



Samfunnsøkonomisk analyse av kompetansehevingstiltak i barnevernet

Utarbeidet for Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

Om Oslo Economics

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

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

Samfunnsøkonomisk utredning

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

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

Samfunnsøkonomisk analyse av kompetansehevingstiltak i barnevernet / Rapportnummer 2019-17

© Oslo Economics, 11. juni 2019

Kontaktperson:

Ove Skaug Halsos / Senior Partner

osh@osloeconomics.no, Tel. +47 415 21 059

Foto/illustrasjon: Getty Images (iStockphoto.com)

Innhold

Sammendrag og konklusjoner	5
1. Bakgrunn for oppdraget	11
1.1 Oppdraget	11
1.2 Samfunnsøkonomisk analyse	11
1.3 Datakilder	11
2. Problem, behov og mål	13
2.1 Offentlig ansvar for barns oppvekstsvilkår	13
2.2 Problembeskrivelse	13
2.3 Videreføring av dagens situasjon (nullalternativet)	14
2.4 Mål med tiltakene	19
3. Relevante tiltak	20
3.1 Utdanningstiltak	20
3.2 Kompetansekrav til barnevernstjenester og -institusjoner	22
3.3 Veiledningstiltak og turnusordning	27
3.4 Autorisasjons- og godkjenningsordninger inkludert vurdering av ansattes egnethet	28
3.5 Tiltak for å styrke juridisk og psykologfaglig kompetanse	29
3.6 Tiltakspakker	30
3.7 Prinsipielle spørsmål ved tiltakene	32
4. Identifiserte samfunnsøkonomiske virkninger	35
4.1 Identifiserte berørte grupper	35
4.2 Direkte og indirekte virkninger	35
4.3 Virkninger for barn, familier og pårørende	35
4.4 Virkninger for tjenestetilbydere	35
4.5 Virkninger for arbeidstakere	36
4.6 Virkninger for tjenestetilbydere utenfor barnevernet	36
4.7 Virkninger for universiteter og høyskoler	36
4.8 Virkninger for studenter	36
4.9 Prissatte og ikke-prissatte virkninger	37
5. Vurdering av prissatte virkninger	41
5.1 Økte personalkostnader som følge av kompetansekrav	41
5.2 Kostnader ved kompetansekrav for ledere	43
5.3 Kostnader ved etablering av mastergrader	44
5.4 Finansiering av studieplasser	46
5.5 Kostnader ved faglig oppdatering av ansatte	48
5.6 Kostnader ved veiledet førsteår og turnusordning	49
5.7 Kostnader ved styrket tilrettelegging for praksis	50

5.8	Kostnader ved autorisasjon, forenklet ordning og vurdering av egnethet	52
5.9	Kostnader ved å styrke psykologfaglig og juridisk kompetanse	52
5.10	Skattefinansieringskostnader	53
6.	Vurdering av ikke-prissatte virkninger	54
6.1	Ikke-prissatte virkninger av enkelttiltak	55
6.2	Ikke-prissatte virkninger av pakker av tiltak	57
7.	Vurdering av samfunnsøkonomisk lønnsomhet	64
7.1	Samfunnsøkonomisk lønnsomhet av tiltakspakkene	64
7.2	Samfunnsøkonomisk lønnsomhet av enkelttiltak	67
7.3	Sannsynlighet for samfunnsøkonomisk lønnsomhet	68
8.	Usikkerhet	72
9.	Fordelingsvirkninger	75
10.	Budsjettkonsekvenser ved tiltakene	76
11.	Samlet vurdering og anbefaling	80
11.1	Gevinster av økt kompetanse	80
11.2	Kostnader ved kompetansehevingstiltakene	80
11.3	Samfunnsøkonomisk lønnsomhet	80
11.4	Forutsetninger for vellykket gjennomføring	80
11.5	Usikkerhet	81
11.6	Fordelingsvirkninger mellom ulike deler av landet	81
11.7	Anbefalt tiltakspakke	81
12.	Vedlegg: Forutsetninger til beregning av prissatte virkninger	83
12.1	Nullalternativet	83
12.2	Kompetansekrav rettet mot kommunalt barnevern	84
12.3	Kompetansekrav i statlig barnevern	88
12.4	Utdanningstiltak	90
12.5	Styrket juridisk- og psykologfaglig kompetanse	95
12.6	Autorisasjon- og godkjenningsordning	96
12.7	Veiledningstiltak- og turnusordning	96
12.8	Vurdering av egnethet i statlig og kommunalt barnevern	98
13.	Vedlegg: Budsjettkonsekvenser per departement	99
14.	Vedlegg: Vurdering av ikke-prissatte effekter av hvert tiltak	103
14.1	Vurdering av betydning av ikke-prissatte virkninger	103
14.2	Vurdering av bedre barnevern og økt tillit til barnevernet	104
14.3	Vurdering av endret jobbtilfredshet	114
14.4	Vurdering av endret kompetanse utenfor barnevernet	117
14.5	Vurdering av endret studenttilfredshet	119
14.6	Vurdering av virkning på forskning, formidling og innovasjon	121

Sammendrag og konklusjoner

Økt kompetanse i barnevernet vil gi bedre barnevern. Bedre barnevern vil igjen gi samfunnsøkonomiske gevinster gjennom økt livskvalitet for barna som mottar tiltak fra barnevernet, og gjennom forebygging av at disse barna havner utenfor arbeidslivet i voksen alder.

Basert på den samfunnsøkonomiske analysen av kompetansehevingstiltak anbefaler vi å innføre nye masterutdanninger i barnevern, og å stille krav om andel av ansatte i barnevernet med hhv. bachelor- og mastergrad. Vi anbefaler også andre tiltak for å heve kompetansen i barnevernet, spesielt bