



Tverrgående analyse av fem tiltak

Følgerevaluering av kompetansesatsingen for det kommunale barnevernet 2018– 2024

oslo**economics**

AGENDA
KAUPANG

Roland Fürst

Tittel: Følgeevaluering av kompetansesatsingen for det kommunale barnevernet
2018–2024

Utarbeidet av: Oslo Economics, Agenda Kaupang og Roland Fürst

Oppdragsgiver: Barne-, ungdoms og familiedirektoratet

Publisert: Desember 2024

Rapportnummer: 2024-123

Kontaktperson: Marit Svensgaard / Partner

E-post: msv@osloeconomics.no

Tel: +47 982 63 985

Foto/illustrasjon forside: StockSeller_ukr

Innhold

| | |
|---|-----------|
| Sammendrag og konklusjoner | 4 |
| 1. Mandat og leseveiledning | 8 |
| 1.1 Følgeevalueringens mandat og innretning | 8 |
| 1.2 Leseveiledning | 9 |
| 2. Metode og datagrunnlag | 10 |
| 2.1 Overordnet virkningskjede og evalueringsmodell | 10 |
| 2.2 Datagrunnlag | 11 |
| 3. Kompetansesatsingens innretning og utløsende behov | 15 |
| 3.1 Om kompetansesatsingen | 15 |
| 3.2 Satsingens utløsende behov | 17 |
| 3.3 Utvikling i sentrale indikatorer for kommunalt barnevern | 19 |
| 4. Tiltakenes samvirke | 23 |
| 4.1 Kommunenes deltakelse | 23 |
| 4.2 Involvering av andre aktører | 25 |
| 4.3 Tiltakenes mål, målgruppe og tematikk | 26 |
| 4.4 Ressursbruk | 29 |
| 4.5 Gjennomføring | 32 |
| 5. Effekter og måloppnåelse | 35 |
| 5.1 Effekter i kommunene | 35 |
| 5.2 Effekter hos andre aktører | 46 |
| 5.3 Grunnlag for positive effekter for barn, ungdom og familier – riktig hjelp til riktig tid | 48 |
| 5.4 Samlet vurdering av satsingens effekter | 49 |
| 5.5 Vurdering av måloppnåelse | 49 |
| 6. Relevans | 53 |
| 7. Bærekraft | 56 |
| 8. Samlet vurdering og anbefalinger for videre arbeid | 59 |
| 8.1 Satsingen har adressert kompetansebehov i kommunalt barnevern | 59 |
| 8.2 Satsingen har positive virkninger, men svakheter i overføring til endret praksis | 61 |
| 8.3 Satsingen har bidratt positivt til begge målområdene | 62 |
| 8.4 Anbefalinger for videre arbeid med kompetanseutvikling i kommunalt barnevern | 64 |
| 9. Referanser | 66 |

Sammendrag og konklusjoner

Denne rapporten sammenstiller følgeevalueringer av fem tiltak i Bufdirs kompetansesatsing for kommunalt barnevern. Vi vurderer at satsingen har bidratt til å styrke grunnlaget for god drift av det kommunale barnevernet, ved å tilføre kompetanse til ansatte og ved å bidra til at flere har arbeidet med utvikling av egne tjenester i perioden. Satsingen har bidratt til et viktig fellesskap om fagutvikling på tvers av kommuner og styrket kompetansen hos aktørene rundt barnevernstjenestene, som kan bidra til å støtte kommunene i deres videre arbeid med å utvikle og implementere kompetansen i tjenestene. Det er likevel variasjoner mellom kommunene med hensyn til i hvor stor grad de har klart å nyttiggjøre seg tiltakene, og det gjenstår arbeid med å omsette den tilførte kompetansen til bedre drift av tjenestene. I en eventuell videreføring av kompetansesatsingen vil det være av stor betydning at den etablerte kompetansen opprettholdes og videreutvikles. Kompetansesatsingen alene vil likevel ikke løse alle utfordringer i kommunalt barnevern. Det finnes fortsatt kommunale barnevernstjenester som ikke driftes i tråd med minstekrav til forsvarlighet, og det er trolig begrenset hvor mye en satsing på kompetanse kan bidra til å løfte disse dersom de ikke også får bedre rammebetingelser fra kommunens side.

Mandat og metode

På oppdrag fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) har Oslo Economics, Agenda Kaupang og Roland FÜRst gjennomført en følgeevaluering av fem tiltak som inngår i kompetansestrategien Mer kunnskap – bedre barnevern. Kompetansestrategi for det kommunale barnevernet 2018–2024. Kompetansestrategien angir retningen for ønsket kvalitets- og kompetanseutvikling i kommunalt barnevern og har som mål å øke kvaliteten i kommunenes tilbud til barn, ungdom og familier, samt å forberede kommunene på barnevernsreformen som trådte i kraft i 2022.

Følgende fem tiltak i kompetansestrategien har inngått i følgeevalueringen: 1) dialogmøter for den enkelte tjenesten (med kommuneledelse, barnevernsledelse og statsforvalter), 2) veiledningsteam (et toårig veiledningstilbud til utvalgte tjenester), 3) tjenestestøtteprogrammet (et opplæringsprogram for kommunale barnevernstjenester, 4) kommunale læringsnettverk, og 5) nye videreutdanninger i barnevern. Figuren på neste side oppsummerer kompetansesatsingens samlede målsetninger og innholdet i de fem tiltakene.

Formålet med følgeevalueringen har vært å løpende evaluere hvordan tiltakene har vært implementert og hvordan de har virket, og gi innspill til justeringer av tiltakene underveis for å sikre bedre måloppnåelse. Vi har fulgt tiltakene gjennom strategiperioden, og levert tre rapporter basert på statusmålinger i forkant, underveis og ved avslutning av perioden. Den første rapporten var basert på en nullpunktmåling i 2019, den andre var midtveisevaluering i 2021/2022 og den tredje var sluttevaluering i 2023/2024. Denne rapporten utgjør den siste analysen i følgeevalueringen av kompetansesatsingen, og omfatter en tverrgående analyse av de fem nevnte tiltakene i satsingen. Den tverrgående analysen har fokus på følgende temaer:

- Sammenhengen mellom tiltakene
- Satsingens effekter og måloppnåelse
- Anbefalinger for Bufdirs videre arbeid med kompetansesatsingen

| Strategi og mål | |
|---|--|
| Kompetansestrategi for det kommunale barnevernet 2018-2024 | |
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Øke kvaliteten i kommunens tilbud til barn, ungdom og familier 2. Forberede kommunen på barnevernreformen | |
| Tiltak | |
| Dialogmøter | <ul style="list-style-type: none"> • Møter mellom Statsforvalter, kommuneledelse og barnevernsledelse for å drøfte utfordringer og tiltak i barnevernstjenesten • Formålet er å bidra til en felles forståelse for barnevernets arbeid og utfordringer, og forankre eierskapet til barnevernet i kommuneledelsen |
| Veilednings-team | <ul style="list-style-type: none"> • To veiledere bistår kommune- og barnevernsledelsen i særlig sårbare tjenester med barnevernfaglig og lederfaglig støtte, i en toårsperiode • Formålet er å styrke lederkompetansen og få på plass systemer og arbeidsformer som møter utfordringene i tjenesten |
| Tjenestestøtte-programmet | <ul style="list-style-type: none"> • Samlingsbasert kompetanseprogram for alle ansatte i tjenesten, som skal bistå kommunale barnevernstjenester i sitt utviklingsarbeid • Målet er bedre og mer enhetlig kvalitet i tjenestene |
| Lærings-nettverk | <ul style="list-style-type: none"> • Barnevernstjenester i ulike kommuner samarbeider om utviklingsarbeid, med tilskuddsmidler innen fosterhjemsoppfølging eller annen tiltaksutvikling • Nettverkene etableres og administreres av statsforvalterne |
| Videre-utdanninger | <ul style="list-style-type: none"> • Seks videreutdanninger for ansatte i kommunalt barnevern: Barnevernfaglig veiledning, Barnevernsledelse, Vurderinger av barnets beste, Juss i barnevernfaglig arbeid, Relasjonskompetanse i barnevernet, Minoritetskompetanse i barnevernet |

Bred deltakelse og involvering i tiltakene gir grunnlag for felles løft

I løpet av de seks årene kompetansesatsingen har pågått, i perioden 2018–2024, har alle landets kommuner deltatt i ett eller flere av tiltakene i satsingen, de fleste har deltatt i flere tiltak og mange har deltatt i fire av fem tiltak. Deltakelsen i tiltakene er noe høyere fra distriktskommuner og i barnevernstjenester med lite befolkningsgrunnlag, enn fra de store byene og kommuner med større befolkningsgrunnlag. Særlig høy er deltakelsen fra de tre nordligste fylkene. Forskjellen i deltakelse er delvis drevet av en bevisst strategi der veiledningsteam og tjenestestøtteprogrammet har vært rettet særlig mot de mindre og mellomstore tjenestene.

Tiltakene har i ulik grad involvert både kommuneledelse, barnevernsledere og ansatte i barnevernstjenesten. En bred deltakelse også internt i kommunene gir grunnlag for et felles løft av hele tjenesten, og gir økt sannsynlighet for at kompetansen som tilføres spres og institusjonaliseres i hele tjenesten. Dette vurderer vi som et viktig suksesskriterium for satsingen.

Samlet vurderer vi at oppslutningen om satsingen har vært god, og at høy deltakelse i tiltak som krever til dels omfattende egeninnsats tyder på at den samlede mengden utviklingsarbeid som er lagt ned gjennom satsingen, er betydelig.

Tiltakene har i økende grad styrket hverandre gjennom perioden, men kunne i enda større grad understøttet hverandres effekter

Tiltakene har virket godt sammen og har supplert hverandre gjennom å tilby en portefølje av muligheter for å bedre barnevernstjenestenes forutsetninger for å gjøre en god jobb. Deltakelse i flere tiltak har bidratt til å styrke kompetanse og strukturer internt og mellom kommuner, og mellom kommuner og statsforvaltere, i tillegg til å gi verktøy for utviklingsarbeid i tjenestene. Det er likevel et potensial for å bedre sammenhengen mellom tiltakene.

Tiltakene adresser ulike behov, har ulik innretning og noen forskjeller i målgrupper og tema. I begynnelsen av perioden var sammenhengen mellom tiltakene i satsingen utydelig for flere kommuner og barnevernstjenester. For mange kommuner med små barnevernstjenester fremstod tilbudet av tiltak som lite oversiktlig. Underveis i satsingen ble både enkelttiltakene og sammenhengen mellom dem tydeligere, og mange kommuner og tjenester har kunnet benytte læring og kompetanse fra ett tiltak inn i andre tiltak. Mange barnevernsledere oppgir at deltakelse i videreutdanning i kombinasjon med enten læringsnettverk eller tjenestestøtteprogrammet, har styrket tiltakenes positive bidrag. Flexibiliteten i innretning av flere tiltak gjør det også mulig for tjenestene

å velge noen utfordringer eller satsingsområder, som de kan jobbe med på tvers av tiltakene. På den måten kan deltakelsen i tiltak forsterke faglighet og metode i kommunalt barnevern på de områdene der det vurderes å være størst behov for kompetanseheving eller annen innsats.

Det har tatt tid for kommunene og andre involverte aktører å bli kjent med tiltakene, og dermed forstå hvordan tiltakene kan utnyttes i sammenheng. Vi mener det har vært et suksesskriterium at tiltakene har vært videreført som relativt uendrede gjennom perioden. For den overordnede koordineringen av satsingen har det likevel vært en utfordring at drift og fagutviklingsansvar for tiltakene har vært spredt mellom flere aktører (statsforvalter for læringsnettverk, kompetansesentre for tjenestestøtteprogrammet, PwC for veiledningsteam). Det vurderes som hensiktsmessig at satsingen har basert seg på kompetansesentrene og UH-sektoren i fagutviklingsspørsmål. For å tydeliggjøre kompetansesatsingen som en samlet innsats, heller enn fem enkeltstående tiltak, kunne Bufdir tatt en mer koordinerende rolle for den faglige utviklingen.

Satsingen har styrket kompetansen om drift av tjenestene, men det gjenstår arbeid med å omsette kompetansen til praksis for flere tjenester

Tiltakene har hatt et stort fokus på å styrke den interne driften av barnevernstjenestene. Flere av tiltakene har omhandlet utvikling av ledelse, internkontroll, rutiner, analyse og metoder i saksbehandling og -oppfølging, samt organisering av tjenestene, og har lyktes med å tilføre kompetanse på samtlige av disse områdene. Dette har skjedd både gjennom å styrke strukturen i tjenester og kommuner med særlig store utfordringer, og gjennom et felles kompetanseløft på tvers av tjenester.

Kompetansesatsingen samlet sett har bidratt til økt lederkompetanse, både direkte gjennom videreutdanning, deler av tjenestestøtteprogrammet og veiledningsteam, og indirekte gjennom erfaringsutveksling, støtte og veiledning i de øvrige tiltakene. Videre har satsingen bidratt til å styrke rutiner, systemer og arbeidsformer internt i barnevernstjenestene og kommunene. Dette har til dels skjedd ved å styrke strukturen i tjenester og kommuner med særlig store utfordringer, enten gjennom målrettet innsats mot spesifikke tjenester eller erfaringsutveksling og kunnskapsoverføring mellom tjenester. Mange tjenester har etablert og forankret nye rutiner og standarder, arbeidet med internkontroll, bruk av statistikk og etablert fellesmøter både innenfor egen tjeneste og i samarbeid med andre tjenester.

For at tjenestene skal kunne nyttiggjøre seg av kompetanseheving innenfor ledelse eller andre områder, må denne forankres godt i tjenestene, spres til medarbeidere som ikke selv har deltatt i tiltakene og bli en integrert del av tjenestenes arbeid. Gjennom kompetansesatsingen har tjenestene fått noe støtte til implementering, særlig gjennom tiltakene tjenestestøtte og veiledningsteam, som begge pågår over lengre tid. Også i læringsnettverk har flere tjenester samarbeidet med hverandre, eller med samarbeidspartnere, for å nyttiggjøre seg av økt kompetanse i driften av tjenestene. For mange kommuner gjenstår det imidlertid arbeid for å fullt ut omsette kompetansen i drift av tjenestene. Flere barnevernsledere vi har snakket med gjennom evalueringperioden har trukket frem at de har behov for mer kompetanse på implementering og oppfølging av tiltak og annet utviklingsarbeid.

Overordnet er det vår vurdering at kompetansesatsingen kunne blitt oppfattet som enda mer relevant dersom oppfølging og bistand til implementering i tjenestene i større grad var en del av satsingen.

Satsingen har bidratt til et fellesskap om fagutvikling, styrket forankring i kommuneledelse og styrket kompetansen rundt barnevernstjenestene

Satsingen har bidratt til økt samarbeid om kompetanse- og fagutvikling på tvers av tjenester, som har bidratt til at kommunene i større grad får kunnskap om hverandres behov, utfordringer og løsninger. Kommunene har fått en mulighet til å bruke hverandre som sparringspartnere, lære av hverandre og spre gode erfaringer, som oppleves som svært verdifullt for mange ansatte i tjenestene.

Barnevernstjenesten har i mange kommuner blitt oppfattet som en tjeneste kommuneledelsen har lite innsikt i. Dette kan føre til gjensidig mistillit: Barnevernet oppleves fra kommuneledelsen som en «lukket utgiftspost», mens barnevernet opplever at dets utfordringer ikke blir tatt på alvor. Kompetansesatsingen har satt søkelys på kommuneledelsens forståelse av barnevernstjenesten, og samarbeidet mellom kommuneledelsen og barnevernstjenesten. Vi vurderer at både satsningens tiltak og kravet om en årlig statusrapport til de folkevalgte organene i kommunen har bidratt til at eierskapet til barnevernet er bedre forankret i kommuneledelsen.

Med sin brede deltakelse på tvers av regioner og tjenester, har kompetansesatsingen bidratt til en mer felles forståelse og enhetlig tilnærming til kompetanse og faglighet. Fagutviklingen er ledet av Bufdir, men i stor grad gjennomført av ulike kompetansesentre, i UH-sektoren, og til dels hos statsforvaltere og andre aktører som

arbeider i omlandet rundt barnevernstjenestene. Kompetansesatsingen har gitt et økt fokus på kompetanse, metode og faglighet i kommunale barnevernstjenester hos alle disse aktørene, som i seg selv har vært viktig for å understøtte betydningen av kompetanseutvikling og kvalitetsheving. Gjennom satsingen har kompetanse- og fagutvikling kommet på agendaen i kommuneledelse og barnevernstjeneste, og hos statsforvalter og andre involverte aktører. Kommunene har nå flere aktører å støtte seg på i arbeidet med egen kompetanseheving, og støtten disse aktørene kan tilby er trolig langt mer relevant for tjenestene. Støtten kommer kommunene til gode både innenfor de gitte tiltakene, men også potensielt i andre fora og på arenaer utenfor tiltakene.

I en eventuell videreføring av kompetansesatsingen anbefaler vi at støtteapparatet rundt barnevernstjenestene styrkes og videreføres, samtidig som det må være et underliggende premiss at kommunene selv har hovedansvaret for egen kompetanseutvikling

Kompetansesatsingen har pågått siden 2018, og er nå i 2024 inne i sitt avsluttende år. Satsingen har bidratt til å øke kompetansen i kommunalt barnevern, men det er fortsatt betydelige utfordringer knyttet til å utvikle og beholde kompetansen i tjenestene. Effektene som er oppnådd gjennom satsingen kan i liten grad antas å være varige, og det er dermed fortsatt et behov for tiltak som kan bidra til å støtte kommunene i arbeidet fremover. For å bevare og forsterke effekter som er oppnådd gjennom strategiperioden, bør tiltak som bidrar positivt til tjenestenes arbeid vurderes videreført.

Investeringer i apparatet rundt tjenestene er viktig for å sikre vedvarende kompetanseutvikling, både i tiltakene gjennomført under kompetansesatsingen og i andre eventuelle kompetansetiltak. Vi anbefaler at Bufdir i det videre arbeidet opprettholder den ervervede kompetansen og kraften som er tilført kompetansesentrene og UH-sektoren gjennom satsingen, ved at disse gis styrke og forutsigbarhet for å kunne støtte kommunene i deres videre arbeid med å utvikle og beholde kompetansen i kommunalt barnevern. Statsforvalterne har også hatt en betydelig rolle i kompetansesatsingen. De ulike embetene har i ulik grad benyttet muligheten til å bli en aktør som støtter og veileder kommunene i deres arbeid med kompetanseutvikling. Vi anbefaler at statsforvalterne i større grad tar ansvar for å koordinere og understøtte fagutvikling på tvers av tjenestene i sitt fylke.

I tillegg til å bygge opp og videreutvikle kompetansen i nettverkene rundt tjenestene, er det i en eventuell videre satsing også avgjørende at kommunene selv forplikter seg til deltakelse og egen innsats. Erfaringene fra kompetansesatsingen viser at mye av variasjonen i oppnådde virkninger i kommunene, skyldes ulik involvering fra kommunen selv. Dette gjelder spesielt i kommuner med særlig svake barnevernstjenester, som trolig ikke har tilstrekkelige rammebetingelser til å kunne prioritere og nyttiggjøre seg tiltakene. I det videre arbeidet med å støtte kommunenes arbeid med kompetanseutvikling, er det et særlig behov for å vurdere hvordan de svakeste tjenestene kan løftes. Eventuelle tiltak rettet mot disse, bør trolig ha hovedfokus på å involvere kommuneledelsen og tydeliggjøre kommunens ansvar for forsvarlig drift av barnevernstjenesten. Vi anbefaler at en eventuell videreføring av Bufdirs kompetansesatsing bygger videre på premisset om at det er kommunen selv som har ansvar for egen kompetanseutvikling i barnevernstjenesten, samt å synliggjøre betydningen av en velfungerende kommunal barnevernstjeneste for kommunen som helhet.

Uavhengig av om kompetansesatsingen videreføres eller ikke, anbefaler vi at lokale erfaringer fra kommunenes eget utviklingsarbeid gjennom satsingen i større grad systematiseres og syntetiseres, slik at andre kommuner kan dra nytte av den etablerte kompetansen, i tråd med egne behov.

1. Mandat og leseveiledning

Oslo Economics, Agenda Kaupang og Roland Fürst har gjennomført en følgeevaluering av fem tiltak som inngår i Bufdirs kompetansesatsing for kommunalt barnevern. Denne rapporten dokumenterer en tverrgående analyse av de fem tiltakene. I rapporten vurderer vi sammenhengen mellom tiltakene og satsingens samlede effekter og måloppnåelse, samt gir våre anbefalinger til Bufdirs fremtidige arbeid for å understøtte kompetanseutvikling i kommunalt barnevern.

1.1 Følgeevalueringens mandat og innretning

På oppdrag fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) har Oslo Economics, Agenda Kaupang og Roland Fürst gjennomført en følgeevaluering av fem tiltak som inngår i kompetansestrategien *Mer kunnskap – bedre barnevern. Kompetansestrategi for det kommunale barnevernet 2018–2024*. Kompetansestrategien angir retningen for ønsket kvalitets- og kompetanseutvikling i kommunalt barnevern, og har som mål å øke kvaliteten i kommunens tilbud til barn, ungdom og familier, samt å forberede kommunene på barnevernsreformen som trådte i kraft i 2022.

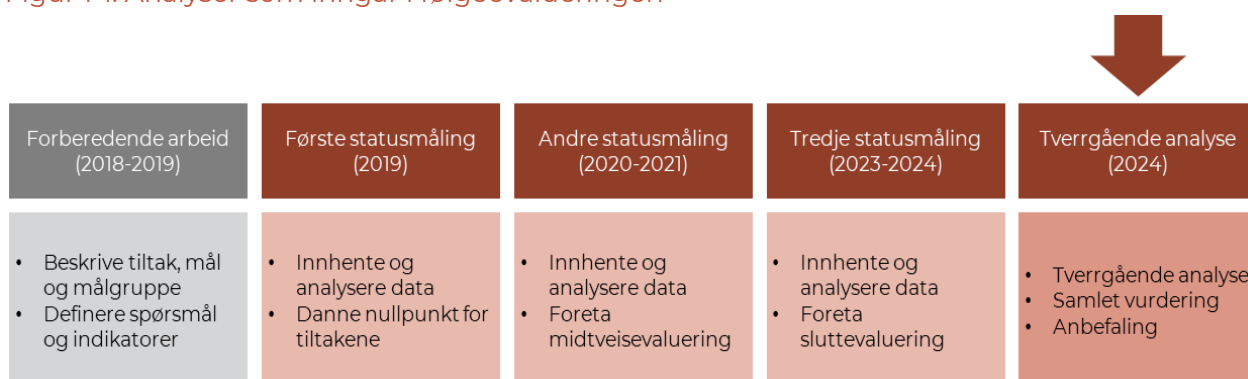
Følgende fem tiltak i kompetansestrategien har inngått i følgeevalueringen: 1) dialogmøter for den enkelte tjenesten (med kommuneledelse, barnevernsledelse og statsforvalter), 2) veiledningsteam (et toårig veiledningstilbud til utvalgte tjenester), 3) tjenestestøtteprogrammet (et opplæringsprogram for kommunale barnevernstjenester, 4) kommunale læringsnettverk, og 5) nye videreutdanninger i barnevern.

Formålet med følgeevalueringen har vært å løpende evaluere hvordan tiltakene har vært implementert og virket, og gi innspill til justeringer av tiltakene underveis. Vi har fulgt tiltakene gjennom strategiperioden og identifisert effekter basert på bred informasjonsinnhenting. Vi har levert tre statusrapporter for hvert av de fem tiltakene; en nullpunktrapport i 2019, en midtveisevaluering i 2021/2022 og en sluttevaluering i 2023/2024. Figuren under oppsummerer analysene som er gjennomført som en del av følgeevalueringen gjennom kompetansesatsingen.

Denne rapporten utgjør den siste analysen i følgeevalueringen av kompetansesatsingen, og omfatter en tverrgående analyse av de fem tiltakene i satsingen. Den tverrgående analysen har fokus på følgende temaer:

- Sammenhengen mellom tiltakene
- Satsingens effekter og måloppnåelse
- Anbefalinger for Bufdirs videre arbeid med kompetansesatsingen

Figur 1-1: Analyser som inngår i følgeevalueringen



1.2 Leseveiledning

Rapporten er strukturert etter de fem evalueringskriteriene som nevnt over. Følgende kapitler inngår:

- I kapittel 2 beskriver vi følgeevalueringens metode og datagrunnlag
- I kapittel 3 beskriver vi kompetansesatsingens innretning og utløsende behov, samt utviklingen i sentrale rammevilkår for kommunale barnevernstjenester, som bakgrunn for de påfølgende vurderingene
- I kapittel 4 vurderer vi hvordan tiltakene har virket sammen, både gjennom deltakelse, tiltakenes innretning, ressursbruk og gjennomføring
- I kapittel 5 vurderer vi satsingens samlede effekter og måloppnåelse
- I kapittel 6 vurderer vi satsingens relevans opp mot de utløsende behovene, hvordan satsingen har virket i praksis og i lys av effektene som har oppstått
- I kapittel 7 vurderer vi bærekraften av effektene som har oppstått gjennom satsingen
- I Kapittel 8 oppsummerer vi analysens viktigste funn og gir våre anbefalinger for Bufdirs videre arbeid med å støtte kompetanseutvikling i kommunalt barnevern

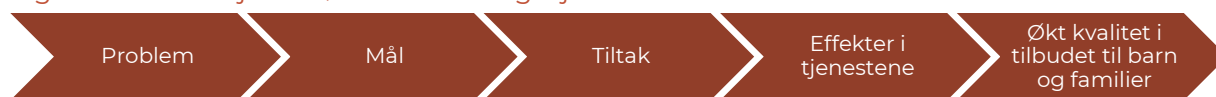
2. Metode og datagrunnlag

Vi har evaluert kompetansesatsingen etter fem overordnede kriterier: hvordan satsingen har virket, effekter, måloppnåelse, relevans og bærekraft. Evalueringen er basert på informasjon innhentet og analysert i forbindelse med statusmålinger av de fem enkelttiltakene, gjennomført i perioden fra oppstart av satsingen i 2018 til avslutning i 2024. Informasjonen inkluderer innspill og erfaringer fra et stort antall kommuneledere, barnevernsledere og andre ansatte i kommunale barnevernstjenester, samt en rekke andre aktører som har vært involvert i satsingen.

2.1 Overordnet virkningskjede og evalueringsmodell

I denne følgeevalueringen har vi i hovedsak basert oss på en kvalitativ tilnærming i vår vurdering av effekter og måloppnåelse. Satsingens overordnede mål handler om økt kvalitet i kommunenes tilbud til barn, ungdom og familier. Tiltakene skal bidra til målet gjennom å styrke kompetansen i kommunene og barnevernstjenestene, som igjen skal bidra til bedre tjenester. Figur 2-1 illustrerer denne ønskede virkningskjeden, hvor den opprinnelige problemforståelsen, vedtatte mål og gjennomføring av tiltak, er tenkt å føre til effekter i kommunale barnevernstjenester og deretter bidra til økt kvalitet i tilbudet til barn, ungdom og familier.

Figur 2-1: Illustrasjon av ønsket virkningskjede



Følgeevalueringens tilnærming til å vurdere effekter og måloppnåelse, har gjennom hele evalueringsperioden vært å dokumentere hvordan de ulike stegene i virkningskjeden har virket i praksis, som grunnlag for å vurdere i hvilken grad satsingen har bidratt til å oppnå ønskede effekter og mål. Dette innebærer at vi har innhentet informasjon fra ulike kilder som belyser de enkelte elementene i virkningskjeden. Disse kildene dokumenterer detaljer i den praktiske gjennomføringen og virkninger i hvert enkelt steg, som deretter benyttes som grunnlag til å vurdere hvorvidt det er sannsynlig at et gitt steg i virkningskjeden har ført til det neste steget, og i hvilken grad og på hvilken måte.

Vi har innhentet objektiv informasjon om gjennomføring, deltakelse og kvantitative indikatorer for utvikling i tjenestenes arbeid, som grunnlag for å vurdere sannsynligheten av virkninger i tjenestene. Hovedvekten av informasjonsinnsamlingen er likevel kvalitativ, og grunnlaget for å vurdere effekter er dermed primært kvalitative vurderinger fra involverte aktører (se kapittel 2.2). Vi har gjennomført intervjuer og undersøkelser rettet mot representanter fra kommunene som har deltatt i gjennomføringen, samt andre aktører som har vært involvert i gjennomføringen, hvor vi har innhentet deres erfaringer og deres vurderinger av hvilke effekter deltakelse i tiltakene har utløst. I vurderingen av effekter, har vi forsøkt å skille mellom de mer direkte og konkrete effektene som oppstår gjennom deltakelse i tiltakene, som at det er igangsatt utviklingsarbeid i kommunene og hvordan dette arbeidet har fungert i praksis, og de videre effektene av dette, som for eksempel i hvilken grad dette arbeidet også har bidratt til endringer i arbeidsformer i tjenestene i ettertid. Ved å følge kompetansesatsingen gjennom hele perioden, har vi hatt et bedre grunnlag for å vurdere hvordan hver av stegene i virkningskjeden har virket underveis og over tid.

Det er likevel flere grunnleggende utfordringer med metoden beskrevet over. For det første har vi ikke kunnet innhente innspill og erfaringer fra alle som har deltatt eller medvirket i kompetansesatsingen, og det er derfor et åpent spørsmål om innspillene vi har fått gir et representativt bilde av hvordan kompetansesatsingen har fungert. Vi har forsøkt å rekruttere informanter som kan ha ulike erfaringer med gjennomføringen, og som representerer aktører med ulike forutsetninger, men representativiteten i utvalget er likevel usikker. Derne er det også svært usikkert om informantenes vurderinger av effekter i en enkelt situasjon, gir et riktig bilde av kausaliteten. En aktør kan oppleve at tjenestens arbeid har blitt bedre på ett område, men det er alltid vanskelig å vite hvilke faktorer som har påvirket utviklingen, og hvordan. Nettopp fordi kompetanseutvikling skjer i samarbeid mellom mange aktører i virksomhetene, er det også vanskelig å identifisere på en sikker måte hvilke faktorer som har vært avgjørende drivere av utviklingen. Vi må derfor ta høyde for at også informantenes egen

vurdering av effekter er usikker. I tillegg må vi også i en slik evaluering ta høyde for eventuelle incentiver informantene selv har, og hvorvidt incentivene kan tenkes å påvirke informantenes fremstilling.

Vi benytter en evalueringsmodell som tar utgangspunkt i fem overordnede evalueringskriterier (se illustrasjon i Figur 2-2), som grunnlag for å sortere og dokumentere databehovet som skal svare ut stegene i virkningskjeden over. De fem evalueringskriteriene skal sammen svare ut hvordan de fem tiltakene har virket sammen, hvilke effekter som har oppstått på grunn av satsingen som helhet, i hvilken grad satsingen har bidratt til å oppnå de to overordnede målene, samt satsingens samlede relevans og bærekraft. I Figur 2-2 viser vi hvordan vi har operasjonalisert evalueringskriteriene i overordnede spørsmål innenfor hvert kriterium, som sammen danner grunnlag for å vurdere hvordan satsingen har virket.

Figur 2-2: Evalueringskriterier og overordnede evalueringsspørsmål

| Evalueringskriterier | Evalueringssspørsmål |
|--|---|
| Implementering og tiltakenes samvirke | <ul style="list-style-type: none"> I hvilken grad har involveringen av aktører i tiltakenes gjennomføring bidratt til å understøtte tiltakenes effekter? Hvor mange og hvilke kommuner har deltatt? Er deltakelsen tilstrekkelig? Hvordan har tiltakenes mål, målgruppe og tema virket sammen? Satsingens samlede ressursbruk |
| Effekter | <ul style="list-style-type: none"> Hvilke effekter har oppstått i kommunene? I hvilken grad har dette bidratt til bedre tjenester til barn og familier? Hvilke andre effekter har oppstått? |
| Måloppnåelse | <p>I hvilken grad har satsingen nådd de overordnede målene:</p> <ul style="list-style-type: none"> Øke kvaliteten i kommunens tilbud til barn, ungdom og familier Forberede kommunen på barnevernreformen |
| Relevans | <ul style="list-style-type: none"> I hvilken grad har satsingen truffet de utløsende behovene, som dokumentert i forkant? I hvilken grad erfarer barneverntjenestene at satsingen har truffet deres behov? |
| Bærekraft | <ul style="list-style-type: none"> Hvor varige er effektene som har oppstått? Hva er forutsetninger for at effektene kan bestå? |

2.2 Datagrunnlag

Følgeevalueringen har bygget på informasjonsinnhenting fra barnevernsledere og -ansatte, kommuneledere, statsforvaltere, kompetansesentre, studiesteder og fagpersoner i Bufetat og Bufdir, samt andre aktører som har vært involvert i tiltakene gjennom satsingsperioden. I tillegg har vi innhentet og analysert kvantitative indikatorer og statistikk fra kommunale barnevernstjenester. Fra de fleste av disse kildene har vi innhentet oppdaterte data flere ganger gjennom følgeevalueringen. Informasjonsinnhenting som ligger grunn for statusmålingene av hvert enkelt tiltak, samt tverrgående analyser underveis i satsingsperioden, er dokumentert i første statusmåling (Oslo Economics, Agenda Kaupang, Fürst og Høverstad, 2019), andre statusmåling (Oslo Economics, Agenda Kaupang, Fürst og Høverstad, 2022) og tredje statusmåling og sluttevaluering av tiltakene (Oslo Economics; Agenda Kaupang; Fürst og Høverstad, 2024a; Oslo Economics, Agenda Kaupang, Fürst og Høverstad, 2024b; Oslo Economics, Agenda Kaupang, Roland Fürst, 2024). Denne tverrgående analysen bygger på informasjonsinnhenting og analyser i hver av disse rapportene. Under gir vi en mer overordnet beskrivelse av de samlede datakildene vi har benyttet gjennom følgeevalueringen, for hver av aktørgruppene informasjonsinnhenting har vært rettet mot.

Intervjuer og spørreundersøkelser rettet mot barnevernsledere

Vi har gjennomført intervjuer og spørreundersøkelser rettet mot barnevernsledere i det kommunale barnevernet. I løpet av prosjektets varighet har vi til sammen gjennomført 44 intervjuer med ledere i kommunale barnevernstjenester om deltakelse i enkelttiltak.

Våren 2024 sendte vi ut en nasjonal spørreundersøkelse til barnevernsledere. Spørreundersøkelsen ble sendt til ledere i alle landets 242 kommunale barnevernstjenester. Formålet med undersøkelsen var å innhente informasjon om tjenestenes deltakelse i og erfaringer med hvert av de fem enkelttiltakene, samt ledernes over-

ordnede vurderinger av strategien samlet sett, hvordan tiltakene har virket sammen og satsingens samlede effekter ved slutten av satsingsperioden. Spørreundersøkelsen fikk totalt 92 svar. Se nærmere omtale av denne spørreundersøkelsen i sluttevaluering og tredje statusmåling for tiltakene veiledningsteam, læringsnettverk og dialogmøter.

I forbindelse med underveis- og sluttevaluering av tjenestestøtteprogrammet har vi gjennomført spørreundersøkelser rettet mot barnevernsledere. Totalt har vi gjennomført tre slike undersøkelser, én i forbindelse med hver statusmåling. Vi mottok svar fra henholdsvis 18, 21 og 22 barnevernsledere i nullpunktmålingen, midtveisevalueringen og sluttevalueringen. Se nærmere beskrivelse av dette datagrunnlaget i statusmålingene for tjenestestøtteprogrammet.

I forbindelse med underveis- og sluttevaluering av veiledningsteam har vi innhentet systematiske data fra barnevernsledere i deltakerkommuner, i ulike former. Til sluttevalueringen gjennomførte vi en spørreundersøkelse høsten 2023/våren 2024, som ble sendt ut til barnevernsledere i deltakende tjenester i alle de tre puljene av veiledningsteam. Undersøkelsen ble sendt ut til totalt 50 barnevernsledere, og vi mottok svar fra 28 av disse (56 %). I tillegg har vi analysert deltakerkommunenes midtveisevalueringer til Bufdir, i alle tre puljer, og sluttevalueringer til Bufdir fra kommunene i pulje 1 og 2. Se nærmere beskrivelse av dette datagrunnlaget i statusmålingene for veiledningsteam.

Spørreundersøkelser rettet mot ansatte i barnevernstjenestene

I alle tre statusmålingene har vi gjennomført spørreundersøkelser rettet mot ansatte i de kommunale barnevernstjenestene om tiltakene tjenestestøtteprogrammet og videreutdanningene. På spørreundersøkelsene om tjenestestøtteprogrammet mottok vi svar fra henholdsvis 133, 87 og 119 respondenter i nullpunktmålingen, midtveisevalueringen og sluttevalueringen¹. På spørreundersøkelsen til studenter i videreutdanningene mottok vi svar fra henholdsvis 101, 110 og 126 studenter i nullpunktmålingen, midtveisevalueringen og sluttevalueringen².

I forbindelse med andre statusmåling av tiltaket læringsnettverk, gjennomførte vi også en spørreundersøkelse til kontaktpersoner for alle nettverkene, totalt 76 personer. Vi mottok svar fra 42 respondenter. Kontaktpersonene som besvarte undersøkelsen var barnevernsledere eller andre fagpersoner som ledet nettverksarbeidet i enkelt-tjenester. I denne undersøkelsen samlet vi inn informasjon om aktiviteten i nettverkene og erfaringene med nettverksarbeidet.

Intervjuer og spørreundersøkelser rettet mot kommuneledere

I forbindelse med alle tre statusmålingene av veiledningsteam, har vi gjennomført intervjuer med administrativ ledelse i kommuner som har deltatt i dette tiltaket. I disse intervjuene har vi innhentet erfaringer både om veiledningsteam, og om dialogmøter. Vi har også sendt ut kartleggingsskjemaer til administrativ kommuneledelse i kommunene som fikk bistand fra veiledningsteam. Kartleggingsskjemaet ble sendt ut til 30 administrative kommuneledere, og vi mottok svar fra 14 av disse (47 %). Dette skjemaet handlet om kommuneledelsens erfaringer med veiledningsteam.

I forbindelse med første statusmåling av dialogmøter, gjennomførte vi også egne intervjuer av kommuneledere som hadde deltatt i dette tiltaket. Disse intervjuene omhandlet også kommuneledernes vurderinger av de andre tiltakene og satsingen som helhet. Kommuneledernes innspill til tiltakene i disse intervjuene var imidlertid begrenset, grunnet lite kjennskap til tiltakene. Kommunelederne hadde også begrenset kunnskap om dialogmøtene, fordi de kun hadde deltatt i ett enkelt møte, og dette møtet gjerne var avholdt en stund før intervjuet ble gjennomført. Derfor har vi ikke prioritert å intervjuer kommuneledere om tiltaket dialogmøter til tredje statusmåling.

¹ Undersøkelsene er ikke distribuert direkte fra oss, og vi har ikke fullstendig oversikt over totalt antall ansatte som har mottatt disse. Hvis vi antar at undersøkelsen er sendt til alle deltakere i et gitt kull, er svarprosenten på undersøkelsen 36 prosent i 2019, 26 prosent i 2020 og 24 prosent i 2024.

² Heller ikke disse undersøkelsene er distribuert direkte fra oss, og vi har ikke samlet oversikt over antall som mottok undersøkelsene. Dersom vi antar at undersøkelsen er sendt til alle deltakere som avsluttet studiet i et gitt år, var svarprosenten i underkant av 40 prosent for hvert av årene 2019, 2020 og 2023.

Fremgangsmåte for intervjuer

En betydelig del av datagrunnlaget er innhentet gjennom intervjuer med involverte aktører. Intervjuene er i all hovedsak gjennomført digitalt, som semi-strukturerte samtaler rundt forhåndsdefinerte intervjuguider. Informantene har mottatt intervjuguider i forkant, med overordnede tema og definerte spørsmål under hvert tema. Intervjuguidene har blitt tilpasset per aktørgruppe, og spørsmålene har hatt som formål å belyse de forhåndsdefinerte indikatorene for hvert tiltak. Både indikatorene og intervjuguidene har blitt oppdatert i hver statusmåling, for å ta hensyn til relevant utvikling underveis i perioden.

Intervjuer, undersøkelser og dokumentasjon fra statsforvaltere

Vi har gjennomført en rekke intervjuer med statsforvalterne, hvor vi har diskutert utvalgte sider ved tiltakene som evalueringen omhandler, samt kompetansesatsingen som helhet. I første omgang gjennomførte vi intervjuer med samtlige embeter, i andre omgang med fire og i tredje omgang med fem embeter. Intervjuene er gjennomført digitalt, som semistrukturerte samtaler. Dette innebærer at vi i forkant har sendt over intervjuguide med åpne spørsmål om statsforvalternes erfaringer med tiltak og kompetansestrategien som helhet. I intervjuene har vi vært fleksible på spørsmålenes rekkefølge, og hoppet over spørsmål som ikke har vært relevante.

Vi har også gjennomført flere kartlegginger rettet mot statsforvalterne i form av et spørreskjema, i forbindelse med tiltakene dialogmøter (i andre og tredje statusmåling) og læringsnettverk (i andre statusmåling). Disse kartleggingskjemaene ble sendt ut til samtlige statsforvalterembeter.

Vi har fått tilsendt og analysert statsforvalternes årlige rapportering til Bufdir for alle enkeltårene 2019, 2020, 2021, 2022 og 2023, som beskriver status for gjennomføring av enkelttiltakene i hvert embete. I tillegg har vi fått tilsendt og analysert statsforvalternes referater fra dialogmøter i første og andre statusmåling.

Intervjuer og rapportering fra andre aktører og deltakelse i relevante fora

I alle tre statusmålingene har vi gjennomført intervjuer med ledelsen og andre ansatte ved de regionale kompetansesentrene. I første statusmåling gjennomførte vi ni intervjuer, herunder fire med senterledere og fem med prosessveiledere i tjenestetøtteprogrammet. I andre statusmåling gjennomførte vi elleve intervjuer, herunder fem med senterledere, fem med prosessveiledere i tjenestetøtteprogrammet og ett med RKBU Midt om veiledningsteam. I tredje statusmåling intervjuet vi fem senterledere, syv prosessledere i tjenestetøtteprogrammet og fem medlemmer av kjernegruppen i tjenestetøtteprogrammet (kjernegruppen er sammensatt av representanter fra kompetansesentrene). Også disse intervjuene har blitt gjennomført digitalt, som semistrukturerte samtaler der vi i forkant har sendt over intervjuguide med relevante spørsmål. I intervjuene med kompetansesentrene har vi både innhentet deres erfaringer med enkelttiltakene de har vært involvert i, særlig tjenestetøtteprogrammet og læringsnettverk, men også drøftet kompetansebehovene i kommunalt barnevern generelt og kompetansesatsingens samlede innretning og betydning.

Vi har også intervjuet aktører fra PwC (tidligere Senter for ledelse) som har vært involvert i driften av veiledningsteam, i hver av statusmålingene. I alle tre statusmålingene har vi gjennomført intervjuer med veiledere i tiltaket veiledningsteam (mellom fire og ni veiledere er intervjuet til hver statusmåling).

I forbindelse med tredje statusmåling av læringsnettverk har vi intervjuet fagpersoner som har vært involvert i læringsnettverkene, herunder representanter fra universitets- og høyskolesektoren og Bufetat.

Vi har også gjennomført intervjuer med studiestedene for videreutdanningene i forbindelse med hver av statusmålingene, og fått tilsendt studiestedenes rapportering til Bufdir.

Vi har hatt en rekke samtaler med de ansvarlige for enkelttiltakene i Bufdir, og satsingen som helhet, gjennom følgeevalueringen. I disse intervjuene har vi kartlagt endringer i tiltakene og drøftet erfaringer med gjennomføringen.

I tillegg til intervjuer, spørreundersøkelser og innhentet dokumentasjon fra de involverte aktørene, har vi deltatt i ulike fora hvor kompetansesatsingens innretning og betydning er drøftet. Vi har vært deltakende observatører i fellessamlinger i tiltaket veiledningsteam og vi har deltatt på konferanser i regi av statsforvaltere for å drøfte statsforvalternes rolle opp mot kommunalt barnevern.

Statistikk fra kommunale barnevernstjenester

Vi har innhentet og analysert utvalgte kvantitative data som gir indikatorer for overordnet utvikling for norske barnevernstjenester, herunder utvikling i antall årsverk, turnover og sykefravær i kommunalt barnevern, og saksmengde i kommunalt barnevern (se kapittel 3.3). Formålet med den kvantitative analysen er både å belyse overordnet utvikling i barnevernet, samt å undersøke spesifikke endringer i tjenester som deltar i enkelte tiltak, f.eks. veiledningsteam.

Datagrunnlaget er hentet fra kommunenes halvårsrapporteringer til Bufdir, med data fra 2016-2023 (per halvår). Vi har fått utlevert data fra Bufdirs statistikkavdeling i 2024. Vi har fått data for hver enkelt kommune og for hver enkelt barnevernstjeneste i landet, slik kommunene og barnevernstjenestene (i interkommunale samarbeid) var definert i 2020. Vi har fremstilt indikatorene på nasjonalt nivå, i stedet for på kommune- eller tjenestenivå, for å

unngå utfordringer med vekting etter befolkningsstørrelse. Det er i tillegg noe usikkerhet om datakvaliteten fra enkeltkommuner, og det er i noen tilfeller svært små tall (få barn), som gjør det utfordrende å fremstille tall på kommune- eller tjenestenivå.

I tillegg til statistikk fra kommunenes halvårsrapportering har vi også benyttet utvalgte data fra SSB og KS (PAI-registeret) om bemanningsfaktorer i kommunalt barnevern og andre kommunale tjenester, for å belyse status og konteksten for kompetansesatsingen i kommunale barnevernstjenester før og under satsingsperioden.

3. Kompetansesatsingens innretning og utløsende behov

Kompetansesatsingen har hatt som mål å bidra til økt kvalitet i kommunenes tilbud og å forberede kommunene på barnevernsreformen. De fem enkelttiltakene har egne mål som bygger opp under satsingens hovedmål. Bakgrunnen for kompetansesatsingen er tidligere påpekte mangler i kompetansen hos kommunale barnevernstjenester, og særlig manglende kompetanse innen ledelse, styring og kontroll, i tillegg til manglende barnevernsfaglig kjernekompetanse. Barnevernstjenestenes forutsetninger for kompetanseutvikling defineres i stor grad av kompetansen blant de eksisterende ansatte, og turnover og sykefravær blant disse, og arbeidsoppgavene som tjenestene skal utføre.

3.1 Om kompetansesatsingen

3.1.1 Satsingens overordnede mål og innretning

Regjeringen lanserte høsten 2017 satsingen «Mer kunnskap – bedre barnevern. Kompetansestrategi for det kommunale barnevernet 2018 – 2024» (Barne- og likestillingsdepartementet, 2017), heretter kalt «kompetansesatsingen».

Strategiens hovedmål har endret seg gjennom strategiperioden. Opprinnelig var de to hovedformålene med strategien:

- Tidligere og bedre hjelp til barn i barnevernet
- God kvalitet over hele landet

Målene ble tilpasset utviklingen gjennom strategiperioden, og har siden 2021 vært å:

- Øke kvaliteten i kommunenes tilbud til barn, ungdom og familier
- Forberede kommunene på reformen som trer i kraft i 2022 (heretter omtalt som barnevernsreformen)

De to opprinnelige målene ble slått sammen til ett i den første, nye målsettingen. I tillegg ble strategiens rolle i kommunenes forberedelser til barnevernsreformen tydeliggjort i det andre hovedmålet.

Det nye målet om å forberede kommunene til barnevernsreformen kom inn som følge av nye rammevilkår for barnevernstjenesten etter oppstart av kompetansesatsingen. Med barnevernsreformen fikk kommunene økt ansvar i fosterhjemsarbeidet og for hjelpetiltak som de tidligere i større grad kunne rekvirere fra Bufetat. Endringene i barnevernsloven innebærer at barnevernstjenestene årlig skal utarbeide en tilstandsrapport for sin tjeneste til behandling i folkevalgte organer – med sikte på at kommuneledelsen skal få bedre oversikt og eierskap til barnevernstjenesten – og at kommunene skal utarbeide en tverrfaglig/tverretattlig plan for det forebyggende arbeidet overfor barnefamilier og barn/ungdom. Parallelt med innføring av barnevernsreformen, kom også krav om at medarbeidere i barnevernstjenesten som jobber med barn, ungdom og familier, skal ha masterutdanning.

Selv om de overordnede målformuleringene for satsingen som helhet har blitt endret, kan det sees mer som et uttrykk for at målene har tilpasset seg utviklingen i barnevernet heller enn at det har gitt signaler om vesentlige endringer i innretning av satsingen. Slik vi vurderer det, fremstår det naturlig å løfte behovet for tilpasning til barnevernsreformen inn som et overordnet mål for en satsing som nettopp skal bidra til å oppnå sentrale hensikter med reformen.

Kompetansesatsingen har bestått av flere tiltak, som sammen har skullet bygge oppunder de to hovedmålene, gjennom at alle kommuner har fått mulighet til å prioritere og delta i kompetansehevende tiltak i løpet av strategiperioden 2018-2024. Tiltakene har hatt til hensikt å bidra til økt kvalitet ved at utrednings- og tiltaksarbeidet i større grad er evidensbasert, altså basert på systematisert kunnskap om barns behov og hvilken hjelp som virker. Tiltakene har også skullet bidra til økt kvalitet ved at kommunenes tilbud til barn, ungdom og familier sikrer at barnevernet samarbeider med andre tjenester og etablerer familiestøttende tilbud som kan forebygge

at barn må flyttes ut av familien. I tillegg har tiltakene vært innrettet med henblikk på at kommunene skal bli bedre til å tilpasse hjelpen de tilbyr og gir til det enkelte barnet, og ikke minst tillegge barns medvirkning større vekt i utrednings- og tiltaksarbeidet. For to av tiltakene har dessuten kommunenes administrative og politiske ledelse vært en del av målgruppen, med sikte på å styrke forankringen av barnevernet i kommunens ledelse og sikre eierskap til barnevernet i ledelsen.

Figur 3-1 oppsummerer kompetansesatsingens overordnede strategi og mål, samt de fem tiltakene som inngår i satsingen.³

Figur 3-1: Kompetansesatsingens overordnede mål og de fem tiltakene som inngår

| Strategi og mål | |
|---|--|
| Kompetansestrategi for det kommunale barnevernet 2018-2024 | |
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Øke kvaliteten i kommunens tilbud til barn, ungdom og familier 2. Forberede kommunen på barnevernreformen | |
| Tiltak | |
| Dialogmøter | <ul style="list-style-type: none"> • Møter mellom Statsforvalter, kommuneledelse og barnevernsledelse for å drøfte utfordringer og tiltak i barnevernstjenesten • Formålet er å bidra til en felles forståelse for barnevernets arbeid og utfordringer, og forankre eierskapet til barnevernet i kommuneledelsen |
| Veilednings-team | <ul style="list-style-type: none"> • To veiledere bistår kommune- og barnevernsledelsen i særlig sårbare tjenester med barnevernfaglig og lederfaglig støtte, i en toårsperiode • Formålet er å styrke lederkompetansen og få på plass systemer og arbeidsformer som møter utfordringene i tjenesten |
| Tjenestestøtte-programmet | <ul style="list-style-type: none"> • Samlingsbasert kompetanseprogram for alle ansatte i tjenesten, som skal bistå kommunale barnevernstjenester i sitt utviklingsarbeid • Målet er bedre og mer enhetlig kvalitet i tjenestene |
| Lærings-nettverk | <ul style="list-style-type: none"> • Barnevernstjenester i ulike kommuner samarbeider om utviklings-arbeid, med tilskuddsmidler innen fosterhjemsoppfølging eller annen tiltaksutvikling • Nettverkene etableres og administreres av statsforvalterne |
| Videre-utdanninger | <ul style="list-style-type: none"> • Seks videreutdanninger for ansatte i kommunalt barnevern: Barnevernfaglig veiledning, Barnevernsledelse, Vurderinger av barnets beste, Juss i barnevernfaglig arbeid, Relasjonskompetanse i barnevernet, Minoritetskompetanse i barnevernet |

3.1.2 De fem tiltakene

I det følgende beskriver vi de fem enkelttiltakenes innretning og mål.

Dialogmøter

Dialogmøter innebærer at statsforvalter inviterer kommunens barnevernsledelse og politiske og administrative ledelse til å sammen drøfte status, styrker, svakheter og utfordringer i barnevernstjenesten. Dialogmøtene har følgende mål:

- Understøtte og utvikle samarbeidet mellom kommuneledelsen og barnevernsledelsen
- Etablere et tydelig og godt forankret eierskap til barnevernet i kommuneledelsen
- Gi statsforvalteren bedre kjennskap til og kunnskap om barnevernstjenesten
- Legge til rette for diskusjoner om reformarbeid og nye oppgaver i barnevernet

Ved oppstarten av kompetansesatsingen fikk statsforvalterembetene i oppdrag fra Bufdir å gjennomføre dialogmøter med alle landets barnevernstjenester innen utgangen av 2019.

³ I tillegg til de fem tiltakene som inngår i følgeevalueringen, har kompetansesatsingen også inneholdt midler til annen utvikling for kommunalt barnevern, herunder utvikling av kvalitetssystem (DigiBarnevern), kartlegging av kompetansebehov, samt enkelte utredninger og opplæringsprogrammer. Denne rapporten berører kun de fem tiltakene som har inngått i følgeevalueringen.

Veiledningsteam

Veiledningsteam er et tilbud til barnevernstjenester og kommuner med fare for svikt i barnevernets tjenestetilbud. Tiltaket innebærer at to veiledere jobber sammen i et veilederpar for å bistå kommunens administrative ledelse og barnevernsledelse med barnevernsfaglig og ledelsesfaglig støtte. Veiledningen pågår over en to-års periode, og har to overordnede mål:

- Å styrke ledelseskompetansen i kommunen
- Å få på plass systemer, rutiner og arbeidsformer som møter utfordringene i tjenesten, for å utvikle praksis og oppnå bedre resultater

Tjenestetøtteprogrammet

Tjenestetøtteprogrammet er et samlingsbasert kompetanseprogram for alle ansatte i barnevernstjenesten. Som en del av programmet skal kommunene definere egne utviklingsprosjekter, rettet mot egne utfordringer, som de skal jobbe med mellom sesjonene i programmet. Programmet støtter praksisendring ved at tjenestene ser nærmere på egen praksis, etablerer felles forståelse og mål som skal gi grunnlag for ønsket praksisendring.

Målet med tjenestetøtteprogrammet er bedre og mer enhetlig kvalitet i tjenestene. Tjenestetøtteprogrammet er et tiltak som skal bistå kommunale barnevernstjenester med sin utvikling gjennom å:

- Styrke kvaliteten på barnevernstjenestenes arbeid med undersøkelser og beslutninger
- Styrke kvaliteten på barnevernstjenestens samarbeid med familier om endringer gjennom hjelpetiltak
- Øke tjenestenes grunnleggende traumeforståelse og innsikt i barn og unges ulike uttrykk og behov
- Styrke tjenestenes arbeid med nettverksmobilisering og brukermedvirkning

Opprinnelig var det et mål at alle landets barnevernstjenester skulle få tilbud om deltakelse i programmet i løpet av strategiperioden. Målet ble imidlertid tatt ut i 2022 med begrunnelse i at det ikke ville være gjennomførbart økonomisk. Barnevernstjenestene som er med i programmet må forplikte seg til at alle ansatte deltar.

Kommunale læringsnettverk

I 2018 fikk statsforvalterne i oppdrag å etablere kommunale læringsnettverk i hvert fylke. Gjennom kommunale læringsnettverk skal barnevernstjenester i ulike kommuner samarbeide om utviklingsprosjekter rettet mot utfordringer de ulike tjenestene har til felles. Hensikten er at nettverksarbeidet skal bidra til kvalitetsutvikling i det kommunale barnevernet gjennom drøftinger, erfaringsutveksling og felles utviklingstiltak mellom tjenestene. Læringsnettverkene består av to eller flere barnevernstjenester. Hvert læringsnettverk skal jobbe med ett eller flere utviklingsprosjekt. Det er definert tre mål for læringsnettverkene:

- Bidra til at kommunene samarbeider om kvalitetsutvikling med utgangspunkt i lokale behov og forhold
- Styrke kommunenes oppfølging av utsatte barn, ungdom og familier gjennom utvikling av lokale tjenester og tilbud
- Bidra til etablering av fagfellesskap på tvers av kommunene

Videreutdanninger for ansatte i kommunalt barnevern

Tiltaket videreutdanninger innen barnevernet omfatter totalt seks videreutdanninger finansiert av staten. Videreutdanningene skal gi relevant faglig påfyll og heve kompetansen til ansatte i kommunalt barnevern som er ferdig utdannet. Kommunene kan få tilskudd til å dekke utgifter knyttet til deltakelsen i videreutdanningene. Det er lansert seks videreutdanninger gjennom kompetansesatsingen:

- a. Nasjonal videreutdanning i barnevernsfaglig veiledning
- b. Nasjonal videreutdanning i barnevernsledelse
- c. Vurderinger av barnets beste
- d. Juss i barnevernsfaglig arbeid
- e. Relasjonskompetanse i barnevernet
- f. Minoritetskompetanse i barnevernet

3.2 Satsingens utløsende behov

Barnevernet skal sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid (Barnevernsloven § 1-1., 2021). Kommunale barnevernstjenester er førstelinjetjenesten og derfor en avgjørende del av det samlede barnevernet. God kompetanse i barneverns-

tjenestene er av kritisk betydning for at tjenestene skal kunne gi barn og unge riktig hjelp til rett tid. Barnevernsarbeid er komplekst. Det er behov for både bred og spesialisert kompetanse.

Da kompetansesatsingen startet i 2018 var det ingen klare krav til kompetanse i det kommunale barnevernet, utover de generelle kravene til forsvarlige tjenester og tiltak i tidligere lov om barnevernstjenester (Barnevernsloven § 1-1., 2021). Det var opp til den enkelte kommunen å vurdere de ansattes utdanningsbakgrunn innenfor forsvarlighetskravet. En kompetansekartlegging gjennomført av Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning (NIFU) i 2017, viste at de ansatte i kommunalt barnevern på den tiden besto av om lag 75 prosent utdannet som barnevernspedagoger eller sosionomer med minimum bachelorgrad. 8 prosent hadde en utdanning på masternivå og omtrent 47 prosent hadde videreutdanning på minimum 30 studiepoeng. Blant barnevernslederne hadde 48 prosent videreutdanning med minimum 30 studiepoeng og 14 prosent hadde en mastergrad (NIFU, 2017).

Behovet for økt kompetanse i det kommunale barnevernet var et gjentakende tema i flere offentlige utredninger. NOU 2017:12 avdekket svikt i tilbudet til barn og unge som hadde vært utsatt for grov vold, seksuelle overgrep og alvorlig omsorgssvikt. Utredningen viste at mangel på kompetanse, blant annet i barnevernstjenestene, var en sentral årsak til dette (NOU 2017:12).

Nevnte kartlegging fra NIFU viste videre at 20 prosent av de ansatte og 12 prosent av lederne mente at tjenesten i liten eller kun noen grad kunne identifisere omsorgssvikt og vurdere konsekvenser for det enkelte barn. Flere ansatte og ledere oppga å ha mangelfull kompetanse til å identifisere ulike former for funksjonsnedsettelse eller til å vurdere omsorg hos foreldre med annen sosial, kulturell eller erfaringsmessig bakgrunn (NIFU, 2017).

Samme kartlegging viste også at det var etterspørsel etter og behov for økt psykologfaglig kompetanse i barnevernstjenesten. Kun 25 prosent av barnevernsledere oppga at de i stor grad hadde tilgang til sakkyndige psykiatere eller psykologer. En større andel sa de har god tilgang på juridisk kompetanse, men mange ønsket seg likevel økt tilgang. Det var også tidligere kartlagt at både ansatte i barnevernstjenesten og hos statsforvalterne etterspurte mer kompetanse innen juss (Andrews, Lindeløv, & Seppola, 2015; Riksrevisjonen, 2012).

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) publiserte i 2018 en kartlegging av kompetansebehovet i kommunalt barnevern. Kartleggingen viste at det var kompetansemangler knyttet til kjernekompetanse i barnevernsarbeid, systematikk, analysekompetanse og ledelse (Barne- ungdoms- og familiedirektoratet, 2018). Bufdir fant mangler på flere områder som de betraktet som grunnleggende for å utføre godt barnevernsarbeid. Det handlet blant annet om å kunne identifisere omsorgssvikt, tilgang på juridisk kompetanse og kompetanse på medvirkning (Barne- ungdoms- og familiedirektoratet, 2018). Manglende medvirkning og samtaler med barn hadde vært et gjennomgående funn i tilsynsrapporter på barnevernsfeltet over flere år (Riksrevisjonen, 2012; Helsetilsynet, 2012; Helsetilsynet, 2015; Helsetilsynet, 2017). Mange ansatte behersket ikke å snakke med barn, noe som ble understøttet av brukerorganisasjoner (NIFU, 2017). Flere tilsyn viste også at det var store mangler ved dokumentasjon i barnevernstjenestene, blant annet av vurderinger og av barnets synspunkt (Helsetilsynet, 2015; Fylkesmennene i Hordaland, Rogaland og Troms, 2016).

Videre var det avdekket vilkårlighet i beslutninger om hvilke meldinger som fører til undersøkelsessak (Kjær & Mossige, 2013; Riksrevisjonen, 2012), at det var liten bevissthet i tjenesten om egnede hjelpetiltak (Ekhaugen & Rasmussen, 2015) og at det var stor variasjon i bruk av maler og rutiner i undersøkelsesarbeidet i barnevernet (Vis, Storvold, Skillbred, Christiansen, & Andersen, 2015).

Ulike tilsyn og rapporter viste at det også var store utfordringer med svak styring i barnevernstjenestene (Helsetilsynet, 2012; Riksrevisjonen, 2012; Ekhaugen & Rasmussen, 2015). Det ble blant annet pekt på mangler i rutiner for internkontroll, fravær av løpende risiko- og sårbarhetsvurderinger, uklare rapporteringslinjer og mangelfulle rutiner om saksgang, dokumenthåndtering og avvikssystemer. Statsforvaltere pekte på ledelseskompetanse som det viktigste for å styrke barnevernstjenestene.

Det er sammensatte årsaker til kompetansemanglene i det kommunale barnevernet. Lokalt kan både arbeidskultur, kunnskapssyn, arbeidsbelastning og ledelse ha hatt en innvirkning på de ansattes kompetanse. På nasjonalt nivå hadde bachelorutdanningene særlig fått kritikk. Det ble stilt spørsmål ved om en treårig utdanning ga tilstrekkelig kompetanse til å håndtere det komplekse arbeidet i barnevernet. I tillegg var det en utfordring for studiestedene å sikre gode og relevante praksisplasser under studiet. Den nevnte undersøkelsen utført av NIFU viste at bare omtrent halvparten av de ansatte i kommunalt barnevern mente at grunnutdanningen i stor eller svært stor grad ga dem et godt grunnlag for å arbeide i barnevernstjenesten (NIFU, 2017).

Kompetansesatsingens innretning tar utgangspunkt i disse behovene, og tiltakene er innrettet for å tilføre kompetanse til de som allerede jobber i kommunalt barnevern. Tiltakene har som mål å heve kompetansen både innen ledelse, styring og kontroll, og barnevernsfaglig kjernekompetanse som vurderinger og dokumentasjon i undersøkelser, identifisering av omsorgssvikt, å sikre barns medvirkning og iverksettelse av relevante hjelpetiltak.

3.3 Utvikling i sentrale indikatorer for kommunalt barnevern

En vurdering av hvordan kompetansesatsingen har virket, dens effekter, relevans og bærekraft må ta utgangspunkt i de kommunale barnevernstjenestenes rammevilkår og hvilke oppgaver de skal løse. Tilgjengelig bemanning i tjenestene og de eksisterende oppgavene som kommunale barnevernstjenester til enhver tid har, utgjør sentrale forutsetninger for kommunenes evne og mulighet til å nyttiggjøre seg tiltakene i kompetansesatsingen. Dette kan også endres over tid. I dette delkapittelet belyser vi derfor utviklingen i sentrale rammevilkår for kommunale barnevernstjenester, i forkant og underveis i satsingsperioden, som grunnlag for å forstå de sentrale rammevilkårene tjenestene opererer under når vi senere skal vurdere hvordan satsingen har virket.

3.3.1 Ansatte i kommunalt barnevern

De siste 20 årene har antall årsverk i kommunalt barnevern økt år for år (Figur 3-2). Fra kompetansesatsingen startet i 2018, og frem til 2023, økte antall årsverk i kommunalt barnevern fra 6 153 til 6 815, det vil si med 10,8 prosent. I den samme perioden sank barnebefolkningen i Norge (0–17 år) fra 1 129 000 til 1 112 000 det vil si med 1,5 prosent (SSB, 2024).

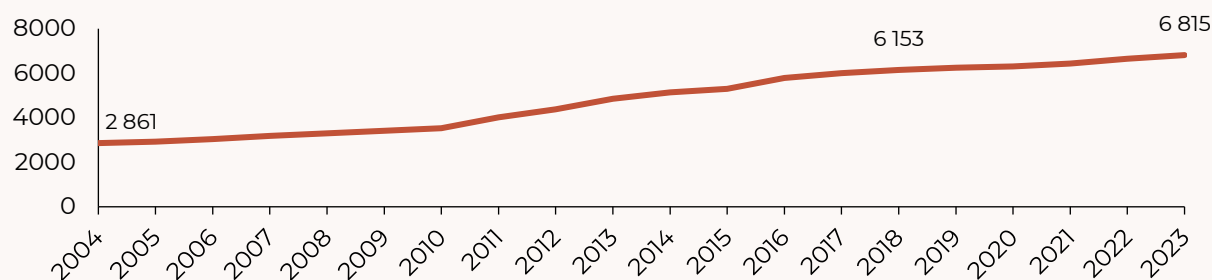
Turnover, altså andelen ansatte som slutter hvert år, er relativt høy i det kommunale barnevernet (Barne- og familiedirektoratet, 2022). Samtidig har det de siste årene vært en positiv utvikling i barnevernet, sammenlignet med utvalgte andre kommunale tjenesteområder (Figur 3-3). KS' analyse av PAI-registeret viser at 21 prosent av ansatte i barnevernet sluttet i perioden 2019–2020. Det var på samme nivå som ansatte i institusjonstjenester, og høyere enn i hjemmetjenester, helsestasjon, barnehage og skole. Frem til 2022–2023 gikk turnover i barnevernet ned til 17 prosent. Det tilsvarer en reduksjon på nesten 20 prosent. Barnevernet var det eneste av de nevnte tjenesteområdene som hadde en årlig reduksjon i turnover. Det var også i barnevernet at den positive utviklingen var størst.

Små og store kommuner har ulike utfordringer med å beholde ansatte i barnevernet. KS' analyse av PAI-registeret viser at 34 prosent av barnevernsansatte i kommuner med under 5000 innbyggere, sluttet i tjenesten i perioden 2019–2020 (Figur 3-4). Til sammenligning sluttet om lag 20 prosent i de mellomstore og store kommunene. Det var likevel de minste kommunene som hadde den største positive utviklingen i årene etter, med en reduksjon på 20 prosent frem til 2022–2023. De mellomstore kommunene hadde en stabil turnover i perioden, mens de største kommunene hadde en reduksjon på 18 prosent.

I perioden 2019–2023 har sykefraværet i kommunale barnevernstjenester økt fra 8,4 til 9,2 prosent (Figur 3-5). Dette tilsvarer en økning på omtrent 10 prosent. Økningen har imidlertid vært større i kommunal sektor samlet sett, hvor sykefraværet økte fra 6,8 prosent i 2019 til 7,7 prosent i 2023. Det tilsvarer en økning på 13 prosent. Økningen i sykefraværet i barnevernet var også mindre enn i tjenesteområder som barnehager og sykehjem, som også har relativt høyt sykefravær. I de andre nevnte tjenesteområdene så man økninger på henholdsvis 14, 11 og 16 prosent.

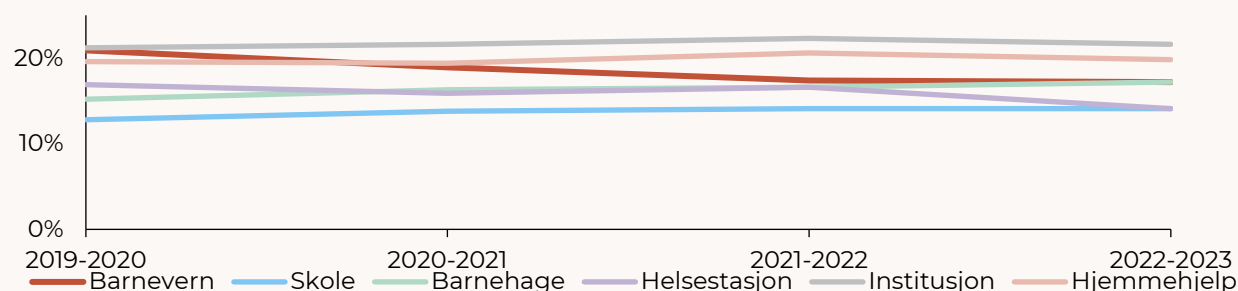
Det er noen arbeidsmiljøbelastninger som er spesielle for barnevernet. Innen næringsgruppen sosialtjenester/ barnevern rapporterer ansatte i større grad enn gjennomsnittet for alle sysselsatte, at de er utsatt for arbeidsmiljøfaktorer slik som høye emosjonelle krav, konflikt med brukere, mobbing, hets og trusler (STAMI/NOA (SSB/LKU-A 2022)). Dette kan bidra til å forklare et relativt høyt sykefravær og høy turnover i barnevernet. Samtidig henger både sykefraværet og turnover ofte tett sammen med organisering av arbeidet og arbeidsformer på den enkelte arbeidsplass. Hvorvidt den positive utviklingen i antall årsverk, turnover og sykefravær siden 2019, relativt sett til andre kommunale tjenesteområder, har sammenheng med kompetansesatsingen, er usikkert. Dette drøftes senere i rapporten under omtalen av effekter (se kapittel 5.1).

Figur 3-2: Utvikling i antall årsverk i kommunalt barnevern



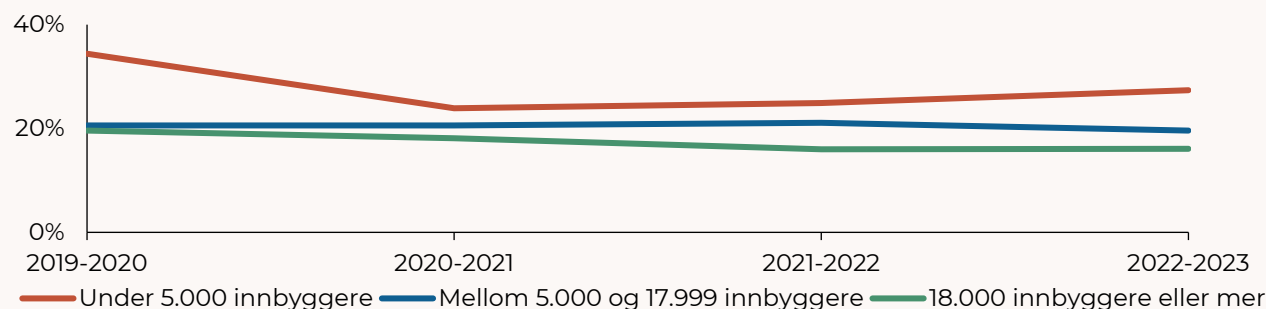
Kilde: SSB, Tabell 09086: Årsverk i barnevernstenesta, etter år og statistikkvariabel

Figur 3-3: Utvikling i turnover i det kommunale barnevernet og andre kommunale tjenester



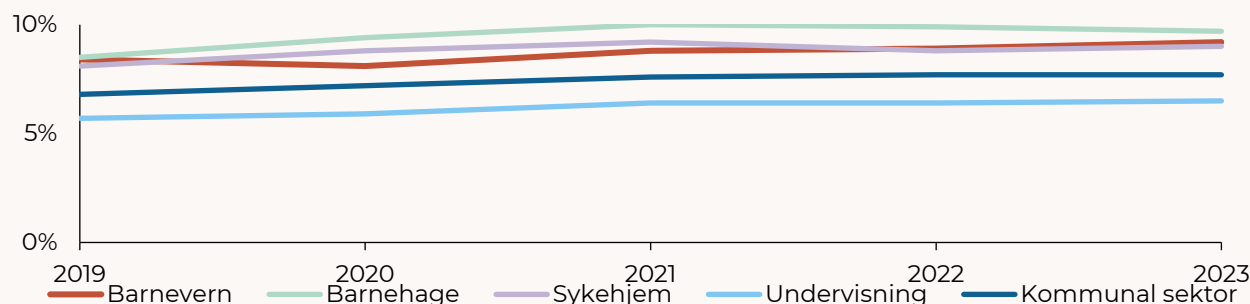
Kilde: KS' analyse av PAI-registeret. Tabell 7 Turnover i utvalgte tjenesteområder. Turnover definert som ikke lenger ansatt innenfor det aktuelle tjenesteområdet

Figur 3-4: Utvikling i turnover i det kommunale barnevernet etter kommunestørrelse



Kilde: KS' analyse av PAI-registeret. Tabell 10 Turnover etter tjenesteområde og kommunestørrelse. Turnover definert som sluttet i tjenesten. Alle stillinger.

Figur 3-5: Utvikling i sykefravær i det kommunale barnevernet og andre kommunale tjenester



Kilde: KS' analyse av PAI-registeret, Tabell 3C Legemeldt sykefravær i kommunene, utvalgte tjenesteområder. Gjennomsnitt per år. Prosent.

3.3.2 Saksmengde i kommunalt barnevern

I dette delkapittelet ser vi på utviklingen i saksmengden i kommunalt barnevern, basert på statistikk fra kommunenes halvårsrapportering til Bufdir, supplert med tall fra SSB om befolkningsutvikling i barnegruppene. Data om meldinger til barnevernet viser at antall meldinger i forhold til antall barn i landet som helhet, endret seg lite i perioden 2016–2023 (Figur 3-6). Andelen meldinger har vært relativt stabilt, med et snitt på 2,4 prosent i perioden. Sett i sammenheng med at antall barn gikk noe ned, innebærer det at det totale antallet meldinger også gikk noe ned.

I samme periode var det en svak nedgang i antall avsluttede undersøkelser i forhold til antall barn (Figur 3-7). Den første delen av perioden lå snittet på rundt 2,0 prosent, mens det i slutten av perioden lå på 1,7 prosent.

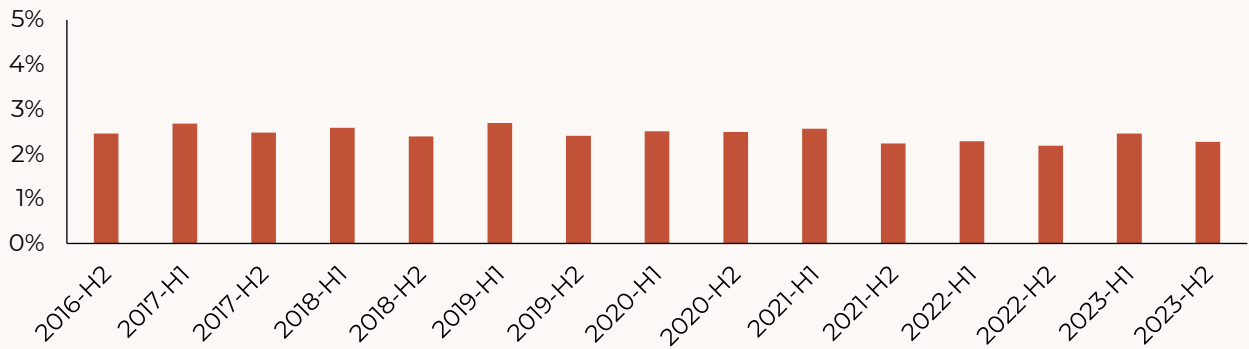
Det var en oppgang i andelen undersøkelser som ble avsluttet med henleggelse i perioden 2016–2023 (Figur 3-8). Den første delen av perioden lå snittet på 59 prosent, mens det i slutten av perioden lå på 64 prosent.

Vi har også sett på omfanget av barn i hjelpetiltak etter barnevernsloven §§ 3-1 til 3-6 og barn under omsorg etter barnevernsloven § 5-1. Utviklingen i de to indikatorene sier både noe om utviklingen i behovene i barnebefolkningen og utviklingen i sammensetningen av barnevernets tiltak. Dataene viser at andelen barn med hjelpetiltak i landet som helhet lå på 2,6 prosent i begynnelsen av perioden (Figur 3-9). Andelen sank til knapt 2,2 prosent mot slutten av perioden. Det var også noe reduksjon i andelen barn med omsorgstiltak. Det sank fra 0,8 prosent i begynnelsen av perioden til 0,7 prosent mot slutten. Det innebærer at det var en større forholdsmessig nedgang i andelen barn med hjelpetiltak, og at omsorgstiltak utgjorde en forholdsmessig større del av barnevernets tiltak mot slutten av perioden.

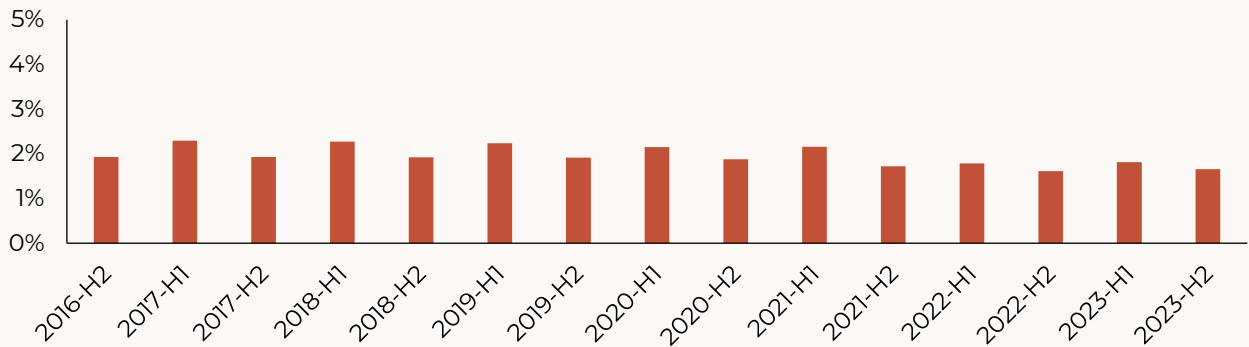
Tallene kan tyde på at befolkningens og andre tjenesters tilbøyelighet til å melde bekymring til barnevernet, har vært ganske stabil de siste årene, samtidig som barnevernstjenestene kan ha blitt noe mer målrettede i vurderinger av hvilke meldinger som skal undersøkes. Utviklingen må trolig sees i sammenheng med fremveksten av andre, forebyggende og mer lavterskel tilbud for barn, unge og familier. At andelen henlagte undersøkelser har økt er også et tegn på at barnevernstjenestene generelt prioriterer mer alvorlige saker. Det samme kan leses ut av nedgangen i andelen hjelpe- og omsorgstiltak og at omsorgstiltak utgjorde en forholdsmessig større del av barnevernets tiltak mot slutten av perioden.

En endring i barnevernstjenestens prioritering av saker kan ha sammenheng med barnevernsreformen som ble innført i 2022, med økt fokus på det forebyggende arbeidet i andre deler av kommunens oppveksttjenester. Men endringen kan også delvis tenkes å ha sammenheng med kompetansesatsingen, dersom barnevernstjenestene har fått en større evne til å prioritere ned saker som ligger under andre kommunale tjenesters ansvarsområde, eller til å overføre disse sakene til andre tjenesteområder. Dette belyses i kapittelet som omtaler kompetansesatsingens effekter i barnevernstjenestene (se kapittel 5.1).

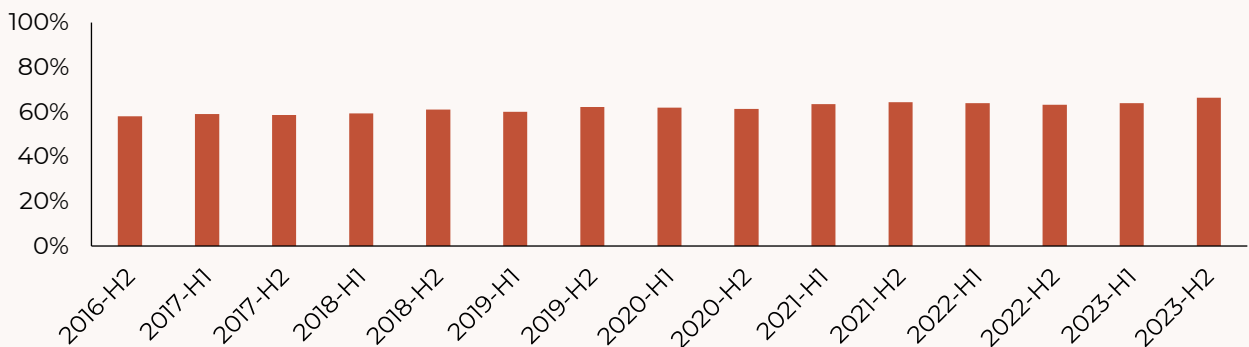
Figur 3-6: Andel meldinger i forhold til antall innbyggere 0-17 år



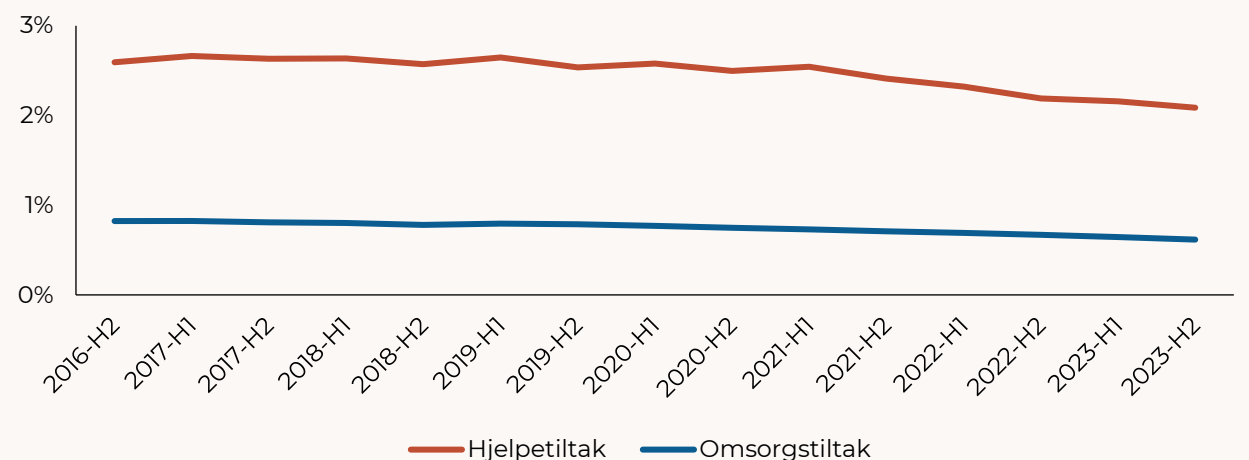
Figur 3-7: Andel avsluttede undersøkelser i forhold til antall innbyggere, 0-17 år



Figur 3-8: Andel undersøkelser som blir henlagt



Figur 3-9: Andel med hjelpe- og omsorgstiltak i forhold til antall innbyggere, 0-17 år



Kilder: Kommunenes halvårsrapportering til Bufdir koblet med antall innbyggere 0-17 år fra SSB, Tabell 07459: Alders- og kjønnsfordeling i kommuner, fylker og hele landets befolkning. H1=1. halvår. H2=2. halvår.

4. Tiltakenes samvirke

De fem tiltakene har en innretning som gjør at de i stor grad supplerer hverandre. Mål, målgrupper og tematikken i tiltakene er til dels overlappende, samtidig som tiltakene er innrettet for å treffe ulike behov i kommunene. Slik supplerer de hverandre godt. I gjennomføringen har tiltakene tidvis forsterket hverandre, og sammenhengen mellom tiltakene er forbedret over tid. Vi vurderer likevel at satsingen i enda større grad kunne tilrettelagt for positive sammenhenger på tvers av tiltakene.

I dette kapitlet evaluerer vi hvordan de fem tiltakene har virket sammen, gjennom å belyse og vurdere kommunenes deltakelse, involvering av andre aktører, tiltakenes innretning (mål, målgruppe og tematikk), samlet ressursbruk og den samlede gjennomføringen av tiltakene.

4.1 Kommunenes deltakelse

Samtlige kommuner har deltatt i ett eller flere tiltak

Samtlige kommunale barnevernstjenester har deltatt i ett eller flere tiltak i løpet av strategiperioden (215 av 215 tjenester i vår oversikt). Rapportering fra statsforvaltere, spørreundersøkelse til barnevernsledere og rapporter fra tjenestestøtteprogrammet viser at nesten alle tjenestene har deltatt i læringsnettverk (92 prosent) og dialogmøter (100 prosent), åtte av ti (82 prosent) har deltatt i tjenestestøtteprogrammet og om lag én av fem tjenester (22 prosent) har deltatt i veiledningsteam (se Tabell 4-1). Når det gjelder videreutdanningene har vi ingen fullstendig oversikt over deltakelse, men resultater fra spørreundersøkelsen blant barnevernsledere tyder på at omtrent ni av ti barnevernstjenester har hatt medarbeidere som har gjennomført videreutdanning gjennom tiltaket.

De fleste barnevernstjenestene har deltatt i flere enn ett tiltak. Videre har omtrent tre av fire barnevernstjenester (76 prosent) deltatt både i læringsnettverk, dialogmøter og tjenestestøtteprogrammet. Særlig læringsnettverk, tjenestestøtteprogrammet og veiledningsteam innebærer i utgangspunktet at kommunene må legge ned en betydelig innsats og avsette ressurser til eget utviklingsarbeid i kommunene. Når det gjelder læringsnettverk vet vi gjennom arbeidet med evalueringen at det er stor variasjon i hvordan disse har fungert i praksis, men i mange av læringsnettverkene er det lagt ned et omfattende arbeid i kommunene for å utvikle tjenestene og tiltak. Det at såpass mange kommuner har deltatt i disse tiltakene gjennom satsingsperioden, tilsier at den samlede mengden utviklingsarbeid som er lagt ned i kommunene gjennom satsingen, er betydelig.

Tabell 4-1: Deltakelse i hvert tiltak i kompetansesatsingen. Andel av kommunale barnevernstjenester

| | Dialogmøter | Veiledningsteam | Tjenestestøtteprogrammet | Læringsnettverk | Videreutdanning* |
|---------------------------|-------------|-----------------|--------------------------|-----------------|------------------|
| Deltakelse i enkelttiltak | 100 % | 22 % | 82 % | 92 % | 94 % |

Kilde: Rapportering fra statsforvaltere, spørreundersøkelse til barnevernsledere og rapporter fra tjenestestøtteprogrammet. *Deltakelse i videreutdanning er basert på en spørreundersøkelse blant 95 barnevernsledere, og det er usikkert i hvilken grad resultatene er representative for deltakelsen fra øvrige barnevernstjenester.

I overkant av én av ti barnevernsledere (13 prosent) som deltok i spørreundersøkelsen oppga å ha mottatt samtlige fem tiltak i løpet av kompetansesatsingsperioden.

For at kompetansesatsingen skal gi grunnlag for brede effekter i tråd med satsingens overordnede mål, må også en betydelig andel av kommunene ha deltatt i tiltakene. Når nesten samtlige av landets barnevernstjenester har deltatt i fire av fem tiltak gjennom satsingsperioden, så må deltakelsen anses som svært bred. Vi vurderer at deltakelsen har vært tilstrekkelig bred til å understøtte satsingens ambisjoner og ønsket måloppnåelse. Den brede deltakelsen tilsier at det har vært høy oppslutning i kommunene om kompetansesatsingen, og at satsingen samlet sett har truffet bredt i landets barnevernstjenester.

Det er viktig å presisere at innretningen av tiltakene er såpass ulik at deltakelse kan være et misvisende begrep. Deltakelse i tjenestestøtteprogrammet innebærer at kommunen forplikter seg til at samtlige ansatte i tjenesten forplikter gjennomfører programmet. Deltakelse i læringsnettverk, derimot, kan for enkelte tjenester innebære å være registrert som deltaker i et nettverk som aldri kom ordentlig i gang. Fra intervjuer med statsforvaltere og spørreundersøkelse blant barnevernsledere vet vi at flere av læringsnettverkene har slitt med å få til et fungerende samarbeid.

Størst deltakelse blant distriktskommuner

Kompetansesatsingen har som mål å bidra til at barnevernstjenester i både små og store kommuner skal ha tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å håndtere krevende saker og tilby gode og tilpassede tiltak. Sentralitet og geografi spiller en viktig rolle for deltakelse i læringsnettverk, tjenestestøtteprogrammet og veiledningsteam. Opprinnelig var det et eget mål for kompetansesatsingen å sikre god kvalitet over hele landet, ved å redusere sårbarheten i små barnevernstjenester. Dette målet ble erstattet underveis i satsingen, av et mål om å forberede kommunene på barnevernsreformen. Det er likevel relevant å undersøke i hvordan kompetansesatsingen har truffet i tjenester med ulike forutsetninger, på tvers av landet.

Overordnet er deltakelsen høyest i distriktskommuner og i barnevernstjenester med lite befolkningsgrunnlag, og lavest i de større byene med større befolkningsgrunnlag. Andelen barnevernstjenester i distriktskommuner som har deltatt i veiledningsteam er dobbelt så høy (26 prosent) som i de større byene (13 prosent). Den geografiske forskjellen er enda større. Det er nesten tre ganger så mange barnevernstjenester i Nord-Norge (43 prosent) som på Østlandet og Vestlandet (15 prosent) som har deltatt i veiledningsteam. Dette er resultat av en bevisst strategi. I den første puljen var bare tjenester fra fem fylker med, deriblant flest tjenester i forholdsvis små kommuner hvor kompetanseutfordringene er størst. I pulje 2 var 9 fylker representert - og først med pulje 3 var alle fylker dekket.

Tabell 4-2: Deltakelse i læringsnettverk, tjenestestøtteprogrammet og veiledningsteam basert på sentralitet og geografi

| | Veiledningsteam | Tjenestestøtteprogrammet | Læringsnettverk |
|--|-----------------|--------------------------|-----------------|
| Alle barnevernstjenester | 22 % | 82 % | 92 % |
| Store byer (sentralitetsindeks 1 og 2) | 13 % | 58 % | 69 % |
| Byer og tettsteder (sentralitetsindeks 3 og 4) | 23 % | 89 % | 87 % |
| Distriktskommuner og (sentralitetsindeks 5 og 6) | 26 % | 95 % | 95 % |
| Østlandet | 15 % | 81 % | 81 % |
| Sørlandet | 22 % | 89 % | 100 % |
| Vestlandet | 15 % | 93 % | 100 % |
| Midt-Norge | 28 % | 83 % | 100 % |
| Nord-Norge | 43 % | 95 % | 95 % |

Kilde: Rapportering fra statsforvaltere og rapporter fra tjenestestøtteprogrammet.

Variasjonen i deltakelse i tiltak på tvers av barnevernstjenester har hatt ulike årsaker. Mens noen av tiltakene var ment å treffe samtlige barnevernstjenester, har andre tiltak blitt rettet mot tjenester som vurderes å ha særlig store behov for et kompetanseløft. Lavere deltakelse i veiledningsteam enn i øvrige tiltak gjenspeiler at dette var et spisset tiltak for sårbare barnevernstjenester, i første omgang i noen få utvalgte fylker. Det er derfor ikke overraskende at deltakelse i veiledningsteam har vært størst i distriktskommuner med mindre befolkningsgrunnlag, der tjenestene har færre ansatte. Tjenestestøtteprogrammet var opprinnelig også ment for de svakere tjenestene, men det ble endret ganske tidlig i perioden til at programmet skulle rettes inn mot alle tjenester. Kompetansesatsingens mål, helt fra start, var at alle barnevernstjenester skulle delta i læringsnettverk.

Størst deltakelse i distriktskommuner er i tråd med den opprinnelige målsetningen om å redusere sårbarhet i mindre tjenester, og har bidratt til å legge til rette for måloppnåelse særlig i disse tjenestene.

4.2 Involvering av andre aktører

En bred involvering av aktører har bidratt til en bred, men også noe fragmentert, fagutvikling

Samlet har satsingen involvert en rekke aktører som jobber rundt kommunene med kvalitetsutvikling i barnevernstjenestene. Involverte aktører i gjennomføringen av tiltakene i kompetansesatsingen fremgår av Tabell 4-3.

Buudir står for den overordnede gjennomføringen av de fem tiltakene i kompetansesatsingen, på oppdrag fra Barne- og familiedepartementet (BFD).

Statsforvalterne bistår Buudir i satsingen. Konkret har alle statsforvalterembetene hatt i oppgave å iverksette læringsnettverk og dialogmøter i sine fylker, foreslå tjenester til tjenestestøtteprogrammet og veiledningsteam og å distribuere informasjon om tiltakene til tjenestene.

Strategien omfatter også universitets- og høyskolesektoren, inkludert kunnskaps- og kompetansesentrene på barnevernsområdet. Videreutdanningene er finansiert av Buudir og gjennomføres ved flere ulike studiesteder i Norge, herunder OsloMet, Vitenskapelig Høyskole i Oslo, Universitetet i Stavanger, Høyskolen på Vestlandet i Bergen, i tillegg til RKBU Nord i Tromsø og RKBU Midt i Trondheim. Fem kompetansesentre har vært ansvarlige for utvikling og gjennomføring av tjenestestøtteprogrammet. Dette er de fire regionale kompetansesentrene for barn og unges psykiske helse og barnevern (RKBU/RBUP) og regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS) Sør.

Læringsnettverk organiseres som samarbeid mellom to eller flere barnevernstjenester, og samarbeidspartnere i form av kompetansemiljøer eller øvrige faglige samarbeidspartnere.

Tabell 4-3: Involverte aktører i kompetansesatsingen

| Aktører/Tiltak | Dialogmøter | Veiledningsteam | Tjenestestøtteprogram | Læringsnettverk | Videreutdanninger |
|------------------------------|---|--|---|--|--|
| Buudir | Gir statsforvalterne i oppdrag å gjennomføre møter, etablerer modell for kommunale/interkommunale dialogmøter | Finansierer og drifter tiltaket. Beslutter hvilke kommuner som får tilbud om tiltaket og ansetter veiledere | Finansierer og har overordnet ansvar for programmet. Setter sammen klynger i programmet sammen med statsforvalter og RBUP | Etablerer retningslinjer for nettverksarbeidet og gir statsforvalter i oppdrag å forvalte tilskuddsordningen | Inngår kontrakter med studiestedene og deler ut tilskudd |
| Statsforvalter | Inviterer til og gjennomfører møter | Foreslår tjenester til tiltaket og deltar i fellessamlinger | Foreslår tjenester til programmet. Forvalter stimuleringsmidler (reise- og vikartilskudd) til tjenestene som deltar | Etablerer og følger opp nettverkene og forvalter stimuleringsmidler i tråd med retningslinjer fra Buudir | |
| Kompetansesentre | | RKBU Midt hadde ansvar for drift av tiltaket de første årene. Fra 2022 ble ansvar for fellessamlinger og metaveiledning overført til PwC | Ansvarlige for faglig og praktisk gjennomføring av programmet | Kan samarbeide med nettverkene i prosjekter etter forespørsel | |
| Universitet/høyskoler | | | | Kan samarbeide med nettverkene i prosjekter etter forespørsel | Ansvarlige for gjennomføringen av videreutdanningene |

Ansvars- og rollefordelingen i gjennomføringen av veiledningsteam har utviklet seg gjennom satsingsperioden. Bufdir har det overordnede ansvaret for veiledningsteam, og har gjennom strategiperioden fått bistand fra ulike aktører til å drifte tiltaket. Mellom 2018 og 2020 hadde RKBU Midt ansvar for å organisere tiltaket, og engasjerte konsultentselskapet «Senter for ledelse» for å designe selve opplegget. Fra 2020 til 2022 fikk RKBU Midt i oppgave å ha det administrative ansvaret, men ba om å få avsluttet oppgaven i 2022. Fra 2022 til 2024 har PwC, som i 2021 kjøpte opp Senter for ledelse, hatt ansvar for å gjennomføre fellessamlinger, mens Bufdir har tatt over resten av ansvaret.

Bufdir har fordelt ansvaret for drift og tilrettelegging av enkelttiltakene til ulike aktører. Det innebærer også at Bufdir som fagdirektorat har fordelt ansvaret for fagutviklingen som har oppstått innenfor tiltakene til disse aktørene. Det at flere aktører som jobber i omlandet rundt barnevernstjenestene har vært involvert såpass tungt i satsingen, har bidratt til å løfte fokuset på kompetanse og fagutvikling hos alle disse aktørene, og rustet flere aktører til å bistå kommunene med sin fagutvikling. Samtidig innebærer dette at ansvaret for fagutvikling er blitt noe fragmentert. Det kan stilles spørsmål ved om Bufdir som fagdirektorat burde tatt en tydeligere styring av denne fagutviklingen selv, både for å koordinere fagutviklingen og sikre at metodene som benyttes i tiltakene er i tråd med gjeldende kunnskapsgrunnlag.

Bufdir har likevel vært tett på i utviklingen av de fleste tiltakene. Dette gjelder særlig tjenestestøtteprogrammet og veiledningsteam. I læringsnettverkene er fagutviklingen primært delegert til nettverkene selv, men i praksis har det vært en suksessfaktor at statsforvaltere har hjulpet nettverkene med å etablere en innretning og overbyggende metode for nettverksarbeidet. Bufdir har i liten grad gitt føringer til statsforvalter om hvordan denne skulle innrette arbeidet med læringsnettverk opp mot kommunene, noe som har ført til stor variasjon i gjennomføring mellom fylkene, og dermed også stor variasjon mellom fylker i hvordan kommunene har klart å nyttiggjøre seg nettverksarbeidet. I videreutdanningene er det på den annen side mer naturlig at UH-sektoren selv har utviklet det faglige innholdet i tiltakene, etter overordnende føringer fra Bufdir om hvilke tema disse videreutdanningene skulle dekke.

Kompetansesatsingen har involvert en rekke aktører i gjennomføringen, hvor særlig statsforvaltere, kompetansesentrene og UH-sektoren har vært sentrale. Samlet vurderer vi at den brede involveringen av aktører i satsingen har vært vellykket, og at Bufdir i hovedsak har vært tilstrekkelig påkoblet fagutviklingen i enkelttiltakene til at de samtidig har kunnet ha en koordinerende og til dels styrende rolle i dette.

4.3 Tiltakenes mål, målgruppe og tematikk

Mål og tematikk som supplerer hverandre

Alle tiltakene har overordnet mål om å heve kompetanse, kvalitet, samarbeid og metoder. Flere av målformuleringene for tiltakene er delvis overlappende, og flere av tiltakene adresserer delvis overlappende tema. I Tabell 4-4 har vi illustrert dette ved å kategorisere det vi vurderer som tiltakenes primært tema, og synliggjøre hvordan flere av tiltakene har overlappende primært tema. Samtidig viser også tabellen at hvert av tiltakene adresserer flere slike primært tema, og ingen av enkelttiltakene har den samme kombinasjonen av primært tema som noe annet tiltak. Dette bidrar til at tiltakene supplerer hverandre uten å nødvendigvis substituere hverandre.

En målsetning som går igjen i flere av tiltakene, særlig veiledningsteam, tjenestestøtteprogrammet og videreutdanninger, er å heve ledelseskompentansen blant barnevernsledere og kommuneledere. Veiledningsteam retter seg mot barnevernstjenester med risiko for alvorlig svikt i tjenestetilbudet, med mål om å styrke ledelseskompentansen i kommunen, gjennom styrking av barnevernsledelsen og bedre forankring av barnevernet i kommuneledelsen. Flere kommuner som har fått bistand fra veiledningsteam har jobbet med å styrke barnevernsleders lederrolle, og informantene fremhever at en tydeligere rolle- og ansvarsfordeling internt i barnevernet, og spesielt mellom barnevernsleder og teamledere/avdelingsledere, bidrar til å frigjøre tid til ledelse for barnevernslederen. Tjenestestøtteprogrammet har egne samlinger for barnevernsledere, og ledelse av felles utviklingsarbeid i tjenesten er sentralt i programmet. Videreutdanningene har inkludert en egen videreutdanning i barnevernsledelse.

Flere av tiltakene knytter seg til internkontroll og forbedring av rutiner og systemer internt i barnevernstjenesten, herunder veiledningsteam og tjenestestøtteprogrammet. Ett av to overordnede målsetninger ved veiledningsteam er å få på plass systemer, rutiner og arbeidsformer som møter utfordringene i tjenesten, for å utvikle praksis og oppnå bedre resultater. Flere av kommunene som har deltatt i veiledningsteam har jobbet

med formalisering av rutiner og internkontroll. Tjenestestøtteprogrammet har også som mål å bidra til at barnevernstjenesten har forbedret sitt arbeid med kvalitetssikring og internkontrollrutiner.

Særlig videreutdanningene og tjenestestøtteprogrammet har som mål å utvikle barnevernsfaglig kompetanse og metode og bidra til økt forståelse for det juridiske regelverket. Videreutdanningene har som mål å gi barnevernsansatte mulighet til faglig fordypning og spesialisering på ulike områder. Studiene skal innrettes slik at kunnskapen og ferdighetene studentene opparbeider seg er direkte anvendbare i tjenesteutøvelsen. Et mål med tjenestestøtteprogrammet er å bidra til at ansatte i tjenesten har økt kompetanse i temaer, som for eksempel

- traumeforståelse og innsikt i barn og unges ulike uttrykk og behov
- mottak og håndtering av bekymringsmeldinger
- arbeid med iverksetting, oppfølging og evaluering av hjelpetiltak
- beslutninger i ulike faser i arbeidet
- samarbeid med foreldre
- samarbeid med barn/unge
- sikring av barnets/ungdommens medvirkning

Flere av tiltakene har hatt som målsetning å øke barnevernstjenestenes kompetanse på å drive utviklingsarbeid. Formålet med tjenestestøtteprogrammet har vært å bidra med felles analyseverktøy og legge til rette for et bredt utviklingsarbeid over hele landet. Tiltaket retter seg mot hele barnevernstjenester og støtter praksisendring ved at tjenestene ser nærmere på egen praksis, og etablerer felles forståelse og målsettinger for å jobbe systematisk med egen kvalitetsutvikling. Veiledningsteam har også som overordnet mål å bidra til langsiktig kompetanseheving som setter barnevernsledelsen og kommuneledelsen i bedre stand til å drive utviklingsarbeid.

Læringsnettverk har som mål å tilrettelegge for tiltaksutvikling på tvers av barnevernstjenester. Tiltaket har som mål å styrke kontakten mellom ulike barnevernstjenester, samt å skape en arena for utvikling av det faglige innholdet i barnevernet gjennom felles utviklingsprosesser. Resultatene fra vår spørreundersøkelse som ble sendt ut til alle landets barnevernsledere, tilsier at det gjennom satsingsperioden har skjedd en økning i nettverksarbeid rundt tiltaksutvikling.

Særlig veiledningsteam og dialogmøter har som mål å få på plass et bedre samarbeid mellom barnevernstjenesten og kommuneledelsen. Dialogmøter har hatt som hovedformål å forbedre kommunikasjonen mellom barnevernstjenesten og kommuneledelsen, og gjennom dette bidra til bedre internkontroll og rutiner. De fleste tjenester og kommuner som har fått bistand fra veiledningsteam har jobbet med å styrke forankringen av barnevernstjenesten i kommunens ledelse og styrke kommunens eierskap til barnevernet. Dette er tett knyttet opp mot barnevernsreformen, og tiltakene har til en viss grad bidratt med å hjelpe kommunene med implementeringen av reformen.

Tabell 4-4: Oversikt over de ulike tiltakenes primærtema

| | Leder- utvikling | Intern- kontroll, rutiner og organisering | Barnevern- faglig kjernekompe- tanse og metode | Kompetanse på utviklings- arbeid | Tiltaks- utvikling | Samarbeid med kommune- ledelse | Samarbeid mellom barnevern- tjenester |
|------------------------------|---------------------|--|--|---|-----------------------|---|--|
| Dialogmøter | | | | | | | |
| Veilednings- team | | | | | | | |
| Tjenestestøtte programmet | | | | | | | |
| Lærings- nettverk | | | | | | | |
| Videre- utdanninger | | | | | | | |

Tiltakenes overordnede formål har vært å styrke kompetansen til de ansatte, både når det gjelder ledelse og faglighet, i tillegg til å bidra til bedre samarbeid mellom kommuneledelsen og barnevernstjenesten og å etablere et fagfellesskap mellom små tjenester. Enkelttiltakenes målsetninger og primærtema reflekterer at tiltakene både overlapper og supplerer hverandre på disse områdene. Samtidig viser tabellen over at kun ett av tiltakene er rettet mot tiltaksutvikling i tjenestene. Dette er et område som kompetansesatsingen i utgangspunktet hadde som formål å adressere, men som tiltakene samlet sett har hatt et begrenset fokus på. Følgeevalueringen av læringsnettverk viser at kommunene i liten grad har jobbet med tiltaksutvikling som en del av nettverksarbeidet, men at det har blitt noe økt fokus på dette over tid.

I sum synes tiltakene å supplere og understøtte hverandre på en god måte. Tiltakene i kompetansesatsingen favner både bredt og dypt. Tiltakspakken samlet sett tar i stor grad høyde for at ulike barnevernstjenester har ulike behov, gjennom at tiltakene både dekker ulike tema og også er innrettet ulikt slik at kommuner med ulike forutsetninger kan nyttiggjøre seg tiltakene på ulik måte.

En bred involvering av ansatte i kommunalt barnevern gir grunnlag for et felles løft, men involveringen kunne med fordel vært enda bredere

Tiltakene retter seg også mot delvis overlappende målgrupper, i tillegg til å involvere flere ulike aktører. Utover ansatte i den enkelte barnevernstjeneste, involveres blant annet kommuneledelsen, andre kommunale tjenester som er i kontakt med barna og familiene, øvrige barnevernstjenester i regionen og kompetansesentre.

Barnevernsledelsen er inkludert i målgruppen i alle fem tiltak. I videreutdanningene er barnevernsledere kun i målgruppen til den spesifikke videreutdanningen i barnevernsledelse, men barnevernsleder er også involvert i søknadsprosessen til de andre videreutdanningene.

Ansatte i barnevernstjenesten er i målgruppen for tiltakene videreutdanninger, tjenestestøtteprogrammet og læringsnettverk. Både i veiledningsteam og i dialogmøter involveres ansatte i barnevernstjenesten i varierende grad, selv om de ikke inngår i målgruppen. Til tross for at målgruppen for veiledningsteam er barnevernsledelse og kommuneledelse, trekker en rekke informanter frem en viss involvering av andre medarbeidere som et suksesskriterium for gjennomføringen av tiltaket. Flere informanter opplever at det er nødvendig å involvere andre medarbeidere for å få til endringer i rutiner, måter å jobbe på og kvalitet på saksbehandling. Dette trekkes frem både i tjenester der de ansatte har vært involvert i veiledningsprosessen og i tjenester der de ansatte ikke har vært involvert. Flere trekker også frem at det er sårbart dersom utviklingsarbeidet som settes i gang i veiledningsperioden utelukkende «bæres» av barnevernsleder. Også i dialogmøtene opplever enkelte statsforvaltere bredere deltakelse fra barnevernstjenestens side, og særlig i de større barnevernstjenestene. I dialogmøter med disse tjenestene har nestledere og teamledere fra barnevernet deltatt, i tillegg til barnevernsleder. Videreutdanningene skal gi mulighet for ekstra kompetansetilførsel for enkeltmedarbeidere i tjenesten, og ansatte i det kommunale barnevernet er følgelig også i målgruppen for tiltaket.

«Dei tilbuda der fleire frå barneverntenesta kan delta har vore mest nyttig for vår teneste, og gitt meir «langtidsvirkning» enn til dømes dialogmøter.»

Respondent, spørreundersøkelse til barnevernsledere

Kommuneledelse, både politisk og administrativ, inngår i målgruppen til tiltakene dialogmøter, veiledningsteam og læringsnettverk. I tiltakene dialogmøter og veiledningsteam trekkes forankring i kommuneledelsen frem både som et suksesskriterium for å oppnå effekter av tiltaket og som en effekt av tiltaket i seg selv. I løpet av satsingsperioden har forventningen om deltakelse fra kommuneledelsen i tiltakene blitt styrket over tid, og statusmålingene tyder på at kommuneledelsen gradvis har koblet seg mer på. Kommuneledelsen er også i målgruppen til læringsnettverk, men deres involvering varierer ettersom hva nettverkene jobber med. Kommuneledelsen er i liten grad involvert i nettverkene.

En bred deltakelse fra både kommuneledelsen, barnevernslidelsen og ansatte i tiltakene synes å ha vært en sentral faktor i kompetansesatsingen, som grunnlag for å få til et felles kompetanseløft som er bredt forankret på alle nivåer i kommunalt barnevern. Bred deltakelse blant både ledere og ansatte i tjenestene øker også mulighetene for at den tilførte kompetanse spres og institusjonaliseres som en del av en felles kultur i tjenestene, i stedet for å være avgrenset til å øke kompetansen hos enkeltpersoner. Det kan bidra til at effektene blir større og mer varige. Vi vurderer at satsingen samlet sett har lyktes godt i å involvere bredt blant ledere og ansatte i kommunalt barnevern. Samtidig er dette noe satsingen med fordel kunne ha hatt et enda større fokus på, nettopp for å understøtte at den tilførte kompetansen spres, beholdes og utvikles i tjenestene også etter at tiltakene er avsluttet. Videreutdanningene er trolig det fremste eksemplet på dette, hvor tiltaket har bidratt til verdifull kompetanseøkning hos enkeltpersoner som i liten grad har kommet tjenesten som helhet til nytte på grunn av manglende deling og institusjonalisering av kompetansen.

4.4 Ressursbruk

Bufdir har tildelt om lag 750 millioner kroner til gjennomføring av kompetansesatsingen

Tabell 4-5 gir en samlet oversikt over midler som er tildelt de fem tiltakene i kompetansesatsingen, og samlede tildelte midler, per år. Dette inkluderer midler som er tildelt fra Bufdir til aktørene som har vært involvert i gjennomføringen (statsforvaltere, kompetansesentre, UH-sektoren og PwC), samt direkte tilskudd til kommunene. Tabell 4-6 gir en egen oversikt over tildelte tilskuddsmidler til kommunene. Summene som presenteres i Tabell 4-6 inngår altså i summene som presenteres i Tabell 4-5.

Tabell 4-5: Tildelte midler fra Bufdir til kompetansesatsingen, per tiltak og kalenderår

| År | Dialog-møter | Veilednings-team | Lærings-nettverk | Tjenestestøtte-programmet* | Videre-utdanninger** | Prosjekt-stilling | Samlet |
|---------------|--------------|------------------|------------------|----------------------------|----------------------|-------------------|--------|
| 2018 | 1,5 | 5,5 | 8,5 | 13,0 | 26,0 | 7,0 | 61,5 |
| 2019 | 2,0 | 6,5 | 30,5 | 18,5 | 28,5 | 9,5 | 95,5 |
| 2020 | 2,0 | 8,5 | 30,0 | 18,0 | 41,0 | 9,5 | 109,0 |
| 2021 | 2,0 | 10,5 | 31,0 | 16,0 | 44,0 | 9,5 | 113,0 |
| 2022 | 2,0 | 10,5 | 33,0 | 18,0 | 45,0 | 9,5 | 118,0 |
| 2023 | 2,0 | 13,5 | 32,5 | 19,0 | 47,0 | 9,5 | 123,5 |
| 2024 | 2,0 | 13,5 | 34,5 | 19,0 | 49,0 | 9,5 | 127,5 |
| Samlet | 13,5 | 68,5 | 200,0 | 121,5 | 280,5 | 64,0 | 748,0 |

Note: Midlene inkluderer alle midler som er tildelt via Bufdir som er knyttet til de fem spesifikke tiltakene eller kompetansesatsingen som helhet. Dette inkluderer også tilskuddsmidler til kommunene, som også er fremstilt i tabellen under. Kilder: Statsforvalternes rapportering til Bufdir 2019-2023, Bufdirs tildelingsbrev 2018-2024. *Midlene inkluderer både midler til kompetansesentrene og stimuleringsmidler til kommunene. **Midlene inkluderer både midler til UH-sektoren og tilskudd til kommunene.

Tabell 4-6: Tildelte midler fra Bufdir til kompetansesatsingen, herunder tilskuddsmidler utbetalt til kommuner, per tiltak og per kalenderår

| År | Læringsnettverk | Tjenestestøtteprogrammet* | Videreutdanninger** | Samlet |
|---------------|-----------------|---------------------------|---------------------|--------|
| 2018 | 8,5 | 1,4 | 19,5 | 29,4 |
| 2019 | 30,5 | 1,4 | 20,5 | 52,4 |
| 2020 | 30,0 | 1,4 | 25,5 | 56,9 |
| 2021 | 31,0 | 1,4 | 27,0 | 60,4 |
| 2022 | 33,0 | 1,4 | 27,0 | 60,9 |
| 2023 | 32,5 | 1,4 | 28,0 | 61,9 |
| 2024 | 34,5 | 1,4 | 29,0 | 64,9 |
| Samlet | 200,0 | 9,8 | 176,5 | 386,3 |

Kilde: Statsforvalternes rapportering til Bufdir 2019-2023, Bufdirs tildelingsbrev 2018-2024. *Midlene inkluderer kun stimuleringsmidler til kommunene. **Midlene inkluderer kun tilskudd til kommunene.

Midlene til dialogmøter er tildelt statsforvaltere, og er ment å dekke statsforvalternes utgifter til forberedelser, reising og gjennomføring i forbindelse med møtene. Hvert år har statsforvalterembetene samlet fått tildelt omtrent 2 millioner kroner fra Bufdir til gjennomføring av dialogmøter, med en fordelingsnøkkel som tar høyde for antall kommuner og tjenester i embetet, befolkning og reiseavstander.

Årlige midler til veiledningsteam har økt fra 5,5 millioner kroner i 2018 til 13,5 millioner kroner i 2023. Fra 2020 til midtveis i 2022 var utgiftene til tiltaket i hovedsak knyttet til Bufdirs avtale med RKBU Midt-Norge som hadde ansvar for å dekke utgiftene til veiledere, faglig bistand/metaveiledning og fellessamlinger. Etter avslutning av avtalen med RKBU Midt-Norge forvalter Bufdir alle midler til de ulike formålene direkte. Enkelte år er gitt midler til statsforvalterne for at de kunne støtte opp om tiltaket i forbindelse med rekruttering og oppfølging etter avsluttet veiledning. I 2023 ble det gitt 300 000 kroner til statsforvaltere til dette formålet.

Midlene til læringsnettverk som er oppgitt i Tabell 4-7 inkluderer kun tilskuddsmidler til kommunene (summen til læringsnettverk er derfor lik i Tabell 4-8 og Tabell 4-6). Tilskuddsmidlene til læringsnettverkene forvaltes av statsforvalterne, som mottar søknader om tilskuddsmidler fra prosjektene, og prioriterer og fordeler midler innenfor fylkesvise rammer tildelt av Bufdir. Midlene kan brukes til å dekke kostnader til stillinger i en prosjektperiode eller oppfølging fra eksterne kompetansemiljøer. Det er mange involverte aktører, inkludert statsforvalter, barnevernstjenester, kompetansesentre og andre samarbeidspartnere, hos Bufetat og hos Bufdir. Fra og med 2019 ble disse midlene delt inn i to; en del for egeninitierte prosjekter og en del for prosjekter på fosterhjemsområdet. I tillegg til tilskuddsmidlene som går direkte til læringsnettverkene, legger også kompetansesentrene ned ressurser som støtte til læringsnettverkene. Kompetansesentrene har fått denne oppgaven i sine tilskuddsbrev fra Bufdir, som skal gjennomføres innenfor sentrenes driftstilskudd.

Midler til tjenestestøtteprogrammet som oppgis i Tabell 4-9, inkluderer både midler til kompetansesentrene for gjennomføring av programmet og stimuleringsmidler til kommunene som deltar. Midlene til kompetansesentrene er øremerkede tilskudd og blir tildelt for gjennomføring av programmet. RBUP som er ansvarlig for prosjektstyringen av tjenestestøtteprogrammet har også ansvar for hoveddelen av kostnadene til programmet som, i tillegg til lønnskostnader, i hovedsak er knyttet til programmets deltakersamlinger og driften rundt disse. De øvrige kompetansesentrene får utbetalt lønnskostnader knyttet til sin deltakelse i programmet direkte fra Bufdir. Tjenestestøtteprogrammet rapporterer årlig på økonomien i programmet gjennom årsrapporten fra programmet («Prosarapport») til Bufdir. Tilskuddet i 2021 var lavere enn i øvrige år fordi det ble overført midler fra 2020 som ikke ble benyttet det året på grunn av koronapandemien. Utgiftene knyttet til tjenestestøtteprogrammet inkluderer også stimuleringsmidler til kommunene som forvaltes av statsforvalter, tilsvarende

anslagsvis 1,4 millioner kroner hvert år.⁴ Dette skal kompensere kommunene for reise- og vikarutgifter knyttet til deltakelse i tjenestetøtteprogrammet.

Midler til videreutdanninger inkluderer Bufdirs overføringer til universitets- og høyskolesektoren for gjennomføring av videreutdanningene, samt tilskudd som gis direkte til kommunene som har deltakere i videreutdanningene. Midlene som oppgis i Tabell 4-10 for videreutdanningene inkluderer både midler til UH-sektoren og tilskuddsmidler til kommunene, mens midlene som oppgis i Tabell 4-6 kun inkluderer tilskudd til kommunene. Årlige kostnader knyttet til UH-sektorens gjennomføring av videreutdanningene ligger på mellom 12,2 millioner kroner i 2018 og 21,1 millioner kroner i 2024. Tilskuddsordningen for barnevernsfaglig videreutdanning skal benyttes til å dekke kostnader knyttet til vikarutgifter, reise- og oppholdskostnader, litteraturkjøp, o.l. Det kan gis tilskudd på inntil 110 000 kroner ved 30 studiepoeng og inntil 55 000 kroner ved 15 studiepoeng.

I tillegg til tiltaksspesifikke midler har statsforvalterne fått tildelt årlige midler til en prosjektstilling i forbindelse med kompetansesatsingen. Midlene til prosjektstillingen skal finansiere statsforvalternes arbeid med å etablere og å følge opp kommunale læringsnettverk og koordinere kompetansetiltak opp mot kommunene. Midlene til prosjektstillingen har utgjort en grunnsom på 9,5 millioner kroner hvert år siden 2019. Bufdir har hatt et handlingsrom i bruk av disse bevilgningene, og enkelte år har det derfor blitt lagt til ekstra midler.

Midlene som er tildelt fra Bufdir for å drifte tiltakene har økt hvert år gjennom satsingsperioden, fra i overkant av 60 millioner kroner i 2018 til i underkant av 130 millioner kroner i 2023. Samlet er det tildelt om lag 750 millioner kroner til satsingen fra offentlige budsjetter, gjennom hele satsingsperioden.

I tillegg til midlene fra Bufdir har kommunene lagt ned betydelige ressurser i eget utviklingsarbeid

I tillegg til midlene tilført fra Bufdir til gjennomføring av tiltakene, har kommunene selv lagt ned betydelige ressurser i form av tidsbruk hos egne ansatte til å delta i tiltakene og gjennomføre fagutviklingen som tiltakene innebærer. Kommunenes ressursbruk til gjennomføring av tiltakene varierer i stor grad mellom tiltakene. Dette strekker seg fra dialogmøtene som kun innebærer forberedelser til, gjennomføring og eventuell oppfølging fra ett eller et fåtall møter, til tjenestetøtteprogrammet som innebærer at alle ansatte i tjenesten deltar i flere samlinger over flere dager. I flere av tiltakene har det i tillegg vært en forutsetning for deltakelse at tjenestene har forpliktet seg å jobbe med eget utviklingsarbeid, utover de definerte aktivitetene i regi av tiltakene. For mange kommuner har det vært utfordrende å prioritere deltakelse i tiltakene og det tilhørende utviklingsarbeidet, samtidig som tjenesten skal opprettholde ordinær drift, og ofte i pressede bemanningsssituasjoner. I praksis har det også variert hvor mye tidsbruk og ressurser kommunene har lagt ned i utviklingsarbeidet, men i sum kan vi anslå at ressursbruken hos kommunene har vært betydelig.

Noe av denne tidsbruken er kompensert gjennom tiltakene, herunder noe støtte til prosjektledelse av læringsnettverkene gjennom tilskuddsmidlene og noe støtte til vikarer for kommuner som har deltakere i videreutdanningene. Dette dekker imidlertid en svært liten andel av kommunenes reelle tidsbruk i disse tiltakene. Samlet sett er kommunene i liten grad kompensert for egen tidsbruk knyttet til å delta i tiltakene. Dette har heller ikke har vært intensjonen i satsingen, gitt at kommunen selv har ansvar for egen kompetanse- og fagutvikling. Deltakelsen i tiltakene har vært frivillig, og tiltakene er ment som et tilskudd til kommunens eget utviklingsarbeid.

Det er bevilget om lag 750 millioner kroner til gjennomføringen av kompetansesatsingen, over perioden 2018-2024. Omtrent halvparten av midlene er utbetalte tilskudd til kommunene, for å kompensere kommunene med direkte kostnader for gjennomføringen. Resten av midlene har gått til drift og gjennomføring av tiltakene hos statsforvaltere, kompetansesentre, UH-sektoren og andre involverte. Vi har ikke estimert den samlede ressursbruken som satsingen innebærer, men den samlede ressursinnsatsen må antas å ha en verdi som er betydelig høyere enn de om lag 750 millioner kronene som er bevilget gjennom Bufdir, fordi kommunene i tillegg har lagt ned betydelig tidsbruk i gjennomføringen.

⁴ Bufdir gir stimuleringsmidler til deltakelse i tjenestetøtteprogrammet og KOMBA tilsvarende 1,8 millioner kroner hvert år. Midlene fordeler seg mellom embeter etter hvor mange deltakere de har i tjenestetøtteprogrammet og KOMBA. Vi antar at 450 deltar i tjenestetøtteprogrammet og 150 deltar i KOMBA hvert år. Stimuleringsmidler til tjenestetøtteprogrammet utgjør dermed 1,4 millioner kroner hvert år.

4.5 Gjennomføring

Det har tatt tid å få fart og retning i gjennomføringen, fordi utviklingsarbeidet i stor grad skal drives frem av kommunene selv

Tiltakene er i stor grad innrettet slik at kommunene selv skal kunne bestemme tema og delvis også formatet på gjennomføringen. Særlig i læringsnettverkene har formatet og innretningen i stor grad vært åpen for å defineres lokalt, men også i de fire andre tiltakene er temaene som tiltakene berører i stor grad bestemt av kommunen selv og barnevernstjenesten. Hensikten med dette har vært at arbeidet med tiltakene skal ta utgangspunkt i kommunens egne behov og ta tak i utfordringene slik de selv opplever dem. Dette har trolig vært viktig for å forankre tiltakene og forplikte kommunene selv til å ta eierskap til gjennomføringen. Samtidig fordrer det også at kommunen og barnevernstjenesten spesielt har en god forståelse for egne behov og mulighetsrommet som ligger i tiltakene. Særlig i starten av satsingen var dette trolig en begrensende faktor, da man ikke hadde erfaring med tiltakene og manglet forståelse for hva de skulle innebære. Dette har medvirket til at det har tatt tid å få retning og fart på gjennomføringen. Dette gjelder særlig for arbeidet med læringsnettverkene, men også for den helhetlige gjennomføringen at tiltakene, i form av rekkefølgen og sammenhengen mellom tiltakene.

Særlig i starten var det mange tjenester som opplevde det ressurskrevende å gjøre seg kjent med ulike deler av satsingen. I spørreundersøkelsen trakk flere barnevernsledere frem at manglende tid til implementering, samt manglende kapasitet til forankring, oppfølging og kontinuitet, er forhold som kan bidra til å svekke gjennomføringskraften. Over tid virker tiltakene imidlertid å ha etablert seg i større grad.

Implementeringen av tiltakene har delvis foregått parallelt i de kommunale barnevernstjenestene. Strukturelle utfordringer gjør det krevende for mange kommuner å delta i flere tiltak i satsingen. Dette gjelder særlig mindre barnevernstjenester, med få ansatte, og/eller tjenester som på andre måter har opplevd kapasitetsutfordringer eller interkommunale tjenester med svak forankring i eierkommunene. Disse kommunene og barnevernstjenestene har hatt vanskeligheter med å ta imot bredden i kompetansesatsingen.

Til tross for at det har tatt tid å få fart og retning på gjennomføringen av kompetansesatsingen, vurderer vi at dette trolig er en nødvendig konsekvens av at kommunene selv har vært i førersetet av egen kompetanseutvikling i satsingen. Behovet for lokal mobilisering innebærer en risiko for at de ressursvake kommunene har dårligere forutsetninger for å nyttiggjøre seg av satsingen, og har trolig medført at det er betydelig variasjon i hvilke effekter kommunene har klart å oppnå gjennom deltakelsen. Også dette er en nødvendig konsekvens av valget om å prioritere at kommunene selv skal være drivere i utviklingsarbeidet. Det fremstår likevel som avgjørende at kommunene selv har hånden på rattet i egen utviklingsprosess. Samtidig kan det også tenkes mulige tilnærminger til å støtte kommunene også i denne mobiliseringsfasen, som kompetansesatsingen kunne ha prioritert.

Stabilitet i overordnede rammer har vært viktig for kommunenes mulighet til å absorbere tiltakene

Det at det har tatt tid for kommunene å lære seg hva de ulike tiltakene innebar, og hvordan de kunne nyttiggjøre seg tiltakene, har også bidratt til et behov for stabilitet i innretningen av tiltakene. Dette har vært en gjentakende tilbakemelding fra barnevernsledere vi har intervjuet gjennom følgeevalueringen. Til tross for at kommuner og andre involverte aktører har hatt forslag til enkelte justeringer i tiltakene, har det vært en overordnet tilbakemelding at tiltakene ikke bør endres vesentlig, fordi kommunene og aktørene rundt har trengt tid til å tilegne seg og forstå hvordan tiltakene virker og hvordan de kan nyttiggjøre seg dem.

Vi vurderer at det har vært viktig for gjennomføringen at de overordnede rammene har vært stabile gjennom hele satsingsperioden. Samtidig har det vært en betydelig tilpasning og utvikling av enkelttiltak innenfor rammene, basert blant annet på innspill fra evalueringen i tillegg til deltakerevalueringer og andre tilbakemeldinger på tiltak underveis i perioden. Vi vurderer det som positivt at barnevernstjenestene har evnet å tilpasse og utvikle tiltakene underveis i perioden, til tross for at dette har gitt merarbeid for tjenestene i en allerede travel hverdag.

I gjennomføringen har tiltakene tidvis forsterket hverandre, men satsingen kunne i enda større grad tilrettelagt for positive sammenhenger på tvers

Når kommuner og andre involverte aktører etter hvert har fått erfaring med tiltakene, synes tiltakene å ha fungert godt sammen. Både statsforvaltere og barnevernsledere oppgir i vår datainnsamling at de er fornøyde med tiltakene i satsingen, og at tiltakene fungerer godt sammen.

I spørreundersøkelsen våren 2024 svarte et flertall av barnevernsledere at tiltakene i kompetansesatsingen har bidratt til å styrke hverandre. Enkelte fremhever at tiltakene har styrket hverandre ved at de alle handler om kvalitet på det barnevernsfaglige arbeidet og derfor kan utfylle hverandre. Andre fremhever at de fokuserer på ulike sider ved barnevernets arbeid, som gjør at de sammen styrker hverandre.

På spørsmål om hvilke tiltak som har styrket hverandre, er det et flertall av barnevernsledere som trekker frem videreutdanningene og læringsnettverk. Blant respondenter i spørreundersøkelsen som har oppgitt at to eller flere av tiltakene har styrket hverandre, er det 43 prosent som trekker frem disse to (se Figur 4-1). I fritekstsvar oppgir barnevernsledere at disse to tiltakene har pågått samtidig og har hatt lignende tema. Ved at deltakere får mulighet til å dele erfaringer fra utdanningen med læringsnettverket, har dette bidratt til å styrke kompetansen og den faglige bevisstheten og dybden. Det trekkes også frem at et bredere nettverk bidrar til å skape større kjennskap til hverandre, og utvikle samhold og respekt.

Flere barnevernsledere påpeker også at de fikk større utbytte og forståelse av, samt motivasjon for, tjenestestøtteprogrammet i kombinasjon med videreutdanning og/eller læringsnettverk. Dette skyldes at mye av det som det jobbes med går igjen på tvers av disse tiltakene. Videre oppgir barnevernsledere i spørreundersøkelsen at tiltakene utfyller hverandre gjennom fokus på faglig kvalitet, som gjennom læringsnettverk kan deles med andre og skape samarbeid og kontakt med andre tjenester.

«Kompetanseheving gjennom studier har gitt både ledere og medarbeidere høyere kompetanse, som bidrar til at faglig tema og ledelse av nettverk ivaretas på en svært mye bedre faglig måte.»

Respondent, spørreundersøkelse til barnevernsledere

Figur 4-1: Har deltakelse i to eller flere tiltak gjort at tiltakenes positive bidrag er styrket?



Kilde: Spørreundersøkelse til barnevernsledere, 2024. N=73

I arbeidet med evalueringen har særlig statsforvaltere trukket frem at dialogmøtene har vært nyttige å gjennomføre i forkant av de andre tiltakene. Dialogmøtene har både vært en arena for å informere om og introdusere de andre tiltakene, men også for å få forståelse for prioritering av og viktigheten av de andre tiltakene og for å forankre gjennomføringen med kommuneledelsen.

Vi vurderer at tiltakene i praksis har virket godt sammen i gjennomføringen. Når kommunene og andre involverte aktører etter hvert har blitt kjent med tiltakene og hvordan de kan brukes, har de også klart å oppnå synergieffekter på tvers, ved å bruke tiltakene til å videreføre utviklingsarbeid og spre kompetanse som er ervervet i tidligere tiltak. Det at mange kommuner har deltatt i nesten samtlige tiltak i løpet av satsingsperioden, tilsier at tiltakene har fått virke i tilstrekkelig tid til å at kommunene også har kunnet nyttiggjøre seg disse sammenhengene som oppstår på tvers av tiltakene.

Samtidig mener vi at satsingen i enda større grad kunne ha understøttet slike positive sammenhenger på tvers av tiltakene, ved å tilrettelegge for dette fra start av. Dette handler delvis om at det har vært mange involverte aktører i driften av tiltakene, som har gjort det vanskelig for aktørene som drifter enkelttiltakene å selv se muligheter for positivt samvirke mellom tiltakene. Men det handler også om noe manglende planlegging og koordinering på tvers av tiltakene. Eksempelvis kunne læringsnettverkene i større grad blitt sammensatt etter felles behov, og med samme sammensetning som klyngene i tjenestestøtteprogrammet, slik at disse tiltakene i større grad kunne understøttet hverandre. Metodene som benyttes i veiledningsteam, tjenestestøtteprogrammet og læringsnettverk kunne i større grad vært samkjørt, og dialogmøtene kunne i større grad vært brukt til kanaler til å informere og koordinere tiltakene.

Sammenhengen mellom tiltakene er forbedret over tid

Implementering av flere tiltak samtidig har forutsatt at de ulike tjenestene har prioritert riktig mellom de ulike tiltakene, og at de har evnet å se deltakelse i ulike tiltak i sammenheng. Tilstrekkelig informasjon og formidling av tiltakenes formål og innhold fremstår derfor som avgjørende for å sikre at tiltaksgjennomføringen i den enkelte tjenesten har vært gjennomtenkt, slik at effektene fra ulike tiltak i størst mulig grad legger til rette for og bygger videre på effekter fra andre tiltak.

I den første statusrapporten i følgeevalueringen (Oslo Economics, Agenda Kaupang, Først og Høverstad, 2019) kommenterte vi at omfanget av satsningen gjorde det krevende for en del tjenester å forholde seg til de ulike tiltakene. Dette gjaldt særlig de mindre tjenestene, som på grunn av kapasitetsutfordringer opplevde et behov for å prioritere deltakelse i enkelte tiltak. Videre ble det også løftet frem at mangelfull informasjon om hva hvert enkelt tiltak skulle inneholde, hvordan tiltakene hang sammen og hvordan tiltakene skulle implementeres, gjorde oppstarten mer utfordrende enn nødvendig.

For å løse ovennevnte utfordringer ble det i løpet av perioden tatt flere grep, blant annet i form av tydeligere kommunikasjon fra Bufdir sin side. Det fremstår imidlertid særlig avgjørende at statsforvalterne i løpet av perioden ble mer påkoblet, og at de i større grad tok en aktiv rolle i arbeid med å hjelpe kommunene til å prioritere tiltak, i tillegg til å støtte dem i gjennomføringen og i etterkant av tiltakene. Tidligere statusmålinger (Oslo Economics, Agenda Kaupang, Først og Høverstad, 2019; Oslo Economics, Agenda Kaupang, Først og Høverstad, 2022) har avdekket at både barnevernsledere og administrative ledere har opplevd statsforvalterne som et viktig bindeledd som styrker sammenhengen mellom tiltakene. Samtidig er det fortsatt betydelig variasjon mellom embetene i hvor stor grad de hjelper kommunene med å absorbere og nyttiggjøre seg tiltakene og sammenhengene mellom dem.

Mye av forbedringene i tiltakenes samvirke over tid, må likevel forklares av at tiltakene har fått tid til å «sette seg», og at både kommuner og aktørene rundt har blitt kjent med tiltakene og fått erfaring med hvordan de virker. Underveis i satsingen har sammenhengen mellom tiltakene blitt tydeligere, og mange kommuner og tjenester har kunnet benytte læring og kompetanse fra ett tiltak inn i andre tiltak.

Samlet vurderer vi at sammenhengen mellom tiltakene har blitt bedre over tid. Dette skyldes ikke at tiltakenes innretning er endret, men tvert imot at tiltakene har fått virke uten betydelige endringer over en lengre periode, som har bidratt til at aktørene har blitt kjent med tiltakene og dermed i større grad har klart å tilrettelegge for og utnytte mulighetene for positive sammenhenger på tvers.

5. Effekter og måloppnåelse

Kompetansesatsingen har hatt som mål å bidra til å heve kompetansen og kvaliteten i kommunale barnevernstjenester, samt å forberede kommunene på barnevernsreformen. Etter flere år med gjennomføring av tiltakene har de medført forbedringer i kompetanse og drift i tjenestene, i tråd med målsetningene. Kompetansesatsingen har samtidig bidratt til økt kompetanse hos andre aktører som har vært involvert i gjennomføringen av tiltakene. Dette fremstår som en viktig effekt, fordi disse aktørene er blitt bedre rustet til å støtte kommunene i deres arbeid med kompetanse- og kvalitetsheving. Selv om det ikke er mulig å måle satsingens direkte betydning for tjenesteproduksjonen, mener vi effektene samlet sett gir grunnlag for å forvente økt kvalitet i tjenestene og hjelpen til barn, ungdom og familier.

Når vi skal måle effekter av kompetansesatsingen, møter vi på grunnleggende metodiske utfordringer. For det første er kompetanse et bredt begrep, som denne sammenheng i liten grad er definert og er lite målbart. Drift av barnevernstjenester og barnevernsfaglig arbeid innebærer behov for kompetanse innen flere områder, og det har delvis vært en del av satsingens arbeid å konkretisere dette kompetansebehovet. Gitt at kompetanse er et bredt begrep, hvor ulike aktører i tjenestene har behov for ulike typer kompetanse, er det lite hensiktsmessig å måle kompetanseutvikling med kvantitative parametere. Vi forholder oss derfor til kompetanse som et kvalitativt begrep. For det andre er det en rekke faktorer som potensielt kan ha påvirket kompetansen i kommunalt barnevern i perioden kompetansesatsingen har virket. Vi har ikke grunnlag for å identifisere alle slike faktorer, eller å måle hvordan de har virket, og det er dermed ikke mulig å isolere effekten av kompetansesatsingen alene.

I denne følgeevalueringen har vi i hovedsak basert oss på en kvalitativ tilnærming i vår vurdering av effekter og måloppnåelse. Hovedvekten av datagrunnlaget er også kvalitativt. Vi har innhentet erfaringer og vurderinger fra involverte aktører, gjennom intervjuer og undersøkelser rettet mot deltakere fra kommunene og andre som har vært med i gjennomføringen av tiltakene. I vurderingen av effekter, har vi forsøkt å skille mellom de mer direkte og konkrete effektene som oppstår gjennom deltakelse i tiltakene, som at det er igangsatt utviklingsarbeid i kommunene og hvordan arbeidet har fungert i praksis, og de videre effektene av utviklingsarbeidet, som for eksempel i hvilken grad dette arbeidet også har bidratt til endringer i arbeidsformer i tjenestene i ettertid. Ved å følge kompetansesatsingen gjennom hele perioden, har vi hatt et bedre grunnlag for å vurdere hvordan hver av stegene i virkningskjeden (beskrevet i kapittel 2.1) har virket underveis og over tid.

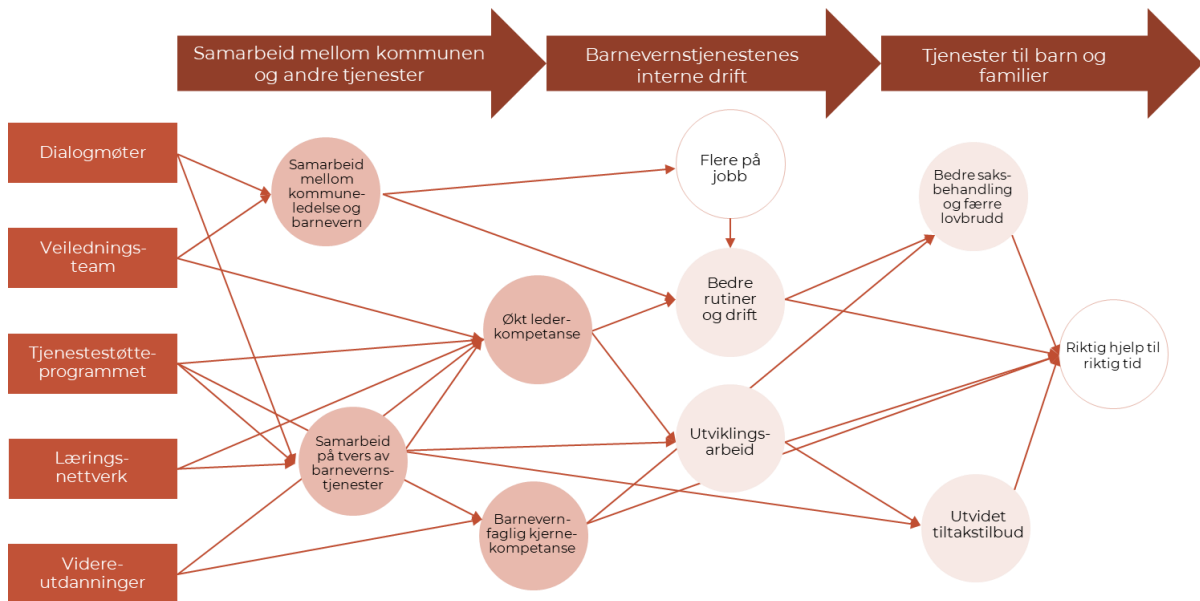
I kapittel 5 omtaler vi først effekter som har oppstått innad i kommunene (kapittel 5.1), effekter hos andre aktører (kapittel 5.2), hvilke effekter dette har hatt på kvaliteten i tjenestene til barn, ungdom og familier (kapittel 5.3), og vår oppsummerende vurdering av satsingens samlede effekter (kapittel 5.4). Til slutt gir vi vår vurdering av kompetansesatsingens samlede måloppnåelse, i lys av de identifiserte effektene (kapittel 5.5).

5.1 Effekter i kommunene

Kompetansesatsingen har bidratt til utvikling på ulike områder innad i kommunene og barnevernstjenestene. De fleste tiltakene har hatt fokus på kompetanseheving om grunnleggende prosesser i kommunene og i barnevernstjenestene, herunder samarbeid, metode og drift. I de fleste tiltakene har kommunene selv valgt hvilke tema og hvilken type kompetanse de skal ha hovedfokus på å utvikle gjennom tiltakene, og hvilken type kompetanse tiltakene har handlet om, har derfor variert mellom kommuner. Gjennom dette arbeidet har kommunene også tilegnet seg kompetanse nettopp om hvordan de skal drive frem utviklingsarbeid i tjenestene. I tillegg har satsingen tilført spesifikk fagkunnskap om barnevernsfaglige temaer.

Det er vår vurdering at kompetansesatsingen samlet sett har bidratt til å øke kompetansen på en rekke ulike områder i kommunale barnevernstjenester. Figur 5-1 illustrerer det vi vurderer som de viktigste effektene av de fem tiltakene, både i samarbeidet med andre deler av kommunen og andre tjenester og i den interne driften av barnevernstjenestene. Videre illustrerer figuren hvordan vi vurderer at disse effektene har bidratt til det endelige målet – bedre tjenester til barn, ungdom og familier. Det er usikkert hvor store disse effektene er samlet sett. Effektene er trolig størst på de områdene tiltakene har adressert direkte (venstresiden av figuren), mens det er mer usikkert i hvor stor grad dette har økt kvaliteten i tjenestene (høyresiden av figuren).

Figur 5-1: Illustrasjon av tiltakenes viktigste effekter og sammenheng mellom disse – fargen på boblene illustrerer vår vurdering av gradert effektoppnåelse, hvor de mørkeste boblene indikerer sterkest effekter og de lyseste boblene indikerer svakest effekter



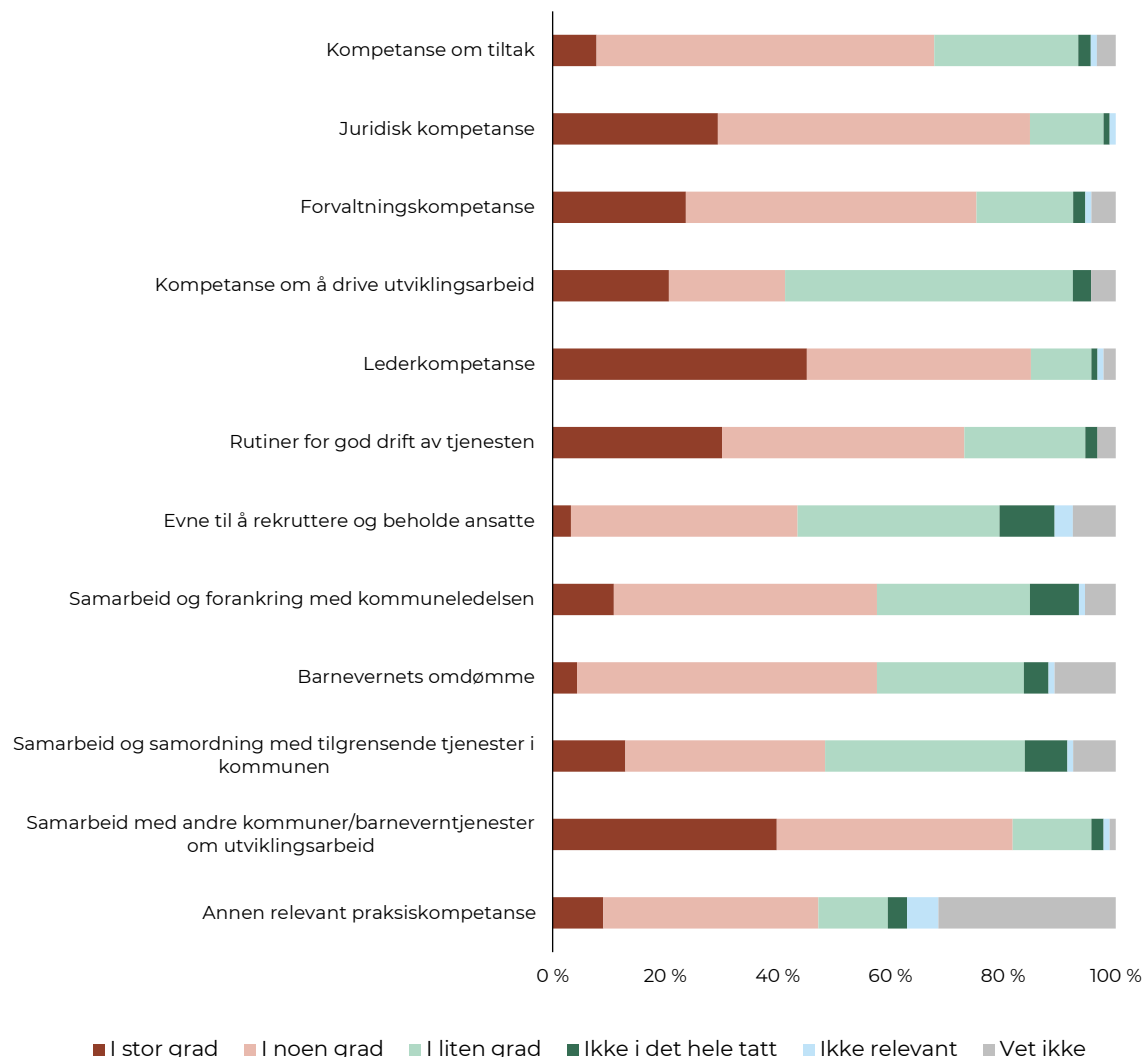
Illustrasjon: Oslo Economics

Effektene varierer betydelig mellom kommuner. Noen kommuner har trolig oppnådd lite gjennom satsingen, fordi de i liten grad har lyktes med å nyttiggjøre seg tiltakene. Andre kommuner har lyktes med å opparbeide seg økt kompetanse på spesifikke områder, men det er uklart i hvilken grad kompetansen har blitt spredd i tjenesten eller har bidratt til endrede arbeidsformer i tjenesten generelt. Det synes å være et potensial for å oppnå dette gjennom et videre arbeid med implementering i tjenestene, men det er ikke gitt at kommunene lykkes med dette i tiden fremover. Andre igjen synes å ha oppnådd et betydelig løft, som også har resultert i nye og bedre arbeidsformer i tjenestene. I den grad kommunene har iverksatt mer hensiktsmessige arbeidsformer, er det også grunn til å tro at dette bidrar til bedre kvalitet i tjenestene til barn, ungdom og familier.

I spørreundersøkelsen som ble sendt ut til ledere i kommunale barnevernstjenester våren 2024, spurte vi om deres vurdering av kompetansesatsingens samlede bidrag til kvaliteten i og rundt tjenestene, på utvalgte områder. Svarene er vist i Figur 5-2. Av de utvalgte temaene vi satte opp er, er det lederkompetanse og samarbeid med andre kommuner som flest barnevernsledere oppgir at satsingen i stor grad har bidratt til. Mange barnevernsledere oppgir også at satsingen har bidratt til bedre rutiner for god drift, juridisk kompetanse, forvaltningskompetanse og kompetanse om tiltak, i stor eller noen grad. Det er mer variasjon i barnevernsledernes oppfatning av i hvilken grad satsingen har bidratt til kompetanse om tiltak, bedre evne til å rekruttere og beholde ansatte, samarbeid med kommuneledelsen og andre kommunale tjenester, og barnevernets omdømme. På disse områdene oppgir omtrent halvparten av respondentene at satsingen i liten eller ingen grad har bidratt til forbedringer.

I påfølgende tekst redegjør vi nærmere våre vurderinger av effekter, på hver av områdene som er illustrert i figuren over.

Figur 5-2: I hvilken grad har kompetansesatsingen bidratt til bedre kvalitet i og rundt din barnevernstjeneste? Vurder på følgende områder



Kilde: Spørreundersøkelse til barnevernsledere, 2024. N=93.

Økt lederkompetanse

Barnevernsledere har vært en viktig målgruppe i satsingen og derigjennom sentrale deltakere i flere av tiltakene. I tillegg har flere av tiltakene rettet mot ansatte på ulike nivåer omhandlet lederutvikling, og bidratt til å øke kjennskap til temaet også blant øvrige ansatte.

42 prosent av barnevernsledere som svarte på spørreundersøkelsen våren 2024, oppga at kompetansesatsingen i stor grad har bidratt til økt lederkompetanse. 37 prosent oppga at satsingen i noen grad har bidratt til økt lederkompetanse, mens 10 prosent mente satsingen i liten grad har bidratt til økt lederkompetanse i og rundt barnevernstjenesten (Figur 5-2). Både videreutdanningene i barnevernsledelse, tjenestestøtteprogrammet, veiledningsteam og læringsnettverkene har trolig bidratt til økt lederkompetanse i tjenestene.

Gjennom videreutdanning i barnevernsledelse, som er et av studiene i satsingen, har deltakende ledere fått utvidet lederkompetanse med utgangspunkt i barnevernets mandat. Videreutdanningen har hatt gode søkertall gjennom satsingsperioden og hovedsakelig fått gode tilbakemeldinger fra deltakerne. Tjenestestøtteprogrammet har egne samlinger for ledere, i tillegg til fellessamlinger for hele tjenestene. Ledersamlingene er opplevd som nyttige fra deltakerne, både med tanke på faglig innhold og støtte, og på grunn av mulighet til å møtes og dele erfaringer på tvers av tjenester.

«Vil løfte frem at videreutdanning av ledelse med både barnevernsfaglig veiledning og barnevernsledelse har vært et stort løft for tjenesten.»

Respondent, spørreundersøkelse til barnevernsledere, 2024

Barnevernsledere i tjenester som har fått veiledningsteam, oppgir i intervjuer at støtte og veiledning fra teamet har styrket dem i sin lederrolle. I veiledningsperioden har tjenestene særlig jobbet med å frigjøre barnevernsleder fra saksarbeid, for å sette av tid til å drive med veiledning av øvrige ansatte og utviklingsarbeid. Noen tjenester har benyttet rammer for veiledningsteam til å lære opp nye barnevernsledere, med mindre erfaring. Flere av lederne i disse tjenestene fremhever at veilederne har bidratt med å støtte opp om og trygge dem i den nye jobben.

Fire av ti barnevernsledere som responderte på spørreundersøkelsen oppga at lederutvikling har vært et sentralt tema i deres nettverksarbeid, og enkelte nettverk har jobbet med felles lederopplæring. Respondentene trekker frem at læringsnettverkene fungerer som en arena for deling av erfaringer og støtte i arbeidet med ledelse av barnevern. Også i intervjuer trekkes det frem at barnevernsledere opplever å bli tryggere i sin rolle ved god dialog og støtte fra andre barnevernsledere.

Vi vurderer at økt lederkompetanse er et av områdene satsingen i størst grad har bidratt til en forbedring på. Flere av tiltakene har hatt fokus på lederkompetanse, og barnevernsledere selv oppgir også dette som et område hvor satsingen i stor eller noen grad har hatt effekt.

Bedre rutiner og drift internt i barnevernstjenesten og kommunen

Kompetansesatsingen har bidratt til å styrke rutiner, systemer og arbeidsformer internt i barnevernstjenestene og kommunene. Dette har til dels skjedd gjennom å styrke ledelse og strukturer i tjenester og kommuner med særlig store utfordringer, enten gjennom målrettet innsats mot spesifikke tjenester eller erfaringsutveksling og kunnskapsoverføring mellom tjenester. I spørreundersøkelsen våren 2024 oppga 28 prosent av barnevernsledere at kompetansesatsingen i stor grad har bidratt til bedre rutiner for god drift i og rundt barnevernstjenesten, mens ytterligere 40 prosent oppga at dette i noen grad er tilfelle (se Figur 5-2).

Veiledningsteam er et målrettet tiltak for tjenester og kommuner med særlig store utfordringer, hvor barnevernsledere og kommuneledere har jobbet med å få på plass tydelige strukturer og ansvarsfordeling internt i barnevernstjenesten, internkontroll og rutiner. Mange har etablert og forankret nye rutiner, arbeidet med internkontroll, brukerstatistikk (trafikklyndikatorer) og etablert fellesmøter for alle medarbeidere med en klar agenda. Flere av de mindre tjenestene har jobbet med å sette en terskel for hvilke saker som barnevernet bør gå inn i og hvilke saker som henvises til andre kommunale instanser. Dette har bidratt til å redusere arbeidsbelastningen på medarbeiderne, og muliggjøre mer systematisk arbeid med saker som tilhører barnevernet. En barnevernsleder oppsummerer med at tjenesten gjennom tiltaket har hatt fokus på «å rydde i eget hus». Flertallet av respondentene i spørreundersøkelsen til barnevernsledere våren 2024 oppga at veiledningsteam i stor grad eller i noen grad har bidratt til å få på plass systemer, rutiner og arbeidsformer som møter utfordringene i tjenesten.

«Samlet sett har tiltakene bidratt til stor grad av egenvurderinger og refleksjoner rundt egen praksis, rutine og kvalitet i tjenesten. Utviklingsarbeid og fokus på kvalitet har bidratt til bedre rutiner, prosedyrer, økt kvalitet og kompetanse, samt fokus på internkontroll for å sikre implementering.»

Respondent, spørreundersøkelse til barnevernsledere, 2024

Nesten syv av ti barnevernsledere som responderte på spørreundersøkelsen, rettet mot barnevernsledere våren 2024, er i stor eller noen grad enige i at tjenestestøtteprogrammet har bidratt til å forbedre systemer, rutiner og arbeidsformer som møter utfordringer i tjenesten. Videre oppga et flertall av medarbeidere, i egne spørreundersøkelser rettet mot de ansatte, at tjenestestøtteprogrammet har bidratt til å identifisere behov for utvikling av egen tjeneste, reflektere over egen praksis, planlegge forbedringsarbeid i egen tjeneste for å oppnå ønsket endring og gjennomføre aktiviteter knyttet til planlagt forbedringsarbeid i egen tjeneste.

I læringsnettverk har mange prosjekter, både innenfor fosterhjemsområdet og egeninitiert utvikling, omhandlet utvikling av felles standarder og rutiner på tvers av deltakende barnevernstjenester. Avhengig av deltaker-sammensetning, har tjenester i noen nettverk innført standarder eller instruksjoner fra andre deltakere og på den måten forbedret rutiner og drift i egen tjeneste. I andre nettverk, bestående av små tjenester med få ansatte, har nettverksarbeid bestått i å utvikle nye, felles systemer og rutiner i barnevernstjenesten.

I både tjenestetøtteprogrammet og veiledningsteam benyttes en rekke verktøy. GROW-modellen⁵ og kunnskapsmodellen «Barnets behov i sentrum»⁶, som gjerne omtales som «trekanten», trekkes frem av barnevernsledere som særlig nyttige, både i intervjuer og i den nasjonale spørreundersøkelsen. Kunnskapsmodellen er videre benyttet som utgangspunkt for arbeid i flere av læringsnettverkene.

Vi vurderer at kompetansesatsingen har bidratt til å styrke rutiner, systemer og arbeidsformer internt i barnevernstjenestene og kommunene. Dette har skjedd gjennom å styrke strukturer og ledelse i tjenestene. Hvor store endringer som er implementert i praksis, er usikkert.

Økt kjernekompetanse innen barnevernsfaglige vurderinger og analyse

I forkant av kompetansesatsingen ble det definert et behov for mer kjernekompetanse i barnevernstjenestene, som å identifisere omsorgssvikt, vurdere konsekvenser for barnet, vurdere omsorg hos foreldre med annen bakgrunn, psykologi, juss, barnets medvirkning, ta beslutninger, gjøre undersøkelser, systematikk og analyse. Tjenestetøtteprogrammet tar for seg ulike barnevernsfaglige tema, og retter seg mot alle ansatte i tjenesten. Videreutdanningene retter seg mot ett eller flere av disse temaene, og har bidratt til økt kjernekompetanse på det relevante området for den enkelte deltaker av utdanningen. Også læringsnettverksdeltakere har i mange tilfeller blitt tilbudt kompetanseheving innenfor barnevernsfaglige vurderinger. Det er imidlertid usikkert i hvilken grad økt kjernekompetanse, gjennom videreutdanningene og læringsnettverk, er spredt videre til andre ansatte i tjenestene.

I spørreundersøkelsen våren 2024, svarte 27 prosent av barnevernsledere at satsingen i stor grad har bidratt til bedre juridisk kompetanse, mens 51 prosent oppga at satsingen i noen grad har bidratt til dette. 22 prosent oppga at satsingen i stor grad har bidratt til bedre forvaltningskompetanse, mens 48 prosent mente satsingen kun har bidratt til dette i noen grad. De resterende har i hovedsak oppgitt at satsingen i liten grad har bidratt på disse to områdene (se Figur 5-2).

Tilbudte videreutdanninger omhandler barnevern i minoritetsperspektiv, barnevernsfaglig veiledning, barnevernsledelse, vurderinger av barnets beste, juss i barnevernsfaglig arbeid og relasjonskompetanse i barnevernet. Gjennom spørreundersøkelser rettet mot deltakere i videreutdanninger, fremkommer det at deltakerne selv vurderer at de har fått økt sin kompetanse gjennom studiene. Flere trekker frem at studiene har gitt dem større trygghet i sitt arbeid, gjennom at de har lært å legge mer vekt på å begrunne argumenter og bygge opp drøftinger med utgangspunkt i et empirisk grunnlag. De mener at det de har lært bidrar til at vedtak og innspill blir bedre gjennomarbeidet, mer forståelige, og bedre som grunnlag for å gi riktig hjelp til barn, ungdom og familier. Det er imidlertid større usikkerhet om hvorvidt kompetanseøkningen benyttes i tjenestene etter endt utdanning. Det er omtrent like mange som svarer at det er lagt til rette for at de kan spre kompetansen sin i tjenesten (34 prosent), som det er som svarer at de ikke kjenner til om det er lagt til rette (35 prosent). Også dette fremkommer fra spørreundersøkelser rettet mot deltakere i videreutdanningene. Gjennom kompetansesatsingen har det likevel vært en økt bevissthet fra lederne side om å legge til rette for at enkeltmedarbeideres kompetanseheving skal kunne nå ut i tjenesten på ulike måter.

«Bedre kvalitet på det skriftlige arbeidet. Enda større fokus og forståelse av barnevernsfaglige vurderinger, barnets beste. Viktighet av dokumentasjon.»

Respondent, spørreundersøkelse til barnevernsledere

Tjenestetøtteprogrammet tar for seg ulike barnevernsfaglige temaer. Mer enn seks av ti medarbeidere, og nesten åtte av ti ledere, som responderte på spørreundersøkelsen i sluttevalueringen av tjenestetøtteprogrammet, oppga at tjenestetøtteprogrammet i stor eller noen grad har bidratt til å styrke det

⁵ GROW er et rammeverk for å drive endrings- og utviklingsarbeid, og brukes i tjenestetøtteprogrammet og veiledningsteam som et verktøy til hjelp i planlegging og gjennomføring av endringsprosesser i tjenestene.

⁶ Kunnskapsmodellen «Barnets behov i sentrum» danner et analytisk utgangspunkt for arbeidet med evalueringer av hjelpetiltak

systematiske arbeidet med sikring av barnets eller ungdommens medvirkning i egen sak. Videre oppga mer enn halvparten av respondentene, i samme undersøkelse, at programmet i stor eller noen grad har bidratt til å styrke det systematiske arbeidet med samarbeid med barn eller ungdom (56 prosent) og samarbeid med foreldre (51 prosent) for best mulig utbytte av hjelpetiltak. Programmets bidrag til bedre arbeid med bekymringsmeldinger, undersøkelser og hjelpetiltak, vurderes som noe mer beskjedent (Oslo Economics, Agenda Kaupang, Fürst og Høverstad, 2024b).

Opplæring og kompetanseheving gjennom blant annet kursrekker og sertifiseringer har stått sentralt i mange av læringsnettverkene. Særlig innenfor fosterhjemsnettverk har flere nettverk satset på styrket veiledningskompetanse til kontaktpersoner, blant annet gjennom sertifisering i Parent Management Training-Oregon (PMTO) og opplæring i gruppeveiledning for fosterforeldre (TBO-F). Omtrent ni av ti av barnevernslederne i spørreundersøkelsen, rettet mot kommunale barnevernsledere våren 2024, var i stor eller noen grad enige i at læringsnettverket hadde bidratt til kompetanseheving.

Vi vurderer at tiltakene har bidratt til økt kompetanse innen barnevernfaglige vurderinger og analyser, både gjennom tjenestetøtteprogrammet, videreutdanningene og til dels også læringsnettverkene. Det er likevel usikkert hvilket omfang denne effekten har. Mangel på gode systemer for å sørge for at kompetansen spres internt i tjenestene, har trolig gjort at spesifikk kompetansetilførsel gjennom videreutdanningene og læringsnettverk kun har nådd et fåtall av ansatte i tjenestene.

Bedre saksbehandling og færre lovbrudd

I den grad kompetansesatsingen har bidratt til økt kompetanse og bedre rutiner og drift i barnevernstjenestene, kan det også ha gitt grunnlag for bedre kvalitet i saksbehandlingen og færre lovbrudd.

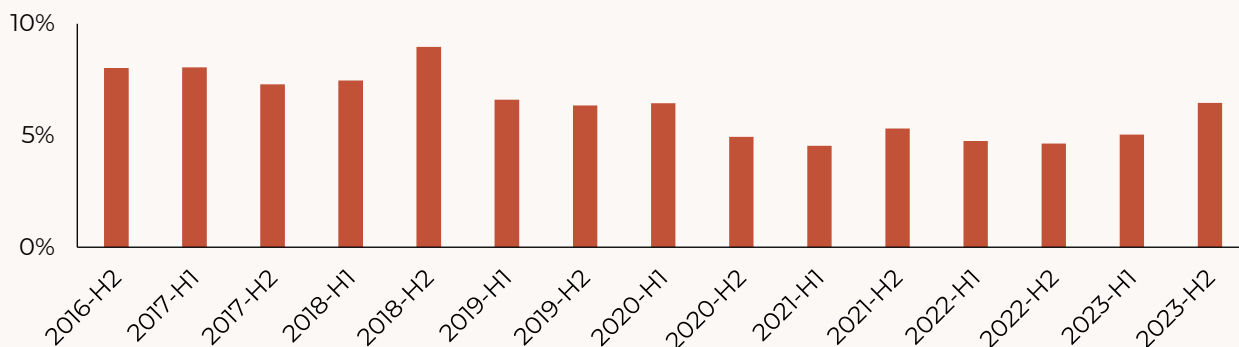
Figur 5-3 til Figur 5-9 viser ulike kvalitetsindikatorer for det kommunale barnevernet på nasjonalt nivå, basert på kommunenes halvårsrapportering til Bufdir. Figurene viser at det i løpet av perioden 2018–2023 har skjedd en reduksjon i andel fristbrudd i undersøkelsessaker og gjennomgang av meldinger, samt en reduksjon i brudd på krav til tilsyn og oppfølging med fosterhjem. Det har også vært en reduksjon i andel barn med hjelpetiltak som ikke har tiltaksplan og andel som ikke har fått evaluert tiltaksplanen etter tre måneder. Det er usikkert i hvilken grad kompetansesatsingen har bidratt til denne utviklingen, men vi har grunn til å tro at kompetansesatsingen kan ha påvirket dette noe.

Forbedringene i kvalitetsindikatorerne siden 2018, har trolig sammenheng med utviklingen av Bufdirs kommune-monitor, tatt i bruk i 2018, som medførte et fokus på disse indikatorerne. Dette gjenspeilet seg i valg av kommuner som fikk tilbud om bistand fra veiledningsteam: Rekrutteringen av kommuner til veiledningsteam i de første puljene var i stor grad basert på nøkkeltall i denne statistikken, og flere av kommunene i pulje 1 ble rekruttert av statsforvalteren på bakgrunn av at de skåret dårlig på disse. I veiledningsperioden har effekten på kvalitetsindikatorerne vært særlig stor for disse kommunene, sammenliknet med de andre puljene som har fått bistand fra veiledningsteam. Både i pulje 1 og 2 ser det dog ut som om effektene svekkes noe etter avsluttet veiledning.

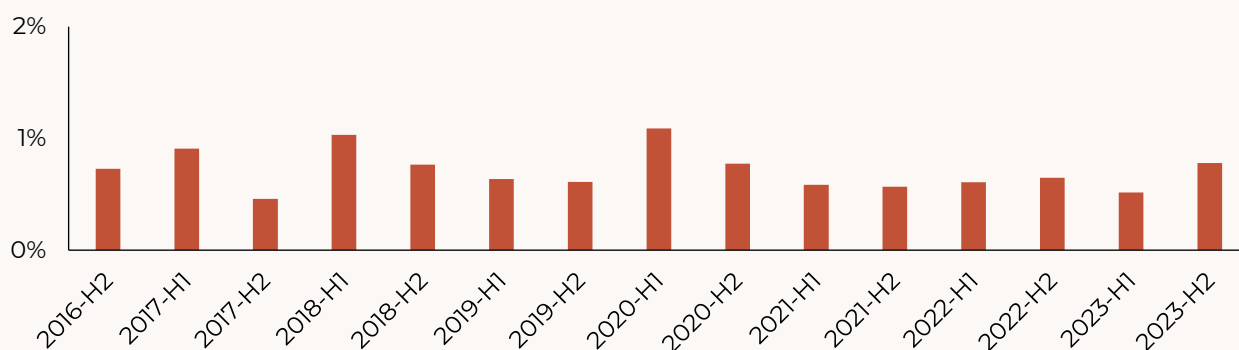
For landet som helhet ser vi i figurene 5-3 til 5-9 en svak forverring på flere av kvalitetsindikatorerne etter 2022. Dette kan indikere at arbeidet knyttet til implementering av barnevernsreformen har bidratt til endret fokus i barnevernstjenesten, men at det har vært utfordrende å holde trykket oppe over tid. Det kan imidlertid også være en rekke andre forhold som har påvirket dette arbeidet i perioden, og det er dermed svært usikkert hvilken betydning kompetansesatsingen har hatt.

Kommunenes halvårsrapporteringer viser en forbedring på nesten samtlige kvalitetsindikatorer i perioden 2018-2022, men noe forverring i 2023. Det er usikkert hvorvidt kompetansesatsingen har bidratt til denne utviklingen, men vi har indikasjoner på at veiledningsteam har bidratt til en positiv utvikling på kvalitetsindikatorerne blant en del av deltakerkommunene. Samtidig synes effekten på kvalitetsindikatorerne å svekkes noe i tiden etter avslutning av veiledningen, som indikerer at effektene i liten grad er varige.

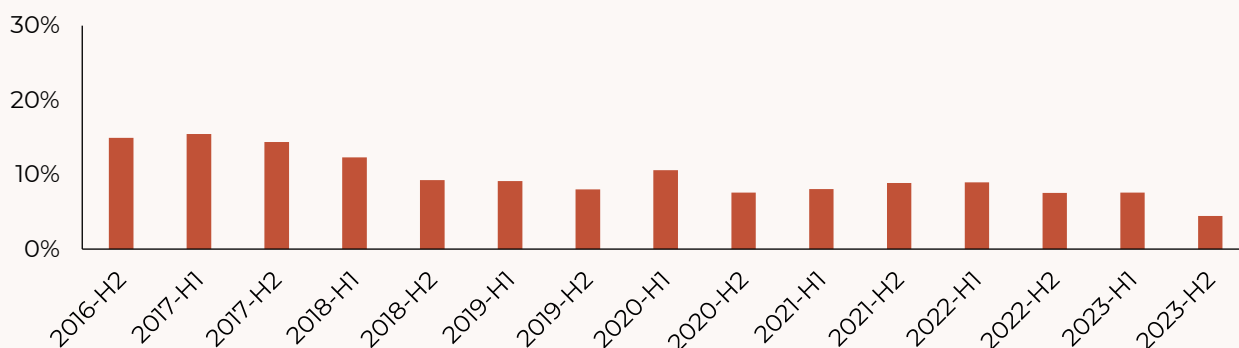
Figur 5-3: Andel fristbrudd i undersøkelsessaker



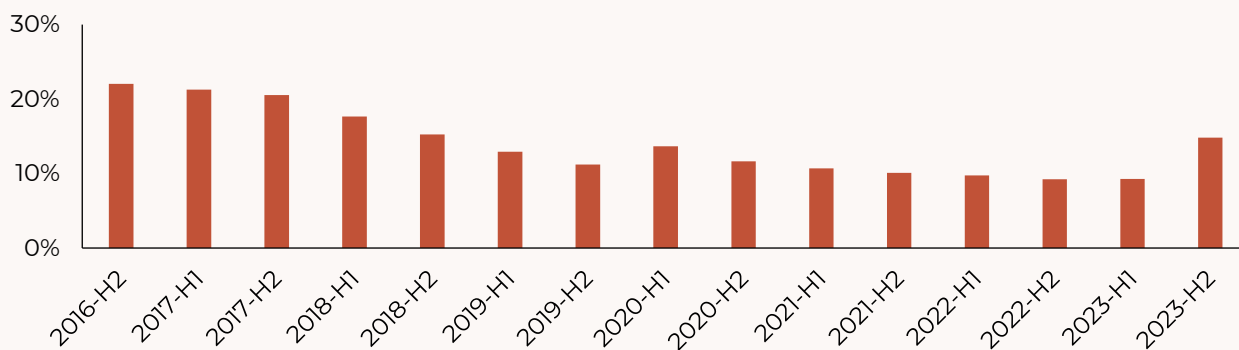
Figur 5-4: Andel fristbrudd ved gjennomgåelse av meldinger



Figur 5-5: Andel barn i fosterhjem som ikke har fått oppfølging i tråd med lovkrav

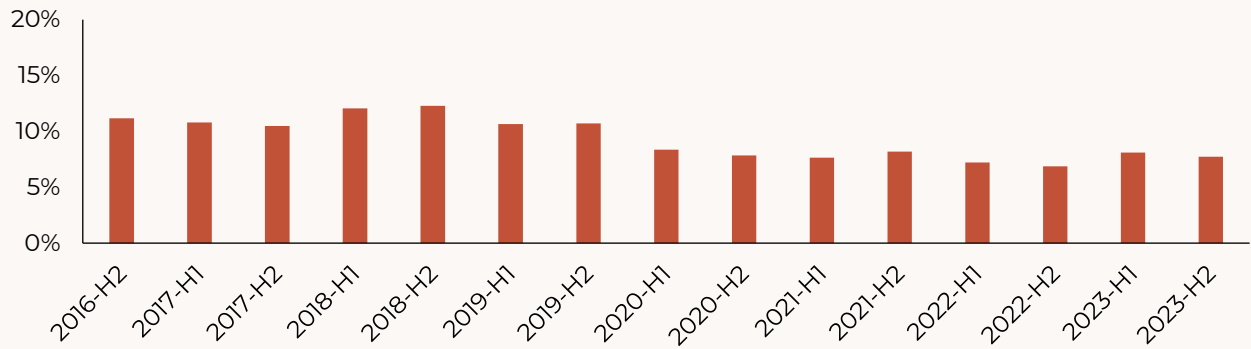


Figur 5-6: Andel tilsynskrav i fosterhjem som ikke er oppfylt

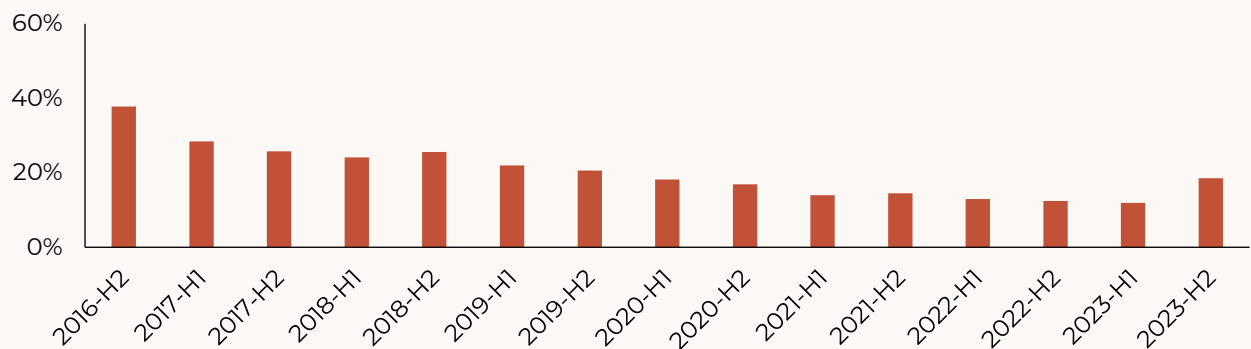


Kilder: Kommunenes halvårsrapportering til Bufdir, 2016-2023

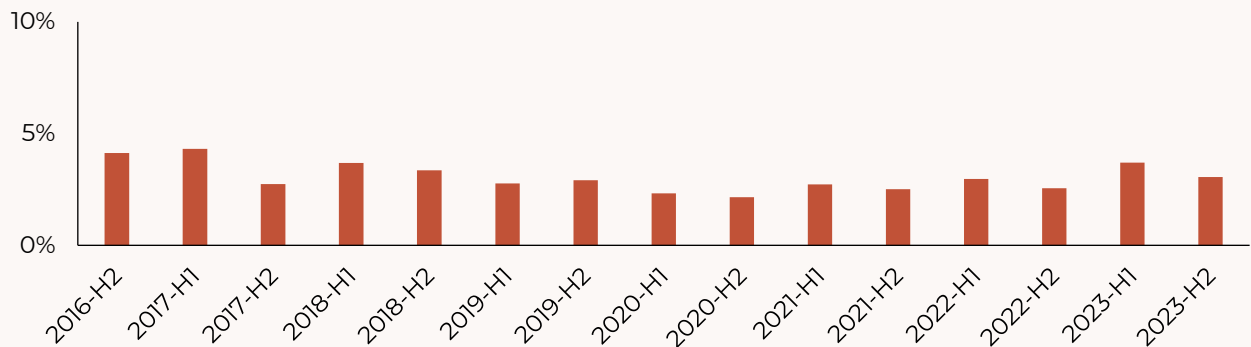
Figur 5-7: Andel barn med hjelpetiltak som ikke har tiltaksplan



Figur 5-8: Andel barn med sammenhengende hjelpetiltak i 3 måneder eller mer som ikke har fått evaluert tiltaksplan



Figur 5-9: Andel barn under omsorg som ikke har omsorgsplan



Kilder: Kommunenes halvårsrapportering til Bufdir, 2016-2023

Økt kompetanse til å drive utviklingsarbeid

Tiltakene veiledningsteam, tjenestestøtteprogrammet og læringsnettverk har alle en fleksibilitet i tilnærming, som innebærer at tjenestene selv skal definere hvilke utfordringer de ønsker å jobbe med og deretter støtte kommunene i sitt utviklingsarbeid. I veiledningsteam skal kommunen selv, med hjelp av veilederne, definere utfordringer for tjenesten, og deretter målbildet, konkrete utviklingsmål og endringstiltak basert på dette. Vår kartlegging blant barnevernsledere og kommuneledere indikerer at tiltaket har bidratt til å ruste kommunene til å drive utviklingsarbeid. Gjennom å jobbe for å få på plass systemer, rutiner og arbeidsformer internt i tjenesten, har tjenestene lært seg å drive interne prosesser for forbedring. Dette er en viktig kompetanse, som kommunene vil kunne nyttiggjøre seg også i fremtidig utviklingsarbeid. Også tjenestestøtteprogrammet og læringsnettverk er sentrert rundt kommunenes egen-initierte utviklingsprosjekter. Gjennom tjenestestøtteprogrammet samles hele tjenesten om et utviklingsarbeid, og utarbeider en utviklingsplan tilpasset egne behov. Flere barnevernsledere har kommentert at de kunne fortsette med systematisk utviklingsarbeid i tjenestestøtteprogrammet, etter først å ha fått bistand fra veiledningsteam til å starte opp et utviklingsarbeid.

Flere av aktørene vi har intervjuet, både i og utenfor barnevernstjenestene, har pekt på evnen til å drive utviklingsarbeid som en av de viktigste effektene kommunene har oppnådd gjennom kompetansesatsingen. Samtidig synes det å være stor variasjon i hvor mye kommunene har lært på dette området. I spørreundersøkelsen rettet mot barnevernsledere våren 2024, oppga nesten 40 prosent at kompetansesatsingen i stor eller noen grad har bidratt til bedre kompetanse på utviklingsarbeid i og rundt barnevernstjenesten. Samtidig oppga nesten 50 prosent av satsingen i liten grad har bidratt til å bedre kompetansen på utviklingsarbeid (Figur 5-2).

«Samlet sett har tiltakene bidratt til stor grad av egenvurderinger og refleksjoner rundt egen praksis, rutine og kvalitet i tjenesten. Utviklingsarbeid og fokus på kvalitet har bidratt til bedre rutiner, prosedyrer, økt kvalitet og kompetanse, samt fokus på internkontroll for å sikre implementering.»

Respondent, spørreundersøkelse til barnevernsledere

For at planer skal iverksettes, må tjenestene prioritere utviklingsarbeid i en travel hverdag. Dette har vært utfordrende for mange tjenester, både i veiledningsteam og tjenestestøtteprogrammet. Erfaringer fra læringsnettverkene peker på det samme problemet, at mangel på ressurser til å jobbe med utviklingsarbeidet i tjenestene, mellom nettverksarbeidet, er en barriere for å få implementert endringer i tjenestene.

Vår vurdering er at kompetansesatsingen, og særlig tiltakene tjenestestøtteprogrammet, veiledningsteam og til dels læringsnettverk, har bidratt til å styrke tjenestenes forutsetninger til å drive utviklingsarbeid. Utviklingsarbeid har vært en sentral del av innholdet i alle disse tiltakene, og tjenestene har fått støtte til å identifisere relevante tema for utviklingsarbeidet sitt, og de har fått opplæring i metoder for å drive utviklingsarbeid. Vår vurdering er likevel at mange barnevernstjenester har utfordringer når det gjelder å systematisere utviklingsarbeidet, og å jobbe med varig og systematisk utvikling i tjenestene.

Mer samarbeid på tvers av barnevernstjenester

Alle tiltakene i kompetansesatsingen har i varierende grad bidratt til å skape nettverk rundt barnevernstjenestene. Opprettelse av og deltakelse i læringsnettverk er i seg selv etablering av samarbeid og fagfellesskap, gjennom felles møtepunkter, utvikling av prosjekter og fordeling av ansvar og roller. Barnevernsledere i spørreundersøkelsen fra våren 2024, og deltakere vi har intervjuet, trekker frem at læringsnettverkene i stor grad har lyktes i å skape samarbeid og fagfellesskap mellom tjenestene, og at dette oppleves som svært nyttig for enkelt-tjenester. Vi har også grunn til å tro at økt samarbeid om utviklingsarbeid bidrar til mer enhetlig praksis. Deltakelse i flere av tiltakene ser ut til å underbygge denne effekten. Samtidig er det også en del tjenester som har opplevd samarbeidet med andre tjenester som krevende og lite givende, i forhold til hvilke ressurser de har lagt ned i samarbeidet. Dette er gjerne tjenester som i utgangspunktet har hatt bedre forutsetninger enn de andre kommunene i nettverket, og de ansatte kan dermed ha opplevd at de primært har bidratt til å tilføre kompetanse til andre tjenester, uten at de har fått løftet egen kompetanse i særlig grad.

I spørreundersøkelsen rettet mot barnevernsledere våren 2024, oppga omtrent to av tre barnevernsledere at kompetansesatsingen i stor eller noen grad har bidratt til bedre samarbeid på tvers av kommuner eller barnevernstjenester om utviklingsarbeid (Figur 5-2). I spørreundersøkelsen trekkes det frem at også videreutdanningene har bidratt inn i læringsnettverket med faglig tyngde, som igjen har bidratt til at deltakerne opplever det som enda mer nyttig å samarbeide på tvers. Også i veiledningsteam og tjenestestøtteprogrammet etableres og gjennomføres det fellessamlinger der ulike tjenester møtes på tvers og kan utveksle erfaringer. Flere av informantene fra kommunene har oppgitt at disse samlingene har vært viktige arenaer for å møte kommuner som kan ha lignende utfordringer, som har opplevdes som nyttig både for å få anerkjennelse for egne utfordringer og for å kunne utveksle erfaringer.

Vår vurdering er at kompetansesatsingen i stor grad har bidratt til å styrke samarbeidet mellom kommunale barnevernstjenester. Tiltakene har i seg selv etablert arenaer for samarbeid og erfaringsutveksling, og slike muligheter for erfaringsutveksling fremstår som både inspirerende og nyttig for mange ansatte i tjenestene. Noen har imidlertid opplevd at samarbeidet har vært ressurskrevende, uten at de har fått tilført kompetanse eller erfaringer som har opplevdes som nyttige for egen tjeneste. Det er grunn til å tro at økt samarbeid mellom kommuner har gitt grunnlag for noe mer enhetlig praksis på tvers av kommunale barnevernstjenester, men denne effekten er trolig begrenset.

Til dels også utvidet tiltakstilbud i enkelte kommuner

Arbeid med tiltaksutvikling er et sentralt mål for kompetansesatsingen, og har et særlig stort fokus i læringsnettverk. I likhet med utviklingsarbeid for øvrig, er det likevel begrenset hvilken effekt kompetansesatsingen har hatt på utvidelse av tiltakstilbud.

Funn fra intervjuer med deltakere i utvalgte læringsnettverk, gjennomgang av statsforvalterrapportering og spørreundersøkelser blant barnevernsledere, indikerer at læringsnettverkene i varierende grad har jobbet med tiltaksutvikling. Til tross for at tiltaksutvikling er ett av hovedmålene med nettverksarbeidet, og mange nettverk har jobbet målrettet med strukturer for samarbeid, er det få nettverk som har kommet langt nok i modningen av samarbeidet til å drive tiltaksutvikling. Det tar tid og ressurser, både for den enkelte deltakende tjeneste og for et nettverk på tvers av tjenester, å bygge opp nødvendig kompetanse for å kunne drive frem utvikling av tiltak. Når deltakernes kompetanse er på plass og samarbeidskonstellasjonen er moden for tiltaksutvikling, er dette også arbeid som tar tid. Flere deltakere vi har intervjuet, fra læringsnettverk som tilsynelatende har kommet langt i sin tiltaksutvikling, understreker at grundig utprøving er viktig før man ruller ut i større skala.

«Læringsnettverk har for vår kommune vært avgjørende for god tjenesteutvikling, tiltaksutvikling og nærmere lik praksis i nærliggende kommuner som vi samarbeidet godt med. Det er iverksatt og er under utvikling flere svært gode tiltak for brukermedvirkning, analyser, felles manual for arbeid i høykonfliktsaker.»

Respondent, spørreundersøkelse til barnevernsledere 2024

Mer enn én av tre barnevernsledere oppga, i spørreundersøkelsen til barnevernsledere våren 2024, at utvikling av lokale tiltak i barnevernet var et sentralt tema for nettverksarbeidet. Seks av ti barnevernsledere oppga at de i stor grad (13 prosent) eller noen grad (47 prosent) opplever at læringsnettverk har bidratt til å utvikle lokale tiltak og tjenester til barn, ungdom og familier. Inntrykket fra intervjuer med deltakere i læringsnettverk, statsforvaltere og samarbeidspartnere er at noe av tiltaksutviklingen som omtales innebærer innføring av nye rutiner eller systemer, heller enn utvikling av hjelpetiltak eller tilsvarende. Samtidig finnes det eksempler på at nettverk har jobbet med utvikling av tiltak, som i Vestland der det er utviklet blant annet modell for helhetlig og systemisk oppfølging av barn, ungdom og familier, og modell for prosessarbeid etter omsorgsovertakelse. I et annet læringsnettverk, bestående av små tjenester, har deltakende tjenester gått sammen om å etablere felles tiltak innen akuttberedskap og fosterhjemsoppfølging.

I mange kommuner har det vært en ambisjon at utviklingsarbeidet skal resultere i utvidet tiltakstilbud, men samlet sett fremstår det som kommunene i liten grad har kommet så langt i arbeidet med tiltaksutvikling at de har oppnådd konkrete forbedringer i tiltakstilbudet.

Samlet vurderer vi at kompetansesatsingen i mindre grad har resultert i konkret tiltaksutvikling. Det finnes gode enkelt eksempler på tiltaksutvikling lokalt, men de fleste tjenester synes å ha fokusert på intern drift og utvikling i tiltaksarbeidet, fremfor arbeid med tiltaksutvikling.

Bedre samarbeid mellom kommuneledelse og barnevernstjeneste

Flere av tiltakene i kompetansesatsingen har hatt fokus på å bedre samarbeidet mellom kommuneledelse og barnevernstjeneste. Dialogmøtene og veiledningsteam er de to tiltakene som eksplisitt henvender seg til barnevernsleder og kommuneledelsen, med mål om å forankre eierskap til barnevernstjenesten i kommuneledelsen. I tjenestestøtteprogrammet blir kommuneledelsen invitert inn i samlinger i programmet, men evalueringen har vist at det er variasjon når det gjelder hvor godt forankret programmet er i kommuneledelsen. I tredje statusmåling (Oslo Economics; Agenda Kaupang; Roland Fürst, 2024) fant vi at når det gjelder dialogmøter og veiledningsteam, har disse tiltakene gitt kommuneledelsen bedre innsikt i status og utfordringsbilde på barnevernsfeltet. I tillegg har tiltakene bidratt til ansvarliggjøring av kommuneledelsen. Sammen med kravet om en årlig statusrapport om barnevernet til kommunestyret, som ble innført som en del av barnevernsreformen, har tiltakene bidratt til bedre innsikt og forståelse for barnevernet i kommunens ledelse.

I spørreundersøkelsen rettet mot barnevernsledere våren 2024 oppga 43 prosent at kompetansesatsingen i noen grad har bidratt til bedre samarbeid og samordning med tilgrensende tjenester i kommunen, mens 25 prosent oppga at satsingen i liten grad har bidratt til dette (Figur 5-2).

Dialogmøter danner grunnlag for en åpen og tillitsbasert dialog om barnevernstjenestens styrker og svakheter, mellom barnevernsleder og kommuneledelse, sammen med statsforvalter. Tiltaket etablerer en arena for dialog mellom de ulike aktørene, og representerer en mulighet for erfarings- og informasjonsutveksling som trolig ikke ville ha funnet sted i fravær av møtene. På denne måten bidrar møtene til å gi administrativ og politisk ledelse i kommunene oversikt over status i sin barnevernstjeneste, og kjennskap til hva som skjer på barnevernområdet generelt – informasjon kommuneledelsen ikke nødvendigvis ville ha fått via andre kanaler. En svakhet med tiltaket er at det gjennomføres såpass sjeldent at dialogmøtene fort kan bli et «stunt» med kortvarig effekt. Flere barnevernsledere har kommentert i intervjuer og spørreundersøkelse at dialogmøtene burde gjennomføres jevnlig for å opprettholde kommuneledelsens engasjement.

Flere av barnevernsledere som fikk bistand fra veiledningsteam opplever at tiltaket har bidratt til å styrke barnevernets forankring i, og samarbeid med kommuneledelsen. De opplever at forventningen om, og den faktiske deltakelsen fra administrative ledere i veiledningsprosessen, har ført til at lederne har bedre kjennskap til barnevernet og dets utfordringer i flere av kommunene. Videre trekkes det frem at samarbeidet har ført til at barnevernet oppleves som mer åpent og nyter økt tillit hos kommuneledelsen, særlig i de kommunene som hadde utfordringer med samarbeidet før tiltaket. Tilsvarende kommenterer også noen at samarbeidet i forbindelse med veiledningen har bidratt til at barnevernet har mer tillit til administrative og folkevalgte ledere i kommunen.

Kompetansesatsingen synes å ha bidratt til et bedre samarbeid mellom kommuneledelse og barnevernstjeneste i noen kommuner, men det er usikkert hvor stor denne effekten er nasjonalt. Vi har grunn til å tro at varigheten av denne effekten er begrenset, fordi tiltakene i liten grad understøtter strukturelle endringer i samarbeidet mellom kommuneledelse og barnevernstjeneste.

Noe tyder på at satsingen også kan ha bidratt til flere på jobb og bedre arbeidsforhold

I løpet av satsingsperioden har det vært en økning i antall stillinger i de kommunale barnevernstjenestene med 10,8 prosent (SSB 2024, se Figur 3-2 i delkapittel 3.3). Det kan tolkes som at de kommunale barnevernstjenestene er mer robuste i 2023 sammenliknet med 2018. Det er mulig at tydeliggjøring av kommuneledelsens ansvar for barnevernstjenesten som følge av ny barnevernslov, har bidratt til denne styrkingen. Økningen i antall stillinger må også sees i sammenheng med en gradvis økning i antall ansatte over lengre tid, som særlig tok fart i 2011 i forbindelse med Barnevernsløftet (Regjeringen, 2012).

Det kan også være grunn til å tro at kompetansesatsingen har bidratt til dette, gjennom å styrke forankringen i og samarbeidet med kommuneledelsen. Gjennom tiltakene har kommuneledelsen fått økt forståelse for barnevernstjenestenes utfordringer og behov, og også knapphet på ressurser og bemanning. I noen tilfeller har dette trolig vært medvirkende til at kommuneledelsen har tilført flere ressurser, med hensikt å øke antall årsverk i barnevernstjenestene.

«Barnevernslederne i [navn på fylke] står sterkere sammen og har fått økt kvalitet på utøvelse av ledelse. Dette bidrar til stabilitet og mindre turnover i tillegg til faglig utvikling.»

Respondent, spørreundersøkelse til barnevernsledere

I den grad satsingen har bidratt til bedre ledelse, arbeidsformer og rutiner i barnevernstjenestene, er det også grunn til å tro at dette kan ha medført forbedringer i arbeidsmiljøet for de ansatte og bidratt til at jobben kan oppleves mindre belastende over tid. Dette kan gi grunnlag for redusert sykefravær.

Blant kommunene som har deltatt i veiledningsteam, har barnevernstjenestene både fått økt bemanning og redusert sykefravær gjennom veiledningsperioden. Kommunene som har fått bistand fra veiledningsteam i pulje 1 og 2 har hatt en økning i antall stillinger per 1 000 innbyggere 0–18 år sett i forhold til landsgjennomsnittet (Oslo Economics, Agenda Kaupang, Fürst og Høverstad, 2022). Flere respondenter gir uttrykk for at dette kan forklares med at kommuneledelsen gjennom sin deltakelse i veiledningen har fått bedre innsikt i og forståelse for barnevernets utfordringer. En studie finner også indikasjoner på at veiledningsteam har bidratt til å redusere sykefravær i tjenestene som har fått bistand i pulje 1 og 2 (Skregelid, 2023), og dermed også risiko for turnover. Dette gjennom å styrke lederkompetansen og organiseringen av tjenesten, og dermed gjøre arbeidshverdagen bedre også for de ansatte i tjenesten. Barnevernsledere opplever at tiltaket har bidratt til å gjøre sine tjenester mer robuste, og gitt dem bedre forutsetninger for å beholde ansatte i tjenesten.

I den grad satsingen har bidratt til bedre ledelse og arbeidsforhold i tjenestene, kan den også ha gjort det mer attraktivt å jobbe i tjenestene. Helt konkret har også flere kommuner gjennom læringsnettverkene jobbet med tiltak for å forbedre evnen til å rekruttere og beholde ansatte. Det blir også påpekt fra flere ledere at det å kunne tilby videreutdanning til ansatte oppleves som motiverende, og kan være et tiltak for at de ønsker å fortsette i jobben. Dette understøttes også av svarene fra barnevernsledere i spørreundersøkelsen. Totalt oppga fire av ti barnevernsledere at kompetansesatsingen i stor eller noen grad har bidratt til bedre evne til å rekruttere og beholde ansatte (Figur 5-2).

I hvilken grad satsingen har bidratt til flere årsverk, en bedre arbeidshverdag og redusert sykefravær og turnover, er svært usikker. Vi kjenner enkelttilfeller hvor disse effektene tydelig har oppstått, og en studie gjennomført som en del av en masteroppgave fra Universitetet i Oslo, tyder på at veiledningsteam har bidratt til at sykefraværet i deltakertjenestene ble betydelig redusert i en periode (Skregelid, 2023). Samtidig har vi også fått innspill og refleksjoner fra barnevernsledere gjennom evalueringsperioden som handler om at totalbelastningen på ansatte i barnevernstjenestene er stor, og at kompetansehevingstiltak, enten individuelle eller til tjenesten som helhet, kan øke denne opplevelsen av overbelastning ytterligere. Vi mener likevel det er grunn til å tro at satsingen samlet sett kan ha bidratt til at ansatte har blitt bedre rustet til å stå i og mestre arbeidsoppgavene i tjenestene, som igjen kan ha bidratt til at det er litt flere ansatte på jobb i tjenestene, og at tjenestene dermed også fremstår som mer attraktive arbeidsplasser.

Antall årsverk i barnevernstjenestene har økt i samme periode som kompetansesatsingen er gjennomført. Det har trolig sammensatte årsaker, men det er enkelte funn som tyder på at tiltaket veiledningsteam kan ha bidratt til flere årsverk og redusert sykefravær i noen tjenester. Dette tyder på at kompetansestøttende tiltak, i den grad de fungerer i å understøtte bedre arbeidsformer og arbeidsmiljø, også kan bidra til en mer stabil bemanning i tjenestene. Hvor stor en slik effekt er på nasjonalt nivå, er svært usikkert.

5.2 Effekter hos andre aktører

Kompetansesatsingen har også involvert aktører utenfor det kommunale barnevernet. Økt kompetanse og andre effekter hos viktige samarbeidspartnere kan også gi gode bidrag til å styrke det kommunale barnevernet.

Økt kompetanse hos statsforvaltere

Statsforvalteren har en todelt rolle i arbeidet opp mot kommunalt barnevern; de skal føre tilsyn med tjenestene, og også ha en veilederrolle for å støtte kommuner med utfordringer i driften. For at statsforvalteren skal kunne utføre begge disse rollene på en god måte, er det avgjørende at embetene har god kjennskap til utfordringene i tjenestene, men også kjennskap til hvordan utfordringene kan løses og hvilke tiltak som er relevante for å støtte tjenestene i sitt forbedringsarbeid.

Statsforvalterne er en sentral aktør i flere av tiltakene i kompetansesatsingen, særlig i dialogmøter og læringsnettverk. Gjennom denne involveringen har embetene tilegnet seg bred kompetanse om barnevernstjenestene, både om hvilke utfordringer de står i, hvilke rammevilkår de opererer under og hvilke behov de har for kompetanse- og fagutvikling. Omfanget av denne effekten varierer mellom de ulike embetene.

Dialogmøter har som formål å gi statsforvalterne bedre kjennskap til og kunnskap om barnevernstjenestene i sitt embete. Tredje statusmåling og sluttevaluering av tiltaket, viser at samtlige statsforvaltere i stor eller noen grad er enige i at dialogmøtene bidrar til å gi statsforvalteren bedre kjennskap til, og kunnskap om, barnevernstjenestene. Også flertallet av barnevernslederne opplever at dialogmøter har hatt en positiv effekt på statsforvalters kjennskap til barnevernstjenesten. Informasjonen statsforvalteren får gjennom dialog med barnevernstjenestene i møtene oppleves av flere som et viktig supplement til den kjennskapet statsforvalteren får gjennom andre aktiviteter, blant annet fordi dialogmøtene gir rom for å stille spørsmål som de ellers ikke har anledning til. I tillegg gir møtene ofte utfyllende informasjon om samarbeidet mellom barnevernstjenesten og kommuneledelse, og bidrar til at statsforvalter kommer tettere på kommuneledelsen i temaer som er viktige for barnevernet.

Statsforvalterne har en sentral rolle i rekruttering og gjennomføring av læringsnettverk, og har i praksis fylt rollen på ulik måte. Som et minimum har læringsnettverk bidratt til at statsforvaltere, gjennom forvaltning av stimuleringsmidler får et overordnet bilde av hvordan tjenestene i sitt embete jobber med utviklingsarbeid. Noen statsforvaltere har i tillegg etablert et prosjektstøtteapparat rundt læringsnettverkene, og på ulike måter bistått i oppfølging av pågående prosjekter. Disse statsforvalterne har i langt større grad enn de andre økt sin kompetanse både om utfordringer og utviklingsarbeid i tjenestene. I tjenestestøtteprogrammet har statsforvalteren i hovedsak hatt en funksjon når det gjelder rekruttering av barnevernstjenester og sammensetning av klynger i programmet. Flere statsforvaltere har også deltatt på flere samlinger i programmet når klynger fra deres område har deltatt.

Økt kompetanse i kompetansesentrene og UH-sektoren

Enkelte læringsnettverk har samarbeidet med universitets- og høyskolesektoren, kompetansesentre eller andre kompetansemiljøer. Dette samarbeidet har bidratt til kompetansebygging begge veier. Det er imidlertid ikke alle nettverk som har fått til et operativt samarbeid.

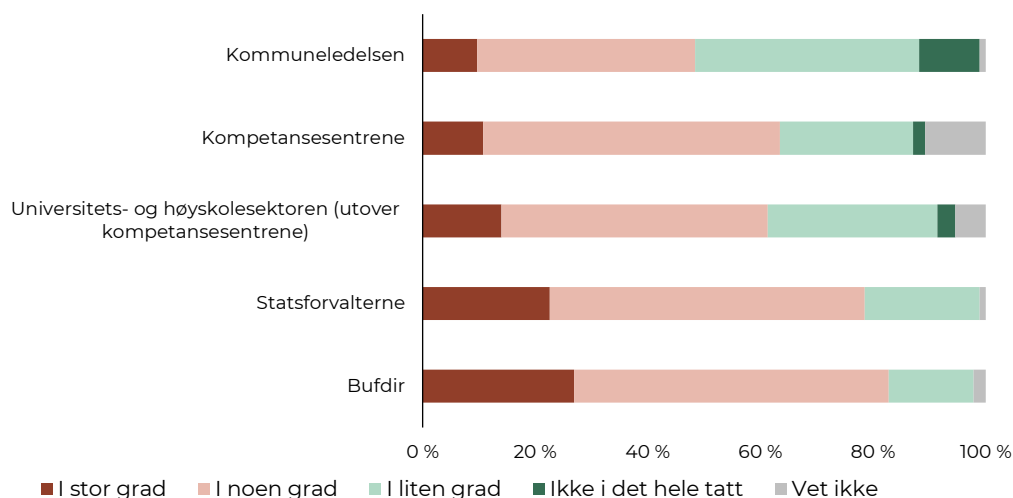
I tjenestestøtteprogrammet har kompetansesentrene hatt en ledende rolle, og bygget kompetansemiljøer på tvers av de involverte sentrene. Dette har bidratt til økt kompetanse hos kompetansesentrene, som igjen brukes ut mot kommunene. Særlig i læringsnettverkene bruker kompetansesentrene dette for å bistå kommunene med utviklings- og implementeringsarbeidet.

Involvering av samarbeidspartnere er positivt for å videreutvikle deres kompetanse om barnevernfeltet og ruste miljøene som faglige bidragsytere til langsiktig kompetansebygging. I intervjuer med representanter for kompetansesentrene, forteller disse at det har vært nyttig for dem å ha kontakt med praksisfeltet, for å få bedre innsikt i hva som rører seg i barnevernstjenestene, ettersom de utdanner fremtidige profesjonsutøvere. For barnevernstjenestene har samarbeidet gitt mulighet til å få faglig påfyll og oppdatering, i tråd med kompetansesatsingens mål om at barnevernstjenestenes arbeid i større grad skal bygge på forskning og systematisert kunnskap.

Aktørene rundt bidrar til kompetanseutvikling i barnevernstjenestene

Kompetansesatsingen har bidratt til økt kompetanse hos statsforvalterne, kompetansesentrene, universitets- og høyskolesektoren og statsforvalterne. Aktørene, som i varierende grad er involvert i kompetansesatsingen, er dermed bedre rustet til å støtte kommunene i deres utviklingsarbeid, også utenom tiltakene. I spørreundersøkelsen rettet mot barnevernsledere våren 2024, ble de spurt om i hvilken grad de involverte aktørene har bidratt til kompetanseutvikling i barnevernstjenestene (Figur 5-10). Barnevernslederne oppga gjennomgående at samarbeidsaktørene bidrar i positiv retning, om enn kun i begrenset grad. Barnevernsledere opplever særlig at Bufdir og statsforvaltere bidrar til kompetanseutvikling i tjenestene, og i mindre grad enn kompetansesentrene og UH-sektoren. Dette kan skyldes at Bufdir og statsforvaltere, i større grad enn de øvrige nevnte, fremstår å stå bak den samlede kompetansesatsingen og tiltakene som inngår.

Figur 5-10: I hvilken grad opplever du at aktørene bidrar til kompetanseutvikling i tjenesten?



Kilde: Spørreundersøkelse til barnevernsledere, 2024. N=93.

Vi vurderer at kompetansesatsingen har bidratt til å utvikle kompetansen, hos statsforvaltere, i kompetansesentrene og i UH-sektoren, om hvordan disse aktørene kan fungere som støttespillere for kommunale barnevernstjenester i deres utviklingsarbeid. Barnevernstjenestene har behov for ekstern støtte i dette arbeidet, og dersom kompetansen hos aktørene i omlandet rundt barnevernstjenestene kan brukes til å hjelpe tjenestene også i tiden fremover, vil dette etter vår vurdering kunne være svært verdifullt.

5.3 Grunnlag for positive effekter for barn, ungdom og familier – riktig hjelp til riktig tid

Barnevernets hovedoppgave er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid, og at barn og unge får gode og trygge oppvekstvilkår (Barnevernsloven § 1-1). Tiltakene i kompetansesatsingen går ut på å forbedre barnevernstjenestens kompetanse og dermed evne til å gi best mulig hjelp. Effekter i form av økt samarbeid mellom kommuner og andre tjenester, og forbedringer i barnevernstjenestens interne drift, er alle ment å bidra til bedre tjenester til barn, ungdom og familier i barnevernet.

Variierende omfang av forbedringer i tjenestene

I praksis er det betydelig variasjon mellom kommuner i hvor mye de har tilegnet seg av kompetanse gjennom deltakelse i tiltakene, og særlig når det gjelder implementering av denne kompetansen i form av endrede arbeidsformer, rutiner eller kultur i tjenestene. Det er flere årsaker til dette:

- For det første er det en gjennomgående utfordring at kompetanseheving blant ledere eller enkelte ansatte som har mottatt tiltak ikke nødvendigvis spres til resten av tjenesten. Både videreutdanning og læringsnettverk er gode eksempler på dette. Deltakere opplever i stor grad at kompetansen de tilegner seg er svært relevant, men ikke alltid at det tilrettelegges for at kunnskapen kan omsettes i praksis.
- For det andre vil det ta tid å komme inn i nye rutiner og systemer. Dette arbeidet er ressurskrevende, og det krever at tjenestene prioriterer dette arbeidet også etter at tiltakene er avsluttet. Når tiltakene avsluttes er det risiko for at den videre oppfølgingen av utviklingsarbeidet også prioriteres ned.
- For det tredje krever også denne oppfølgingen og implementeringen av utviklingsarbeidet også en kompetanse til å gjennomføre dette, som ofte mangler i barnevernstjenestene. Tiltakene har bidratt til å bygge opp denne kompetansen til å drive og implementere utviklingsarbeid i tjenestene, men den er fortsatt begrenset og tjenestene har trolig behov for støtte i dette arbeidet.

Grunnlag for positive effekter for barn, ungdom og familier

Til tross for dette vurderer vi at kompetansesatsingen har bidratt til positive effekter for barn, ungdom og familier i barnevernet. I sluttevalueringen av de ulike tiltakene (Oslo Economics; Agenda Kaupang; Roland Fürst, 2024)

finner vi at utrednings- og tiltaksarbeid i noe større grad enn tidligere bygger på forskning og systematisert kunnskap om barns behov og hvilken hjelp som virker. Vektleggingen av forskningsbasert og erfaringsbasert kunnskap formidlet gjennom blant annet videreutdanningene og i tjenestetøtteprogrammet, gjør at arbeidet i tjenesten blir bedre og grundigere og at det kommer barna og familiene til gode i form av bedre og riktigere tjenester. Samarbeid mellom kompetansemiljøer og tjenester i læringsnettverk, har også i noen grad bidratt til en mer forskningsbasert tilnærming til utrednings- og tiltaksarbeid. Videre finner vi forbedret medvirkning og at barn i noe større grad får hjelp tilpasset den enkeltes behov. Alt arbeid i læringsnettverkene, fra det som omhandler rutiner og strukturer innad i barnevernstjenesten til utvikling av tiltak og tjenester, har som formål at barn får best mulig hjelp. Noen læringsnettverk har jobbet kunnskapsbasert og systematisk med å sikre økt medvirkning for barn, unge og foreldre, blant annet gjennom innføring av brukerundersøkelser. Også arbeidet i tjenestetøtteprogrammet, både gjennom faglige innledninger og foredrag og arbeid med egne utviklingsplaner i tjenestene kan rette seg mot dette. Effektene som har oppstått gjennom dette i arbeidet i kommunene, gir også grunnlag for at barn, ungdom og familier får bedre hjelp av barnevernet, herunder riktig hjelp til riktig tid.

Vi vurderer at effektene som har oppstått gjennom arbeidet med tiltakene i kommunene, herunder økt lederkompetanse, bedre rutiner og drift, og økt kompetanse innen spesifikt barnevernfaglig, gir grunnlag for at barn, ungdom og familier også har fått bedre hjelp av barnevernet. Omfanget av kvalitetsforbedringer i tjenestene er imidlertid begrenset av at mange tjenester i begrenset grad har fått til å implementere nye arbeidsformer i tjenestene.

5.4 Samlet vurdering av satsingens effekter

Effektene som har oppstått i kommunene varierer i stor grad, både mellom tiltakene og mellom kommuner innad i tiltakene. Noen av tiltakene innebærer en betydelig ressursinnsats fra kommunenes egen side, og disse tiltakene har trolig også lagt igjen flere effekter i kommunene, i tråd med egen ressursinnsats. Læringen har i stor grad oppstått gjennom mobilisering og egen innsats i kommunene. Også innenfor tiltakene avhenger effektene av hvilke ressurser kommunene selv har lagt ned i arbeidet med tiltaket. Kommunene har også lyktes i ulik grad med å oppnå effekter av arbeidet. Det innebærer at tiltakene trolig har hatt få eller ingen effekter i noen kommuner, men betydelige effekter i andre kommuner. Selv om hvert enkelt tiltak i sum har gitt begrensede effekter i kommunene samlet sett, gitt varierende deltakelse, ressursinnsats og suksess i gjennomføringen, mener vi at summen av disse små effektene har medført et betydelig løft for kommunale barnevernstjenester.

Videre har den nasjonale satsingen, med bred deltakelse på tvers av regioner og tjenester, bidratt til en mer felles forståelse og enhetlig tilnærming til kompetanse og faglighet, både i kommunene og hos aktørene som jobber rundt kommunene med barnevernsfaglig arbeid. Kompetansesatsingen har gitt et økt fokus på kompetanse, metode og faglighet i kommunale barnevernstjenester hos alle disse aktørene, som i seg selv har vært viktig for å understøtte betydningen av kompetanseutvikling og kvalitetsheving. Gjennom satsingen har kompetanse- og fagutvikling kommet på agendaen og blitt noe alle må forholde seg til, både i kommuneledelse, barnevernstjenesten, statsforvalter og andre aktører rundt barnevernstjenesten. Satsingen har også bidratt til økt samarbeid om kompetanse- og fagutvikling på tvers av tjenester, som har bidratt til at kommunene i større grad får kunnskap om hverandres behov, utfordringer og løsninger. Kommunene har nå fått en mulighet til å bruke hverandre som sparringspartnere, lære av hverandre og spre gode erfaringer.

Satsingen har basert på våre funn også resultert i en betydelig økt kunnskap om status og utfordringer knyttet til kompetanse, tjenestedrift og fagutvikling i kommunale barnevernstjenester hos statsforvalter, kompetansesentrene og i UH-sektoren. Økt kompetanse gjør disse aktørene langt bedre rustet til å støtte barnevernstjenestene i deres utviklingsarbeid, på en måte som treffer kommunenes behov. Kommunene har nå flere aktører å støtte seg på i arbeidet med egen kompetanseheving, og støtten disse aktørene kan tilby er trolig blitt langt mer relevant for tjenestene. Denne støtten kommer kommunene til gode både innenfor de gitte tiltakene, men også potensielt i andre fora og kontaktflater utenfor tiltakene. Satsingen har dermed bidratt til et felles løft for arbeidet med kompetanse- og fagutvikling i kommunalt barnevern. Dette siste fremstår også som en svært viktig, og kanskje utilsiktet, effekt av satsingen.

5.5 Vurdering av måloppnåelse

Kompetansesatsingen har hatt to hovedmål som tiltakene samlet skal bidra til:

- Øke kvaliteten i kommunens tilbud til barn, ungdom og familier
- Forberede kommunen på reformen som trådte i kraft i 2022 (barnevernsreformen)

Disse målene ble i løpet av strategiperioden endret, fra «Tidligere og bedre hjelp til barn i barnevernet» og «God kvalitet over hele landet». Bakgrunnen for tilpasningen var å tydeliggjøre at tiltakene i strategien skulle bidra til å forberede kommunene på barnevernsreformen. Endringen innebar imidlertid ingen endring i de tiltaks-spesifikke målene.

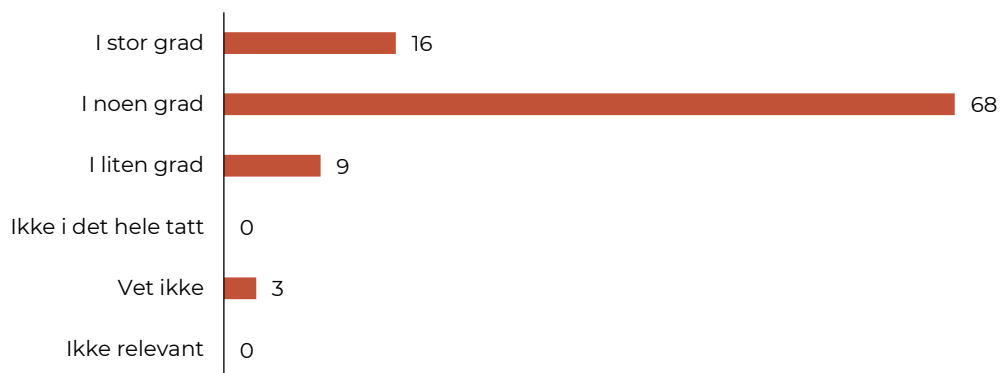
Vår vurdering er at de oppdaterte målene er bedre definert og i mindre grad overlappende sammenlignet med de opprinnelige. Samtidig er målene overordnede og ikke kvantifiserbare, noe som gir begrenset mulighet til å måle måloppnåelse og til å gjøre vurderinger av i hvor stor grad målene er oppnådd. De nye målene fokuserer også i mindre grad på kvalitetsutvikling i de mest sårbare tjenestene og på å utjevne kvalitetsforskjeller mellom ulike tjenester, til tross for at primærmålgruppen for flere av tiltakene er de mest sårbare tjenestene.

Satsningen har bidratt til økt kvalitet i tilbudet til barn, ungdom og familier

Satsningens mål om økt kvalitet til barn, ungdom og familier handler om å benytte barnevernsfaglige metoder, basert på oppdatert kunnskap. Tiltakene i kompetansesatsingen er i all hovedsak rettet mot å tilføre barneverns-tjenesten kompetanse og arbeidsformer som skal gjøre tjenesten bedre rustet til å utføre sine kjerneoppgaver på en god måte. Dette vil igjen kunne bidra til bedre kvalitet på tjenestene som barnevernet leverer. Det er samtidig en lang vei mellom måloppnåelsen for de enkelte tiltakene og det overordnede samfunnsålet. Det er ikke gitt at god måloppnåelse i enkelttiltak, for eksempel i form av bedre arbeidsformer og struktur i tjenesten, direkte medfører økt kvalitet i tilbudet til brukerne. Samtidig er en velfungerende tjeneste, i form av tilstrekkelig kompetanse, bedre arbeidsmetoder og rutiner og bedre tiltakstilbud, en forutsetning for at barnevernet nettopp skal kunne gi god hjelp til barn og unge i kommunen.

Enkelte av de ovennevnte effektene, for eksempel bedre rutiner og arbeidsmetoder, vil kunne gi relativt umiddelbare effekter på kvaliteten i tjenestetilbudet til brukerne. Når det gjelder andre effekter, som økt samarbeid og samhandling, vil det kunne ta tid før disse materialiserer seg i form av et bedre tilbud. Graden av måloppnåelse vil derfor trolig variere på tvers av ulike tjenester, blant annet avhengig av stabilitet i tjenesten. I spørreundersøkelsen rettet mot barnevernsledere våren 2024 oppga de aller fleste (84 av 93) at satsingen samlet sett har bidratt til å øke kvaliteten i kommunens tilbud til barn, ungdom og familier i stor eller noen grad. 16 respondenter vurderer at dette «i stor grad» er tilfellet, mens 68 respondenter vurderer at dette «i noen grad» er tilfellet (se Figur 5-11).

Figur 5-11: I hvilken grad har satsingen samlet sett bidratt til å øke kvaliteten i kommunens tilbud til barn og familier?



Kilde: Spørreundersøkelse til barnevernsledere, 2024. N=93. Grunnet en teknisk feil i undersøkelsen har enkelte respondenter svart på flere enn én av kategoriene, og summen av svar er derfor høyere enn antall respondenter.

Samlet har kompetansesatsingen bidratt til å tilføre kompetanse og forbedre arbeidsformer og drift i kommunale barnevernstjenesten på en måte som gir grunnlag for å forvente økt kvalitet i tjenestene. Vi vurderer derfor at satsingen har nådd målsetningen om økt kvalitet i kommunenes tilbud til barn, ungdom og familier.

Satsingen har til dels bidratt til å forberede kommunene på barnevernsreformen

Et av hovedmålene med barnevernsreformen er å bidra til mer forebyggende arbeid og mer samarbeid på tvers av tjenester, både andre kommunale tjenester rettet mot barn, ungdom og familier, men også andre statlige instanser og frivilligheten. I forbindelse med ny barnevernslov og barnevernsreformen, har kommunene også fått økt ansvar på fosterhjemsområdet. På tidspunktet reformen ble vedtatt var følgeevalueringen allerede iverksatt, men i etterkant ble følgeevalueringens målformuleringer som nevnt oppdatert i lys av reformen. Det ble innført et eget delmål om at satsingen også skulle bidra til å forberede kommunene på reformen. Som nevnt medførte ikke endringen i målformuleringer noen endringer i de tiltaksspesifikke målene, eller endringer i tiltakenes overordnede innretning. Det tilsier isolert sett at vi heller ikke kan forvente betydelige effekter på dette målet. Samtidig vet vi at flere av tiltakene, i den lokale gjennomføringen, til dels ble vridd mot reformforberedende innhold. Dette var mulig fordi det i stor grad har vært opp til kommunene selv, og til dels statsforvalter, å definere hvilke tema de skulle jobbe med innenfor de enkelte tiltakene. Både statsforvalterne og kommunene har selv sett behovet for å bruke kompetansesatsingen til å understøtte reformforberedelser.

Flere av tiltakene har bidratt til å forberede kommunene på reformen. Særlig dialogmøter synes å ha bidratt positivt. Møtene har lagt til rette for diskusjon av reformarbeid og nye oppgaver i barnevernet, noe som videre har bidratt til økt innsikt og en felles forståelse av barnevernsreformens intensjon, samt hvordan reformen i praksis skal realiseres i kommunen. Møtene har etter innføringen av reformen også bidratt til å støtte kommuneledelsen i arbeidet med å implementere reformen, samt bidratt til å gi statsforvalteren ett inntrykk av hvordan dette arbeidet går.

«Dialogmøtene har koblet kommuneledelse og politikere tettere på barnevernstjenesten og økt forståelsen. Bør fortsette da det er nye politikere jevnlig, og det å opprettholde denne forståelsen er viktig for også å framover kunne oppfylle reformens formål.»

Respondent, spørreundersøkelse til barnevernsledere 2024

Svært mange læringsnettverk har jobbet med prosjekter på fosterhjemsområdet, noe som trolig har bidratt til å forberede kommunene på det økte ansvaret de fikk gjennom reformen på dette området. Sluttevalueringen av læringsnettverkene tilsier også at mange av kommunene som har jobbet på fosterhjemsområdet gjennom læringsnettverk har kommet godt i gang med arbeidet og forbedret tjenester og tiltak gjennom nettverksarbeidet (Oslo Economics; Agenda Kaupang; Roland Fürst, 2024). Også i veiledningsteam er det mange kommuner som har hatt fokus på å forberede seg til reformen gjennom utviklingsarbeidet som ble gjennomført i tiltaket. Videre har veiledningsteam, gjennom fokus på økt samarbeid mellom barnevernstjenesten og kommuneledelsen, samt ved å heve kompetansen på hvilke oppgaver som inngår i kjernebarnevernet, trolig bidratt til å gjøre tjenestene bedre rustet for arbeid med reformen. Når det gjelder videreutdanningene har tilbyderne gjennom hele perioden oppdatert pensum der det er relevant, blant annet for å tilpasse til lovendringer i barnevernsloven. I tjenestestøtteprogrammet har det også blitt gjort konkrete endringer i innholdet i programmet i 2022 og 2023 for å oppdatere og tilpasse programmet bedre til barnevernsreformen.

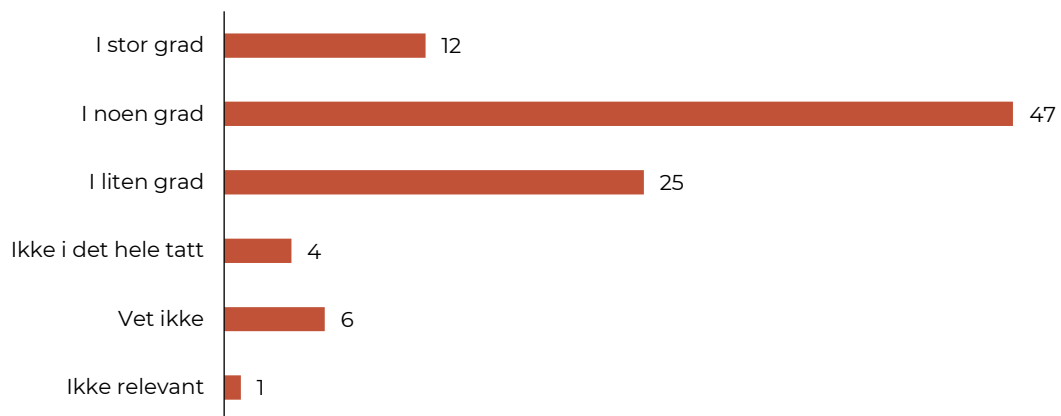
«Læringsnettverk bidro til å forberede barnevernstjenesten og kommunen på de nye oppgavene knyttet til opplæring og veiledning av fosterhjem, samt bedret samarbeidet mellom barnevernstjenestene i fylket.»

Respondent, spørreundersøkelse til barnevernsledere 2024

I spørreundersøkelsen rettet mot barnevernsledere våren 2024 oppgir et flertall at satsingen samlet sett har bidratt til å forberede kommunene på barnevernsreformen og tilhørende endringer i ansvarsforhold mellom stat og kommune, i noen grad. Det er imidlertid kun et fåtall som oppgir at dette i stor grad har vært tilfellet.

Statsforvaltere oppga i innspill innhentet ved overgangen til barnevernsreformen at mange kommuner var dårlig forberedt da reformen trådte i kraft. Dette til tross for at statsforvalterne hadde brukt dialogmøtene til å forberede også kommuneledelsen på reformen, og at også de andre tiltakene til dels støttet opp under reformforberedelser. Disse tiltakene synes imidlertid langt på vei å ha vært tilstrekkelige for å forberede kommunene på endringene som kom gjennom reformen.

Figur 5-12: I hvilken grad har satsingen samlet sett bidratt til å forberede kommunene på barnevernsreformen og endringene i ansvarsforholdet mellom stat og kommune fra 2022?



Kilde: Spørreundersøkelse til barnevernsledere, 2024. N=93.

Samlet konkluderer vi med at satsingen har bidratt til å forberede kommunene på barnevernreformen, og at dette målet dermed er oppnådd. Graden av forbedring på dette punktet fremstår likevel som begrenset i forhold til behovet. Vår informasjonsinnhenting tyder på at kommunene i liten grad var forberedt da reformen inntraff. Tiltakene i kompetansesatsingen var i liten grad innrettet spesifikt for å forberede kommunene til reformen. Det er derfor ikke overraskende at tiltakene heller ikke i stor grad vurderes å ha bidratt til det reformforberedende arbeidet.

6. Relevans

Kompetansesatsingen retter seg i stor grad mot satsingens utløsende behov. Tiltakene treffer ulike behov, og det har også vært mulig å tilpasse det enkelte tiltaket lokale behov. Satsingen treffer dermed i stor grad den store variasjonen av forutsetninger og kompetansenivåer på tvers av kommunale barnevernstjenester. Samtidig er det også betydelige behov som satsingen ikke er rettet mot, eller ikke treffer.

Hvorvidt en innsats er relevant, vurderes etter hvorvidt innsatsens formål og utforming retter seg mot behovet i målgruppen, og hvorvidt den kan tilpasses til endrede behov.⁷

Satsingen retter seg i stor grad mot de utløsende behovene

I kapittel 3.2 beskrev vi kompetansesatsingens utløsende behov. Kort oppsummert var det et behov for mer kjernekompetanse, for eksempel innen å identifisere omsorgssvikt, vurdere konsekvenser for barnet, vurdere omsorg hos foreldre med annen bakgrunn, innen psykologi, juss, barnets medvirkning, det å ta beslutninger, gjøre undersøkelser, systematikk, analyse og dokumentasjon. Det var et behov for formell videreutdanning. Barnevernsledere hadde behov for mer kompetanse innen ledelse, styring og kontroll.

Slik de fem tiltakene i kompetansesatsingen har vært utformet, har hvert tiltak truffet hele eller deler av behovet. I Tabell 6-1 har vi illustrert hvordan de ulike tiltakene har adressert ulike deler av behovet spesielt.

Tabell 6-1: Vår vurdering av tiltakenes spesielle relevans for satsingens utløsende behov

| | Behov for mer kjernekompetanse | Behov for videreutdanning | Behov for mer kompetanse innen ledelse, styring og kontroll |
|--------------------------|--------------------------------|---------------------------|---|
| Videreutdanninger | | | |
| Tjenestestøtteprogrammet | | | |
| Veiledningsteam | | | |
| Læringsnettverk | | | |
| Dialogmøter | | | |

Slik vi vurderer det, har alle de utløsende behovene delvis vært ivaretatt av tiltak i kompetansesatsingen. Samtidig har alle tiltakene i kompetansesatsingen vært relevante for flere av de utløsende behovene. Kompetansesatsingen inneholder flere elementer og har hatt en utforming og et nedslagsfelt som kan vurderes som relevante.

Tiltakene har samlet sett vært egnet til å heve kompetansen i de kommunale tjenestene med ulike innfalls-vinkler, slik det har vært et behov for. Satsingen har truffet behov i hele landet. Målgruppen har selv indikert at tiltakene har truffet behovet. De ulike tiltakene har fått gjennomgående gode tilbakemeldinger gjengitt i våre tiltaksspesifikke statusmålinger. Tiltakene har blitt vurdert som relevante blant personer og tjenester som har deltatt.

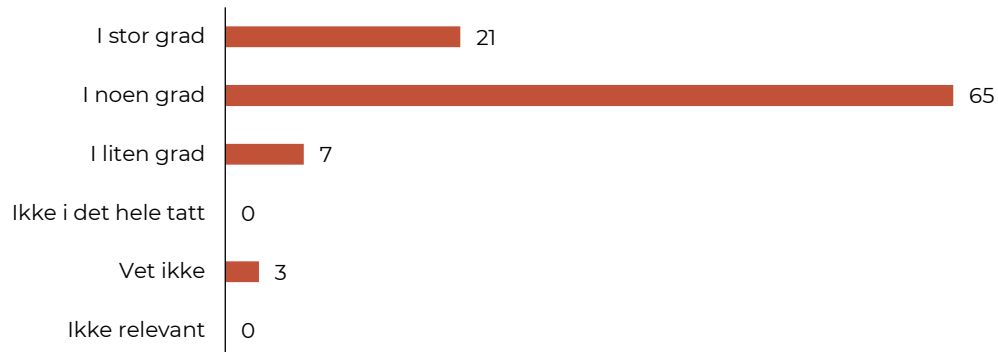
I spørreundersøkelsen rettet mot barnevernsledere våren 2024, oppga 90 prosent av respondentene at kompetansesatsingen i stor eller noen grad har møtt de samlede kompetansebehovene i kommunalt barnevern (se Figur 6-1). 22 prosent oppga at satsingen i stor grad har møtt kompetansebehovene. Det indikerer at satsingen samlet sett er godt mottatt og oppleves som relevant blant barnevernsledere.

Samtidig var det en betydelig større andel av respondentene som mente at satsingen i noen grad møtte de samlede kompetansebehovene i kommunalt barnevern enn som mente at satsingen gjorde det i stor grad. Dette kan være en illustrasjon på det komplekse utfordringsbildet mange ledere i kommunale barnevernstjenester opplever at de opererer i. Selv om de vurderer at satsingen møter mange utfordringer, er det sannsynlig at det samtidig er en rekke utfordringer som satsingen ikke dekker. I en hverdag i tjenester med høy turnover, høyt sykefravær, eventuelt lav grunnbemanning, stram økonomi og begrenset tilgang på egnede tiltak,

⁷ OECD (2019) *Better Criteria for Better Evaluation – Revised Evaluation Criteria Definitions and Principles for Use*.

og hvor en jobber til dels med meget komplekse saker, er utfordringene knyttet til å utvikle og beholde riktig kompetanse presset fra flere hold. Kompetansesatsingen dekker noen behov, men for mange tjenesteledere dekker den ikke alle.

Figur 6-1: I hvilken grad har tiltakene i satsingen møtt de samlede kompetansebehovene i kommunalt barnevern?



Kilde: Spørreundersøkelse til barnevernsledere, 2024. N=93.

Tiltakene treffer ulike behov i kommunalt barnevern, men det er også behov satsingen i liten grad treffer

Norske kommuner og kommunale barnevernstjenester er ulike langs en rekke dimensjoner og har ulike kompetansebehov. Kompetansesatsingen har tiltak som skal treffe bredt, dekke forskjellige behov og i noen grad også kunne tilpasses enkelttjenestenes behov og rammebetingelser. Kommunene har kunnet delta i tiltak som passer godt med utgangspunkt i hvordan de har vurdert egne behov. Det har vært positivt for kommunene at de har fått muligheter til å delta i ulike tiltak slik at de har kunnet jobbe med kompetanseutvikling med ulike innfallsvinkler, og hatt mulighet til å velge nye tiltak når de har gjennomført noen andre.

Samtidig er det vår vurdering at satsingen ikke i stor nok grad har brukt muligheten til å sette tiltakene i sammenheng. Dette handler i hovedsak om at det kunne vært tydeligere systematiske, retningslinjer eller veiledning til tjenestene om når de burde delta på hvilke tiltak, slik at tiltakene hadde kunnet bygge mest mulig på hverandre. For eksempel kunne det vært formidlet at tjenestestøtteprogrammet kunne etterfølges av en periode med læringsnettverk, slik at læringsnettverkene kunne fulgt opp utviklingsarbeidet som ble startet opp i tjenestestøtteprogrammet, og også med en videreføring av de samme klyngene som i tjenestestøtteprogrammet (gitt at disse fungerte godt). På samme måte kunne dialogmøter blitt brukt til forankring og forventningsstyring av kommuneledelse om fremtidig deltakelse i de ulike tiltakene, og videreutdanningene kunne vært knyttet til behov i tjenestene i ulike av de andre tiltakene. Tiltakene har til dels blitt benyttet på denne måten i noe større grad gjennom satsingsperioden, trolig også som en konsekvens av tiltakenes utbredelse, erfaringen med de ulike tiltakene og hvordan disse kan understøtte hverandre, både hos statsforvalter og kommuner.

Kompetansesatsingen har fått til en balanse mellom å være stabil og tro mot utgangspunktet og behovene som ble identifisert ved oppstart, samtidig som den har tilpasset seg endringer og utvikling i behovene. Dette har vi sett eksempler på gjennomgående gjennom statusmålingene, og satsingen som helhet har også gjort justeringer, inkludert å endre målformuleringer for å ivareta og tydeliggjøre noen behov.

Et dilemma i kompetansesatsing som skal treffe bredt og nasjonalt og samtidig være rimelig lik på tvers av de kommunale tjenestene, er å treffe på balansen mellom tilstrekkelig likhet i innhold på tvers og nødvendigheten av noen lokale tilpasninger. Skal satsingen oppleves som relevant, må den treffe enkelttjenestene omtrent der hvor de er. Denne balansen har vært gjennomgående diskutert i flere av tiltakene gjennom strategiperioden, og det har vært gjort både vurderinger og tilpasninger i enkelttiltakene for å treffe så godt som mulig på dette. Samtidig viser våre statusrapporter fra de ulike tiltakene at dette er en reell problemstilling, og har vært utfordrende.

Kompetansesatsingen har avdekket at barnevernstjenesten har et behov for implementeringsstøtte, som satsingen i mindre grad har dekket. Flere av tiltakene i satsingen legger opp til at tjenestene eller enkeltpersoner i tjenestene får kompetanseheving på sentrale områder. For at tjenestene virkelig skal kunne nyttiggjøre seg

denne kompetansen er det viktig at den forankres godt i tjenestene, spres til øvrige medarbeidere og blir en integrert del av tjenestenes arbeid. Dette har vært krevende innenfor arbeidet med oppfølging av flere av tiltakene. Overordnet er det vår vurdering at kompetansesatsingen kunne blitt oppfattet som enda mer relevant dersom denne typen oppfølging og bistand var en del av satsingen. Flere barnevernsledere vi har snakket med gjennom evalueringsperioden har også trukket frem at de hadde hatt behov for mer kompetanse på implementering og oppfølging av tiltak og annet utviklingsarbeid.

Relevansen av tiltakene påvirkes av kommunenes forutsetninger og rammevilkår

Kompetansesatsingen har virket i en periode med stor utvikling i kommunale barnevernstjenester. Lovendringer og barnevernsreformen har bidratt til større krav til barnevernet, mer oppmerksomhet på disse tjenestene og krav til at politisk ledelse skal kople seg tettere på det som skjer i barnevernet. Disse endringene har støttet noen av tiltakene i satsingen og gjort tiltakene mer relevante. Dette gjelder eksempelvis dialogmøtene og veiledningsteam som forutsetter engasjement fra kommuneledelsen, eller utviklingstiltak innen fosterhjemsområdet som læringsnettverk arbeidet med.

Barnevernstjenestene har over tid hatt utfordringer med høy turnover og høyt sykefravær (Barne- ungdoms- og familiedirektoratet, 2022). Vi kan argumentere for at en nasjonal kompetansestrategi gjør det kommunale barnevernet som helhet mer robust, så lenge en medarbeider enten forblir i tjenesten, eller at de som slutter i en kommunal barnevernstjeneste bytter til en annen kommunal barnevernstjeneste. Kompetansen medarbeideren har opparbeidet seg gjennom eventuelle kompetansehevingstiltak vil i disse tilfellene fortsatt forbli i den kommunale barnevernstjenesten, og sannsynligvis også være relevant i den nye tjenesten.

Det er et argument at særlig sårbare barnevernstjenester ikke har kapasitet til å jobbe med det systematiske utviklingsarbeidet det er behov for, for å lykkes med flere av tiltakene i kompetansesatsingen. En styrke med satsingen slik sett, har vært at den har vært omfattende. Dette har medført at tjenester kan delta på de tiltakene de har kapasitet til, noe vi mener har bidratt til at satsingen har vært relevant for mange.

Oppsummert mener vi at satsingen som helhet har vært relevant. Evalueringen har vist at tiltakene hver for seg oppleves som relevante, at de dekker noen viktige behov i tjenestene og har relevante bidrag. Dersom vi aggregerer disse oppfatningene er det naturlig å trekke en slutning om at satsingen som helhet har vært relevant og truffet på sentrale kompetansebehov i de kommunale tjenestene.

Selv om satsingen har vært bredt orientert, og hatt en rekke tiltak, kan det reises spørsmål ved om det har vært de mest relevante tiltakene for tjenestene. Vi har ikke grunnlag for å vurdere om det er andre tiltak som skulle vært i satsingen istedenfor tiltakene som har inngått. Det er likevel fortsatt store kompetansebehov i kommunale barnevernstjenester som ikke er dekket av satsingen. Vår vurdering er at satsingen har vært et viktig og relevant bidrag til kompetanseheving i kommunale barnevernstjenester, og at den samtidig har bidratt til å synliggjøre at det fortsatt er store behov for å jobbe godt og systematisk med kompetanseutvikling i kommunale barnevernstjenester.

7. Bærekraft

Tiltakenes bærekraft handler om hvorvidt effektene av tiltakene varer også etter at tiltakene er avsluttet. En forutsetning for vedvarende effekter er at læringen som har oppstått hos deltakerne institusjonaliseres i tjenestene, slik at effektene forblir i tjenestene også etter at enkeltpersoner har sluttet. Foreløpig er den tilførte kompetansen i begrenset grad institusjonalisert i tjenestene i form av endrede arbeidsformer, rutiner eller kultur, noe som tilsier at bærekraften så langt også er begrenset.

Når vi vurderer kompetansesatsingens bærekraft ser vi på i hvilken grad de oppnådde effektene varer over tid, også når satsingen avsluttes.

Bærekraften begrenses av turnover, og lav grad av institusjonalisering

Bærekraften av kompetansetilførsel begrenses av turnover, og avhenger av at kompetansen også institusjonaliseres i tjenesten.

Høy turnover i barnevernstjenestene er en strukturell utfordring som bidrar til å redusere satsingens bærekraft. Kompetanse som kun er tilført enkeltmedarbeidere i tjenestene, vil forsvinne dersom den enkelte slutter i tjenesten. Utfordringen med turnover gjør det derfor ekstra avgjørende at læringseffekter institusjonaliseres i tjenestene i form av rutiner og metoder som kan forbli i tjenestene, også når sentrale medarbeidere slutter. Kommuner som har lyktes med å innarbeide bedre systemer og rutiner i barnevernstjenesten, kan i større grad forvente vedvarende effekter også dersom sentrale personer skiftes ut.

«Underveis i perioden har ansatte som har fått videreutdanning, eller hatt sentrale roller i læringsnettverk sluttet. Det er en utfordring.»

Respondent, spørreundersøkelse til barnevernsledere, 2024

Noen av effektene som har oppstått gjennom satsingen er helt eller delvis institusjonalisert i tjenesten på ulike måter. Både veiledningsteam, tjenestestøtteprogrammet og læringsnettverk innebærer at kommunene selv må drive frem utviklingsarbeidet, noe som understøtter en internalisering av læringen i hvert fall blant de ansatte som er involvert i tiltaket, i større grad enn når kommunene er en passiv mottaker av kunnskap. Bærekraft over tid fordrer også at medarbeiderne klarer å overføre den tillærte kompetansen over i felles forståelse, rutiner, arbeidsmåter eller metoder i tjenesten, på en måte som gjør at kompetansen forblir i tjenesten også når de selv slutter eller har mistet fokuset på det de har lært.

For tiltakene dialogmøter og videreutdanninger fremstår bærekraften mer begrenset, fordi tiltakene i liten grad innebærer mekanismer for at den tilførte kompetansen skal spres i tjenestene. Når det gjelder videreutdanningene har statusrapportene^a vist at mange tjenester opplever det nettopp som utfordrende å lykkes med å spre kompetansen den enkelte medarbeider har tilegnet seg til hele tjenesten. Noen, særlig der den nye kompetansen er direkte anvendbar i daglig arbeid for den som har vært på videreutdanning, opplever at kompetansen har kommet hele tjenesten til nytte. For andre blir det gitt uttrykk for at det er krevende å sikre god spredning av kompetansen.

Veiledningsteam og tjenestestøtteprogrammet har begge fokus på implementeringsarbeid som en del av tiltaksgjennomføringen. Dette kan gi forutsetninger for bærekraft. Likevel er det flere eksempler på deltakerkommuner som ikke har kommet langt nok i tiltakene, og trolig da heller ikke i ettertid, til at de har oppnådd noe særlig av denne implementeringen i tjenestene. I disse kommunene må vi anta at effektene i liten grad vedvarer. Det blir også gitt uttrykk for at det er krevende å opprettholde omfattende utviklingsarbeid, som for eksempel er igangsatt gjennom tjenestestøtteprogrammet, når programperioden er avsluttet.

I læringsnettverk har det i mindre grad vært strukturer som sikrer at kommunene har måttet forplikte seg til implementeringsarbeidet, og en større andel av deltakerkommunene har i liten grad har kommet i gang med implementeringen. På den annen side er læringsnettverkene strukturer som vil kunne leve videre også

^a Se Oslo Economics, Agenda Kaupang, Fürst og Høverstad (2019), Oslo Economics, Agenda Kaupang, Fürst og Høverstad (2022), Oslo Economics, Agenda Kaupang, Roland Fürst (2024)

uavhengig av satsingen, dersom de deltakende kommunene opplever nettverksarbeidet som så nyttig at de ser seg tjent med å videreføre dette uten tilskuddsmidlene.

Samlet sett har tiltakene ført til konkrete forbedringer som også er institusjonalisert i tjenestene, gjennom implementering av nye arbeidsformer og rutiner. Dette gir grunnlag for effekter som kan vedvare over tid. Samtidig vet vi at mange av effektene, som beskrevet i kapittel 4, i liten grad er implementert i tjenestene, og at det er denne implementeringen kommunene særlig strever med og trenger støtte til. Dersom kommunene og barnevernstjenestene mister fokuset på å videreføre utviklingsarbeidet de har startet opp gjennom kompetansesatsingen, er det risiko for at mange av disse effektene vil forvitne relativt raskt.

Samlede effekter er mer varige enn summen av enkelttiltakenes effekter

For kommunene som har deltatt i flere av enkelttiltakene gjennom perioden, har tiltakenes samvirke delvis bidratt til å styrke bærekraften. Dette fordi mange av kommunene har jobbet med samme eller tilgrensende tema i de ulike tiltakene, og enkelte har benyttet påfølgende tiltak til å videreføre og jobbe videre med implementeringen av utviklingsarbeid som er startet opp i et tidligere tiltak.

For eksempel var det en intensjon at veiledningsteam skulle ruste kommunene til et tilstrekkelig nivå for å kunne nyttiggjøre seg av tjenestestøtteprogrammet i neste omgang. Flere kommuner har gjennomført disse tiltakene i denne rekkefølgen, og har opplevd at tiltakene styrker hverandre og øker kommunenes muligheter til å videreutvikle og implementere læringen i tjenestene.

«Vi hadde veiledningsteam først. Det styrket lederteamet som ledere og vi fikk utarbeidet gode arbeidsmåter, rutiner og planer. Dette var nyttig kompetanse å ha med oss inn tjenestestøtteprogrammet, da vi var klare til å bygge videre på å utvikle tjenesten. Vi sto som tjeneste på rett sted for å kunne sikre nytte av det vi lærte og at tjenesten var klar for utviklingen.»

Respondent, spørreundersøkelse til barnevernsledere, 2024

Et flertall av kommunene har deltatt i både tjenestestøtteprogrammet og læringsnettverk. Over tid fremstår læringsnettverkene i stadig større grad å ha blitt en arena for å videreutvikle arbeidet som kommunene har startet opp i tjenestestøtteprogrammet. På denne måten styrker tiltakene hverandres bærekraft gjensidig. Også dialogmøtene har, i økende grad gjennom satsingen, blitt brukt til å følge opp utviklingsarbeidet som kommunene har startet gjennom de andre tiltakene.

Kompetansesatsingen har derfor trolig bidratt til økt bærekraft gjennom denne samlede implementeringen av tiltakene. Satsningen som helhet fremstår derfor mer bærekraftig enn de fem enkelttiltakene hver for seg.

Fagutvikling vil sannsynligvis bestå over tid

En felles faglig plattform kan bestå uavhengig av at tiltakene videreføres, men krever fortsatt ressursbruk til kompetanseutvikling hos aktørene i omlandet rundt tjenestene.

Som en del av kompetansesatsingen har en rekke aktører samarbeidet om å utvikle metoder og et faglig fundament for kommunale barnevernstjenester og for tilbudet til sårbare barn, ungdom og familier. Denne fagutviklingen er ledet av Bufdir, men er i stor grad gjennomført av ulike kompetansesentre, i UH-sektoren, og til dels hos statsforvaltere og andre aktører som arbeider i omlandet rundt barnevernstjenestene. Samlet har satsingen dermed bidratt til å utvikle felles metodikk og praksis både i og for kommunalt barnevern.

Selve fagutviklingen som har oppstått gjennom kompetansesatsingen kan vi anta vil bestå over tid, i den grad den er dokumentert i beskrivelser, rutiner og metodeverk på nasjonalt nivå. I hvilken grad denne kunnskapen i praksis forblir tilgjengelig for kommunene i årene fremover, avhenger likevel av hvorvidt de involverte aktørene som har vært med på denne fagutviklingen på nasjonalt nivå vil kunne beholde denne kompetansen. For eksempel vil det være av stor verdi om de ansatte som har vært med på å utvikle og gjennomføre tjenestestøtteprogrammet (i kompetansesentrene) og veiledningsteam (i PwC og de tilknyttede veilederne) klarer å overføre denne kompetansen til aktører rundt seg, som kan bidra til kompetanseutvikling i kommunalt barnevern også i årene fremover. På samme måte gjelder dette kompetansen som er utviklet hos statsforvaltere, i de embetene hvor de har laget en omfattende og vellykket rigg rundt læringsnettverkene, og i UH-sektoren knyttet til videreutdanningene. Denne kompetansen rundt de kommunale barnevernstjenestene, er av stor

verdi å beholde og videreutvikle, også for å beholde og videreutvikle den felles faglige plattformen for kommunalt barnevern.

Fortsatt behov for kontinuerlig arbeid med kompetanse- og tjenesteutvikling

Kompetanseutvikling er en kontinuerlig prosess. Det vil alltid være en viss utskiftning av medarbeidere, og tilgjengelige metoder og tiltak må fortløpende videreutvikles. En del av det å sikre bærekraft vil derfor være å innarbeide en kultur og kompetanse for løpende tjenesteutvikling, som må fortsette også etter at satsingen som helhet er avsluttet. Statsforvaltere, kompetansesentre, UH-sektoren og andre som jobber i omlandet rundt de kommunale barnevernstjenestene kan trolig bidra til å holde utviklingsarbeidet i kommunene oppe, ved å opprettholde fokuset på utviklingsarbeid i kommunene og bidra som støttespiller og med faglig input i deres arbeid

For bærekraftige effekter over tid, er det en forutsetning av kompetansetilførselen institusjonaliseres i tjenestene, slik at læringen tilføres tjenesten som helhet og ikke kun sitter i hodene på enkeltpersoner. Høy turnover i kommunalt barnevern tilsier at en spredning av kompetansen innad i tjenestene er særlig viktig for at effektene skal forbli i tjenestene over tid. Samlet sett har tiltakene ført til konkrete forbedringer, som også er institusjonalisert i tjenestene gjennom implementering av nye arbeidsformer og rutiner. Samtidig er det mange kommuner som særlig strever med å implementeringen, og har behov til støtte til dette arbeidet. Det tilsier at det er risiko for at mye av læringen vil forvitne relativt raskt, dersom kommunene mister fokuset på å videreføre utviklingsarbeidet de har startet opp gjennom kompetansesatsingen.

Kommunene som har deltatt i flere av enkelttiltakene gjennom perioden, har til dels kunnet benytte påfølgende tiltak til å videreføre utviklingsarbeid som er startet i tidligere tiltak. Satsningen som helhet fremstår derfor mer bærekraftig enn de fem enkelttiltakene hver for seg. Samtidig vil det være et kontinuerlig behov for å drive utviklingsarbeid i tjenestene, og et kontinuerlig fokus på arbeidet vil trolig også være nødvendig for å understøtte varige effekter av det arbeidet som er lagt ned i kompetansesatsingen.

8. Samlet vurdering og anbefalinger for videre arbeid

Kompetansesatsingen har bidratt til å styrke grunnlaget for god drift av den kommunale barnevernstjenesten. Satsingen har bidratt til et fellesskap om fagutvikling, styrket forankring i kommuneledelse og styrket kompetanse rundt barnevernstjenestene, som kan bidra til å støtte kommunene i deres videre arbeid med å utvikle kompetanse og implementere endringer i barnevernstjenestene. Det gjenstår likevel fortsatt et arbeid med å omsette kompetansen til drift av tjenestene. I en eventuell videreføring av kompetansesatsingen vil det være av stor betydning at det fortsatt investeres i å opprettholde og utvikle den etablerte kompetansen og implementeringsevnen både hos barnevernstjenestene og hos aktørene rundt.

8.1 Satsingen har adressert kompetansebehov i kommunalt barnevern

Satsingen treffer i stor grad de utløsende behovene, men det er fortsatt grunnleggende utfordringer med å utvikle og beholde kompetanse i kommunalt barnevern som satsingen ikke treffer

Den kommunale barnevernstjenesten har store utfordringer, og rapporter fra blant andre Riksrevisjonen (2022) og Helsetilsynet (2024) de siste årene peker på en rekke utfordringer som bør ses i sammenheng. Kompetansesatsingen er ett av flere tiltak som er iverksatt for å bedre kvaliteten i barnevernet. En behovskartlegging fra Bufdir fra 2017 pekte i hovedsak på behov for mer barnevernsfaglig kjernekompetanse, som for eksempel å identifisere omsorgssvikt, vurdere konsekvenser for barnet og vurdere omsorg hos foreldre med annen bakgrunn enn majoritetsbefolkningen (Kartlegging av kompetansebehov i det kommunale barnevernet. Deloppdrag D i tillegg to til tildelingsbrev 2016, 2018). Videre var det behov for mer barnevernsfaglig kjernekompetanse innen psykologi, juss, barnets medvirkning, det å ta beslutninger, gjøre undersøkelser, systematikk, analyse og dokumentasjon. Det var også behov for formell videreutdanning, og barnevernsledere hadde behov for mer kompetanse innen ledelse, styring og kontroll.

Kompetansesatsingen for kommunalt barnevern består av fem tiltak, som favner bredt. Dialogmøter forbedrer kommunikasjonen mellom barnevern og kommuneledelse, og involverer statsforvalterne i en rådgivende dialog med kommunene uavhengig av tilsynsaktiviteten. Læringsnettverk bidrar til at barnevernet i kommunene får styrket kontakten med tjenester i andre kommuner, og utvikler det faglige innholdet i barnevernet gjennom felles utviklingsprosjekter. Veiledningsteam retter seg mot kommuner med risiko for alvorlig svikt i tjenestetilbudet, og gir direkte faglig bistand til enkeltkommuner over tid. Tjenestestøtteprogrammet bidrar til felles fagutvikling, verktøy for analyse og legger grunnlag for bredt utviklingsarbeid i hele landet. Videreutdanningene gir mulighet for ekstra kompetansetilførsel for enkelte medarbeidere, og bidrar derigjennom til å styrke tjenestene i arbeidet med ulike typer faglige utfordringer.

Samlet treffer satsingen i stor grad de utløsende behovene for barnevernsfaglig kjernekompetanse, ledelse, styring og kontroll. De fem enkelttiltakene treffer til dels overlappende behov, men tiltakene er innrettet ulikt for å treffe de grunnleggende behovene fra flere vinkler, og gjennom ulike målgrupper. Det fremstår som en styrke at de fem tiltakene har kunnet virke sammen for å imøtekomme viktige behov. Samtidig er det en svakhet at satsingen ikke i større grad treffer kommunenes grunnleggende utfordringer med å rekruttere og beholde kompetent personell. Til en viss grad bidrar satsingen indirekte til å rekruttere og beholde ansatte, gjennom å tilføre kompetanse og strukturer som gjør dem bedre i stand til å mestre arbeidshverdagen. Flere tjenester etterlyser likevel flere tiltak som er innrettet mot å beholde kompetente medarbeidere, og lære opp og beholde nyansatte. Hvis kompetansesatsingen ikke fører til at lærdom blir institusjonalisert i faste rutiner og systemer i tjenestene, kan høy turnover føre til at ervervet kompetanse forvitrer.

Satsingen treffer behovet for kompetanseutvikling i tjenestene, ikke kun kunnskapstilførsel

Videreutdanningene retter seg spesifikt mot å tilføre kunnskap om gitte temaer innen barnevernsfaglige vurderinger, mens de øvrige tiltakene i hovedsak handler om å tilføre støtte til kommunenes eget arbeid med å utvikle ledelse, rutiner, arbeidsformer og tiltak. Det har i stor grad vært opp til kommunene selv å definere hvilke temaer de skal jobbe med, innenfor gitte rammer. Hensikten har vært å sikre at utviklingsarbeidet tar utgangspunkt i kommunens egne behov, som er svært ulike på tvers av tjenester. Tilnærmingen bygger også på en erkjennelse av at kompetanse handler om noe mer enn ren kunnskapstilførsel, og innebærer at kunnskapen omsettes i praksis slik at tjenestene forbedrer sin evne til å utføre oppgaver. Innretningen av satsingen forutsetter at kommunene selv i stor grad har måtte ta ansvar for utviklingsarbeidet, og vært nødt til å sette av betydelige ressurser internt. Forutsetningen om eierskap og forankring i kommunen har bidratt til at tjenestene i ulik grad har vært i stand til å nyttiggjøre seg av tiltakene. Vi vurderer likevel at en slik tilnærming har vært nødvendig for at satsingen skal gi effekter i form av forbedret evne til å utføre oppgavene i kommunalt barnevern, også i etterkant av kompetansesatsingen.

Satsingen har hatt bred deltakelse, særlig i de minste tjenestene

I løpet av de seks årene kompetansesatsingen har pågått (perioden 2018–2024), har alle landets kommuner deltatt i ett eller flere av tiltakene i satsingen, og de fleste har deltatt i flere tiltak.

Overordnet er deltakelsen i tiltakene noe høyere fra distriktskommuner og i barnevernstjenester med lite befolkningsgrunnlag, enn fra de store byene og kommuner med større befolkningsgrunnlag. Særlig høy er deltakelsen fra de tre nordligste fylkene. Forskjellen i deltakelse er trolig primært drevet av en bevisst strategi der veiledningsteam og tjenestestøtteprogrammet har vært rettet særlig mot de mindre og mellomstore tjenestene. Innledningsvis var det et uttalt mål for satsingen å særlig løfte kompetansen i de mest sårbare tjenestene. Selv om dette målet ble fjernet underveis, med bakgrunn i et felles ønske om at hele landet skulle få et kompetanseløft, har ambisjonen om å særlig heve de mest sårbare tjenestene bidratt til at de mindre tjenestene er overrepresenterte i flere av tiltakene.

Gjennom deltakelse i tiltakene har både kommuneledelsen, barnevernsleder og ansatte i barnevernstjenesten blitt involvert, i noe ulik grad i de ulike tiltakene. En bred deltakelse også internt i kommunene gir grunnlag for et felles løft av hele tjenesten, og gir økt sannsynlighet for at kompetansen som tilføres spres og institusjonaliseres i hele tjenesten, og ikke bare sitter i hodet på enkeltpersoner. Dette vurderer vi som et viktig suksesskriterium for satsingen.

Flere av tiltakene krever såpass stor egeninnsats at det ikke har vært mulig eller hensiktsmessig for kommuner å delta i tiltakene parallelt. Samtidig har heller ikke alle tiltakene vært tilgjengelige overalt gjennom hele perioden. Kommunene har derfor måttet prioritere mellom tilgjengelige tiltak i ulike deler av satsingsperioden. Samlet vurderer vi at oppslutningen om satsingen har vært god, og at høy deltakelse i tiltak som krever til dels omfattende egeninnsats tyder på at den samlede mengden utviklingsarbeid som er lagt ned gjennom satsingen, er betydelig.

Tiltakene har i økende grad virket sammen, men det er potensial for forbedring

Tiltakene oppleves ikke som overlappende. Det er vår vurdering at tiltakene supplerer hverandre gjennom å tilby en portefølje av muligheter for å bedre barnevernstjenestenes forutsetninger for å gjøre en god jobb. Deltakelse i flere tiltak kan bidra til å styrke kompetansen og strukturer internt og mellom kommuner, og mellom kommuner og statsforvaltere, i tillegg til å tilby verktøy for utviklingsarbeid i tjenestene. Det er likevel et potensial for å bedre sammenhengen mellom tiltakene.

Tiltakene adresser ulike behov og har ulik innretning, samt noen forskjeller i målgrupper og tema, som gjør at de er tilpasset ulike kommuners behov. I begynnelsen av strategiperioden var sammenhengen mellom tiltakene i satsingen utydelig for flere kommuner og barnevernstjenester. For mange kommuner med små barnevernstjenester fremstod tilbudet av tiltak som lite oversiktlig, blant annet bar læringsnettverkene preg av svært ulik organisering fra statsforvalternes side. Underveis i satsingen ble sammenhengen tydeligere, og mange kommuner og tjenester har kunnet benytte læring og kompetanse fra ett tiltak inn i andre tiltak. Mange barnevernsledere oppgir at deltakelse i videreutdanning sammen med læringsnettverk, og i videreutdanning sammen med tjenestestøtteprogrammet, har styrket tiltakenes positive bidrag. Fleksibiliteten i innretning av flere tiltak gjør det også mulig for tjenestene å velge noen utfordringer eller satsingsområder, som de kan jobbe med på tvers av tiltakene. På den måten kan deltakelsen i tiltak forsterke faglighet og metode i kommunalt barnevern på de områdene der det vurderes å være størst behov for kompetanseheving eller annen innsats.

For noen av tiltakene har det tatt tid å «sette seg» og for kommunene å nyttiggjøre seg av satsingen. Vi vurderer at det har vært et suksesskriterium at tiltakene har vært videreført gjennom perioden. Samtidig virker spredning av fagutvikling mellom aktørene som har ansvar for drift av enkelttiltakene (statsforvalter for læringsnettverk, kompetansesentre for tjenestestøtteprogrammet, PwC for veiledningsteam) å ha bidratt til en noe fragmentert tilnærming. Det vurderes som hensiktsmessig at satsingen har basert seg på kompetansesentrene og UH-sektoren i fagutviklingsspørsmål. For å tydeliggjøre kompetansesatsingen som en samlet innsats, heller enn fem enkeltstående tiltak, så kunne Bufdir tatt en mer koordinerende rolle for den faglige utviklingen.

8.2 Satsingen har positive virkninger, men svakheter i overføring til endret praksis

I vurderingene av de samlede virkningene av kompetansesatsingen, har vi lagt vekt på det totale omfanget av barnevernstjenester og -ansatte som har blitt berørt. Selv om de positive effektene for mange tjenester og ansatte kan sies å ha vært beskjedne, er det likevel mange som har hatt en utvikling i riktig retning. Små bidrag i riktig retning for et stort antall deltakere kan utgjøre en større effekt for samfunnet som helhet. I kapittel 3 har vi for eksempel vist at samtlige kommunale barnevernstjenester har deltatt i ett eller flere av tiltakene i kompetansesatsingen. I sum utgjør det mange ansatte og ledere som har fått utviklet sin kompetanse, selv om utbyttet på enkeltindividnivå kan være begrenset. Kompetansesatsingen kan beskrives som de mange små bidrags intervensjon. Det er derfor vår vurdering at kompetansesatsingen har hatt en moderat, positiv samfunns effekt.

Satsingen har styrket kompetansen om ledelse, drift og metoder, men det gjenstår et arbeid med å omsette kompetansen i drift av tjenestene

Tiltakene har hatt et stort fokus på å styrke den interne driften av barnevernstjenestene. Flere av tiltakene har omhandlet utvikling av ledelse, internkontroll, rutiner, analyse og metoder i saksbehandling og -oppfølging, samt organisering av tjenestene, og har lyktes med å tilføre kompetanse på samtlige av disse områdene. Dette har skjedd både gjennom styrking av strukturen i tjenester og kommuner med særlig store utfordringer, og gjennom et felles kompetanseløft på tvers av tjenester.

Kompetansesatsingen samlet sett har bidratt til økt lederkompetanse, både direkte gjennom videreutdanning og deler av tjenestestøtteprogrammet, og indirekte gjennom erfaringsutveksling, støtte og veiledning i de øvrige tiltakene. Videre har satsingen bidratt til å styrke rutiner, systemer og arbeidsformer internt i barnevernstjenestene og kommunene. Dette har til dels skjedd ved å styrke strukturen i tjenester og kommuner med særlig store utfordringer, enten gjennom målrettet innsats mot spesifikke tjenester eller erfaringsutveksling og kunnskapsoverføring mellom tjenester. Mange tjenester har etablert og forankret nye rutiner og standarder, arbeidet med internkontroll, bruk av statistikk og etablert fellesmøter både innenfor egen tjeneste og i samarbeid med andre tjenester.

For at tjenestene skal kunne nyttiggjøre seg av kompetanseheving innenfor ledelse eller andre områder, må denne forankres godt i tjenestene, spres til medarbeidere som ikke selv har deltatt i tiltakene og bli en integrert del av tjenestenes arbeid. Gjennom kompetansesatsingen har tjenestene fått noe støtte til implementering, særlig gjennom tiltakene tjenestestøtte og veiledningsteam, som begge pågår over lengre tid. Også i læringsnettverk har flere tjenester samarbeidet med hverandre, eller med samarbeidspartnere, for å nyttiggjøre seg av økt kompetanse i driften av tjenestene. For mange kommuner gjenstår det imidlertid arbeid for å fullt ut omsette kompetansen i drift av tjenestene.

Overordnet er det vår vurdering at kompetansesatsingen kunne blitt oppfattet som enda mer relevant dersom oppfølging og bistand til implementering i tjenestene i større grad var en del av satsingen. Flere av barnevernslederene vi har intervjuet gjennom evalueringssperioden har trukket frem at de har behov for mer kompetanse på implementering og oppfølging av tiltak og annet utviklingsarbeid.

Satsingen har bidratt til et fellesskap om fagutvikling, styrket forankring i kommuneledelse og styrket kompetansen rundt barnevernstjenestene

Satsingen har bidratt til økt samarbeid om kompetanse- og fagutvikling på tvers av tjenester, som har bidratt til at kommunene i større grad får kunnskap om hverandres behov, utfordringer og løsninger. Kommunene har fått en mulighet til å bruke hverandre som sparringspartnere, lære av hverandre og spre gode erfaringer, som oppleves som svært verdifullt for mange ansatte i tjenestene.

Barnevernstjenesten har i mange kommuner blitt oppfattet som en tjeneste kommuneledelsen har lite innsikt i. Dette kan føre til gjensidig mistillit: Barnevernet oppleves fra kommuneledelsen som en «lukket utgiftspost», mens barnevernet opplever at dets utfordringer ikke blir tatt på alvor. Kompetansesatsingen har satt søkelys på kommuneledelsens forståelse av barnevernstjenesten, og samarbeidet mellom kommuneledelsen og barnevernstjenesten. Vi vurderer at både satsningens tiltak og kravet om en årlig statusrapport til de folkevalgte organene i kommunen har bidratt til at eierskapet til barnevernet er bedre forankret i kommuneledelsen.

Med sin brede deltakelse på tvers av regioner og tjenester, har kompetansesatsingen bidratt til en mer felles forståelse og enhetlig tilnærming til kompetanse og faglighet. Fagutviklingen er ledet av Bufdir, men i stor grad gjennomført av ulike kompetansesentre, i UH-sektoren, og til dels hos statsforvaltere og andre aktører som arbeider i omlandet rundt barnevernstjenestene. Kompetansesatsingen har gitt et økt fokus på kompetanse, metode og faglighet i kommunale barnevernstjenester hos alle disse aktørene, som i seg selv har vært viktig for å understøtte betydningen av kompetanseutvikling og kvalitetsheving. Gjennom satsingen har kompetanse- og fagutvikling kommet på agendaen både i kommuneledelse, barnevernstjenesten, statsforvalter og andre involverte aktører. Kommunene har nå flere aktører å støtte seg på i arbeidet med egen kompetanseutvikling, og støtten disse aktørene kan tilby er trolig blitt langt mer relevant for tjenestene. Denne støtten kommer kommunene til gode både innenfor de gitte tiltakene, men også potensielt i andre fora og på arenaer utenfor tiltakene.

I hvilken grad denne kunnskapen forblir tilgjengelig for kommunene i praksis i årene fremover, vil avhenge av hvorvidt de involverte aktørene som har vært med på fagutviklingen på nasjonalt nivå klarer å beholde og spre kompetansen. For eksempel vil det være av stor verdi om de ansatte som har vært med på å utvikle og gjennomføre tjenestestøtteprogrammet (i kompetansesentrene) og veiledningsteam (i PwC og de tilknyttede veilederne) får spredt kompetansen i miljøet rundt seg, for å bidra til kompetanseutvikling i kommunalt barnevern også i årene fremover. På samme måte gjelder dette kompetansen som er utviklet hos statsforvaltere, i embetene hvor det er laget en omfattende og vellykket rigg rundt læringsnettverkene, og i UH-sektoren knyttet til videreutdanningene. Det vil være av stor verdi å beholde og videreutvikle kompetansen som nå sitter i omlandet rundt de kommunale barnevernstjenestene, også for å beholde og videreutvikle den felles faglige plattformen for kommunalt barnevern.

8.3 Satsingen har bidratt positivt til begge målområdene

Kompetansesatsingen har hatt to hovedmål som tiltakene samlet skal bidra til:

- Øke kvaliteten i kommunens tilbud til barn, ungdom og familier
- Forberede kommunen på reformen som trådte i kraft 2022 (barnevernsreformen)

Målsetningene er ikke formulert på en måte som gjør det mulig å kvantifisere måloppnåelsen, da målet på begge områdene handler om å oppnå forbedringer, uten å være knyttet opp mot et spesifikt nivå på forbedringene. Vi fastslår at satsingen har bidratt positivt til begge målområdene, og vurderer at de overordnede målene er oppnådd, om enn i ulik grad.

Satsingen har indirekte bidratt til å øke kvaliteten i kommunens tilbud til barn, ungdom og familier, men det er behov for implementeringsstøtte

Satsingens mål om økt kvalitet til barn, ungdom og familier handler om å benytte barnevernsfaglige metoder, basert på oppdatert kunnskap. Tiltakene i kompetansesatsingen er i all hovedsak rettet mot å tilføre barnevernstjenesten kompetanse og arbeidsformer som skal gjøre tjenesten bedre rustet til å utføre sine kjerneoppgaver på en god måte. Dette vil igjen kunne bidra til bedre kvalitet på tjenestene som barnevernet leverer og riktiger hjelp til barn, ungdom og familier. Vår vurdering er at kompetansesatsingen som helhet i stor grad har bidratt til bedre arbeidsformer og struktur i tjenesten, og dermed indirekte medført økt kvalitet i tjenestetilbudet. For flere kommuner har også tiltakene ført til bedre samarbeid og samhandling, både mellom barnevernstjenesten og kommuneledelsen og mellom barnevernstjenesten og andre tjenesteleverandører, med et særlig fokus på tidlig innsats og forebygging. Selv om hvert enkelt tiltak i sum har gitt begrensede effekter i kommunene samlet sett, gitt varierende deltakelse, ressursinnsats og suksess i gjennomføringen, så mener vi at summen av disse små effektene har medført et betydelig løft for kommunale barnevernstjenester. Det er grunn til å tro at dette også kan ha bidratt til et bedre tjenestetilbud, i form av at barn, ungdom og familier får riktiger hjelp.

Effekter i form av bedre rutiner og arbeidsmetoder kan gi relativt umiddelbare effekter på kvaliteten i tjenestetilbudet til brukerne. Når det gjelder andre effekter, som økt samarbeid og samhandling, vil det kunne ta tid før

disse materialiserer seg i form av et bedre tilbud. Effektene som har oppstått i kommunene varierer betydelig, og graden av måloppnåelse vil trolig variere på tvers av ulike tjenester. Læringen har i stor grad oppstått gjennom mobilisering og egeninnsats i kommunene, og effektene avhenger derfor av hvilke ressurser kommunene selv har lagt ned i arbeidet med tiltaket. Det er grunn til å tro at pågående utviklingsprosesser kan gi en større grad av måloppnåelse i flere av barnevernstjenestene etter avsluttet kompetansesatsing, gitt at arbeid med implementering videreføres. Mange barnevernstjenester vil ha behov for fortsatt støtte til dette implementeringsarbeidet i tiden fremover.

Satsingen har i noen grad bidratt til å forberede kommunene på barnevernsreformen

Det andre målet med satsingen var å forberede kommunene på barnevernsreformen i 2022. Barnevernsreformen skulle blant annet bidra til mer forebyggende arbeid og mer samarbeid på tvers av tjenester, både andre kommunale tjenester, statlige instanser og frivilligheten. I forbindelse med ny barnevernslov og barnevernsreformen fikk kommunene også økt ansvar på fosterhjemsområdet. Vår vurdering er at flere av tiltakene har bidratt til å forberede kommunene på reformen. Særlig dialogmøter synes å ha bidratt positivt, gjennom å tilrettelegge for diskusjon og oppgavefordeling, og dermed gi økt innsikt og en felles forståelse av barnevernsreformens intensjon, samt realisering av reformen i kommunene i praksis. Mange læringsnettverk har for eksempel jobbet med fosterhjemsprosjekter, og med dette bidratt til å forberede kommunene på det økte ansvaret på dette området. Videre har veiledningsteam, gjennom fokus på økt samarbeid mellom barnevernstjenesten og andre kommunale instanser, samt ved å heve kompetansen på hvilke oppgaver som inngår i kjernebarnevernet, trolig bidratt til å gjøre tjenestene bedre rustet for arbeid med reformen. Både tjenestestøtteprogram og videreutdanninger har oppdatert sitt innhold slik at det skal samsvare med barnevernsreformen.

Effektene av kompetansesatsingen har begrenset varighet

Satsingens bærekraft handler om hvorvidt de positive effektene av tiltakene vedvarer over tid, og om de kan forventes å vedvare også etter strategiperioden. En forutsetning for vedvarende effekter er at læringen som har oppstått hos deltakerne institusjonaliseres i tjenestene. Det vil si at læringen må innarbeides i det daglige arbeidet, i form av rutiner og metoder, og læringen må spres innad i tjenestene til andre medarbeidere. En utfordring er av det ofte ikke bare er formelle rutiner og prosedyrer som skal oppdateres, men også kulturen for samarbeid internt i tjenesten og hvordan barn, ungdom, familier og samarbeidspartner møtes. Sistnevnte er mye vanskeligere å institusjonalisere og det krever mer tid å endre kulturen enn formelle rutiner.

Flere av tiltakene har lagt vekt på at arbeid over tid fremmer implementering og varighet av effektene. Dette gjelder arbeidet i kommunene som har fått bistand fra veiledningsteam, arbeidet i læringsnettverk og tjenestenes arbeid med en utviklingsplan i tjenestestøtteprogrammet. I mange tjenester er implementering av planer og tiltak som ble utviklet i sammenheng med tiltakene imidlertid ikke ferdigstilt. Dialogmøtene og videreutdanningene har ingen konkret plan for og oppfølging av at tiltaket fører til konkret endring i barnevernstjenestenes praksis.

Samlet sett vurderes bærekraften av satsingen som begrenset. Samtidig er det viktig å se kompetanseutviklingen som en kontinuerlig prosess. Det vil alltid være en viss utskiftning av medarbeidere, og tilgjengelige metoder og tiltak må fortløpende videreutvikles. En del av det å sikre bærekraft vil derfor være å innarbeide kultur og kompetanse for løpende tjenesteutvikling, som må fortsette også etter at satsingen som helhet er avsluttet. Statsforvaltere, kompetansesentre, UH-sektoren og andre som jobber i omlandet rundt de kommunale barnevernstjenestene kan trolig bidra til å holde utviklingsarbeidet i kommunene oppe, ved å opprettholde fokuset på utviklingsarbeid i kommunene og bidra som støttespiller og med faglig input i deres arbeid. Erfaringer fra kompetansesatsingen peker på at investering i riggen rundt barnevernstjenestene og fasilitering av deres fagfellesskap og utviklingsarbeid er et suksesskriterium for å oppnå langsiktige effekter også etter avsluttet strategiperiode.

8.4 Anbefalinger for videre arbeid med kompetanseutvikling i kommunalt barnevern

Kompetansesatsingen har pågått siden 2018 og er nå, i 2024, inne i sitt avsluttende år. Satsingen har bidratt til å øke kompetansen i kommunalt barnevern, men det er fortsatt betydelige utfordringer knyttet til å utvikle og beholde kompetansen i tjenestene. Effektene som er oppnådd gjennom satsingen kan i liten grad antas å være varige, og det er dermed fortsatt et behov for tiltak som kan bidra til å støtte kommunene i dette arbeidet fremover. Så lenge barnevernstjenestene preges av høy turnover og utfordringer med rekruttering av kompetent personell, er det en risiko for at kompetanseutvikling blant utvalgte deltakere forsvinner som følge av utskiftning av ansatte. For å bevare og forsterke effekter som er oppnådd gjennom strategiperioden, bør tiltak som bidrar positivt til tjenestenes arbeid vurderes videreført. Kommunene har særlig behov for støtte til å implementere det pågående utviklingsarbeidet i tjenestene, i form av endrede arbeidsformer, systemer og rutiner.

Investeringer i aktører rundt tjenestene er viktig for å sikre vedvarende kompetanseutvikling, både i tiltakene gjennomført under kompetansesatsingen og i andre eventuelle kompetansetiltak. Vi anbefaler at Bufdir i det videre arbeidet opprettholder den ervervede kompetansen og kraften som er tilført kompetansesentrene og UH-sektoren gjennom satsingen, ved at disse gis styrke og forutsigbarhet for å kunne støtte kommunene i deres videre arbeid med å utvikle og beholde kompetansen i kommunalt barnevern. Vi mener det vil være avgjørende at disse aktørene får det som en eksplisitt oppgave å støtte kommunene i tråd med kommunenes behov, og sørger for at kompetansen og støtten tar utgangspunkt i utfordringene kommunene i praksis står i. Som en del av dette bør Bufdir også vurdere hvordan kompetansen kan utnyttes mest mulig effektivt, hvilke aktører som skal ha hvilken kompetanse, og hvor mange aktører det er behov for, samtidig som det skapes rom for fagmiljøer av tilstrekkelig størrelse.

Statsforvalterne har også hatt en betydelig rolle i kompetansesatsingen, og de ulike embetene har i ulik grad benyttet muligheten til å bli en aktør som støtter og veileder kommunene i deres arbeid med kompetanseutvikling. Gjennom satsingen har enkelte embeter vist at de kan være en svært viktig støttespiller for kommunene i deres utviklingsarbeid, ved å tilrettelegge for fagfellesskap og veilede kommunene. Vi anbefaler at statsforvalter i større grad tar ansvar for å koordinere og understøtte fagutvikling på tvers av tjenestene i fylket. Erfaring fra kompetansesatsingen viser at kommunene har et stort behov for hjelp på dette området, og statsforvalterne har en posisjon som i utgangspunktet bør gjøre dem godt egnet til å ta denne rollen. Når vi ser variasjonen mellom embetene i hva de har fått til på dette området gjennom satsingen, med det som i utgangspunktet har vært tilsvarende ressurstillegg, så er det grunn til å tro at det er et uutnyttet potensial i en del av embetene.

I tillegg til å bygge opp og videreutvikle kompetansen i nettverkene rundt tjenestene, er det i en eventuell videre satsing også avgjørende at kommunene selv forplikter seg til deltakelse og egen innsats. Erfaringene fra kompetansesatsingen viser at mye av variasjonen i effekter som har oppstått i kommunene, skyldes ulik involvering fra kommunen selv. Det er kommunen selv så må ta eierskap til egen kompetanseutvikling. Kommuneledelsen har et særlig ansvar for dette, både for å sørge for at tjenestene har tilstrekkelige rammebetingelser til å kunne tiltrekke seg, utvikle og beholde nødvendig kompetanse i tjenesten, og for å støtte barnevernstjenesten i sitt utviklingsarbeid. Vi anbefaler at en eventuell videreføring av Bufdirs kompetansesatsing bygger videre på premisset om at det er kommunen selv som har ansvar for egen kompetanseutvikling i barnevernstjenesten, samt å synliggjøre betydningen av en velfungerende kommunal barnevernstjeneste for kommunen som helhet.

Det er stor variasjon i tjenestenes behov og kvaliteten på tjenester. Det finnes fortsatt kommuner som ikke er løftet til et akseptabelt minstenivå gjennom satsingen. I disse kommunene har kompetansesatsingen trolig hatt få effekter, fordi kommunene selv ikke har klart å nyttiggjøre seg tiltakene. Dette handler trolig primært om at tjenestene mangler rammebetingelser og støtte i kommuneledelsen, for å kunne prioritere og nyttiggjøre seg tiltakene. I det videre arbeidet med å støtte kommunenes arbeid med kompetanseutvikling, er det et særlig behov for å vurdere hvordan de svakeste tjenestene kan løftes. Eventuelle tiltak rettet mot disse, bør trolig ha hovedfokus på å involvere kommuneledelsen og tydeliggjøre kommunens ansvar for forsvarlig drift av barnevernstjenesten.

Uavhengig av om kompetansesatsingen videreføres eller ikke, anbefaler vi at erfaringer fra kompetansesatsingen systematiseres og syntetiseres, og at en oversiktlig samling av løsninger og erfaringer innen ulike temaer gjøres tilgjengelig for kommunene til bruk i deres vurdering av egne rutiner, systemer og praksis. I løpet av satsingsperioden er det jobbet bredt med utvikling i barnevernstjenestene. Mange tjenester har blant annet utviklet nye saksbehandlings- og oppfølgingsrutiner og systemer for internkontroll, systematisert analysearbeid og jobbet med barns medvirkning, forståelsen av «barns beste» og forståelsen av hva «kjernebarnevernet» er. Løsninger som er utviklet i de enkelte kommunene og nettverkene kommunene har deltatt i, er tilpasset utfordringene og behovene i kommunene og tjenestene som har arbeidet med disse. Dette er i tråd med formålet for kompetansesatsingen. Erfaringer fra følgeevalueringen viser samtidig at mange tjenester og fagfellesskap jobber med de samme temaene, og at de kan ha god nytte av å dele erfaringer på tvers av fellesskapene. Enkelte erfaringer har blitt formidlet til andre barnevernstjenester i forbindelse med samlinger i barnevernsledernettsverk eller andre fora. Med noen få unntak, er oppsummering og formidling av konkrete løsninger og erfaringer lite systematisk. Vi anbefaler at gode eksempler og erfaringer fra satsingen i større grad sammenstilles, systematiseres og tilgjengeliggjøres for kommunene og aktørene rundt. I en slik sammenstilling av løsninger bør det også fremkomme hvilke forutsetninger og rammebetingelser som kan antas å ha betydning for om løsningen kan fungere i en gitt tjeneste, for eksempel knyttet til faktorer som tjenestens størrelse, beliggenhet eller eierskap.

9. Referanser

- Andrews, T., Lindeløv, B., & Seppola, A. (2015). *Interkommunalt samarbeid om barnevern i Norge. En kartlegging av erfaringer*. Nordlandsforskning rapport nr.: 1/2015.
- Barne- ungdoms- og familiedirektoratet. (2018). *Kartlegging av kompetansebehov i det kommunale barnevernet. Deloppdrag D i tillegg to til tildelingsbrev 2016*.
- Barne- ungdoms- og familiedirektoratet. (2022). *Turnover blant ansatte i barnevernet - hvorfor slutter så mange? En nasjonal omfangsundersøkelse av årsaker og kjennetegn ved tjenester og institusjoner med høy turnover*.
- Barnevernsloven § 1-1. (2021). *Lov om barnevern (barnevernsloven)*. Lovdata.
- Ekhaugen, T., & Rasmussen, I. (2015). *Barnevernet - et utfordrende samliv mellom stat og kommune*. Vista Analyse Rapport 2015/51.
- Fylkesmennene i Hordaland, Rogaland og Troms . (2016). *Dei forsto meg ikkje. Tilsynsrapport 19. september 2016*.
- Helsetilsynet. (2012). *Oppsummering av landsomfattende tilsyn i 2011 med kommunalt barnevern – undersøkelse og evaluering*. Rapport fra Helsetilsynet 2/2012.
- Helsetilsynet. (2015). «–Bare en ekstra tallerken på bordet?». *Oppsummering av landsomfattende tilsyn i 2013 og 2014 med kommunenes arbeid med oppfølging av barn som bor i fosterhjem*. Rapport fra Helsetilsynet 1/2015.
- 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.
- Helsetilsynet. (2024). *Tilsynsaktiviteter på barnevernsområdet - en sammenstilling og analyse av tilsynserfaringer og tilsynsfunn i 2022 og 2023*. . Rapport fra Helsetilsynet 4/24.
- Kjær, A.-K. B., & Mossige, S. (2013). *Barnevernets henleggelse av meldinger som omhandler vold og seksuelle overgrep*. Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål.
- KS. (2024). *Statistikk om barnevernstjenesten*. Hentet fra <https://www.ks.no/fagomrader/statistikk-og-analyse/sysselsettingsstatistikk/statistikk-om-barnevernstjenesten2/>
- NIFU. (2017). *Kompetanse i den kommunale barnevernstjenesten : Kompetansekartlegging og gjennomgang av relevante utdanninger*. NIFU-rapport 2017:28.
- NOU 2017:12. (2017). *Svikt og svik — Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt*. Barne- og familiedepartementet.
- Oslo Economics, Agenda Kaupang, Fürst og Høverstad. (2019). *Følgeevaluering av kompetansestrategien for det kommunale barnevernet 2018-2024. Første statusmåling*. Oslo: Oslo Economics. Hentet 12 8, 2024 fra <https://www.bufdir.no/rapporter/dokumentside/?docId=BUF00005081>
- Oslo Economics, Agenda Kaupang, Fürst og Høverstad. (2022). *Følgeevaluering av kompetansesatsingen for det kommunale barnevernet 2018-2024. Andre statusmåling*. Oslo: Oslo Economics. Hentet 12 8, 2024 fra <https://www.bufdir.no/rapporter/dokumentside/?docId=BUF00005537>
- Oslo Economics, Agenda Kaupang, Fürst og Høverstad. (2024b). *Følgeevaluering av kompetansestrategien for det kommunale barnevernet 2018–2024. Tredje statusmåling og sluttevaluering for tiltaket tjenestetøtteprogrammet*. Oslo: Oslo Economics.
- Oslo Economics, Agenda Kaupang, Roland Fürst. (2024). *Følgeevaluering av kompetansestrategien for det kommunale barnevernet 2018–2024. Tredje statusmåling og sluttevaluering for tiltakene veiledningsteam, læringsnettverk og dialogmøter*. Oslo: Oslo Economics.

- Oslo Economics; Agenda Kaupang; Fürst og Høverstad. (2024a). *Følgeevaluering av kompetansestrategien for det kommunale barnevernet 2018–2024. Sluttevaluering for tiltaket videreutdanninger*. Oslo: Oslo Economics.
- Oslo Economics; Agenda Kaupang; Roland Fürst. (2024). *Følgeevaluering av kompetansestrategien for det kommunale barnevernet 2018-2024 (tredje statusmåling)*. Hentet 12.8.2024 fra <https://www.bufdir.no/prosjekter/kompetansesatsing/>
- Regjeringen. (2012). *Barnevernsloftet*. Hentet fra https://www.regjeringen.no/no/dokument/dep/bld/veiledninger_brosjyrer/2011/barnevernsloftet/id660214/
- Riksrevisjonen. (2012). *Riksrevisjonens undersøkelse om det kommunale barnevernet og bruken av statlige virkemidler*. Dokument 3:15 (2011–2012).
- Riksrevisjonen. (2022, 11.15). *Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltningspraksis i det kommunale barnevernet*. Hentet 10.23.2024 fra <https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/NO-2022-2023/forvaltningspraksisen-i-det-kommunale-barnevernet.pdf>
- Skregelid, E. R. (2023). *Har kompetansesatsingen i det kommunale barnevernet bidratt til lavere sykefravær? En studie av sykefravær blant ansatte i kommunalt barnevern 2015-2022*. Universitetet i Oslo.
- SSB. (2024). *Befolkning. Tabell 12871: Befolkning, etter kommunestørrelse, alder og kjønn 2017 - 2024*. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/12871>
- STAMI/NOA (SSB/LKU-A 2022). (2022). *Sosialtjenester/barnevern*. Hentet fra <https://noa.stami.no/naering/sosialtjenester-barnevern/>
- Vis, S. A., Storvold, A., Skilbred, D. T., Christiansen, Ø., & Andersen, A. (2015). *Statusrapport om barnevernets undersøkelsesarbeid - høsten 2014*. RKBU Nord rapport.

oslo**economics**

www.osloeconomics.no

E-post og telefon:
post@osloeconomics.no
+47 21 99 28 00

Besøksadresse:
Klingenberggata 7A
0161 Oslo

Postadresse:
Postboks 1562 Vika
0118 Oslo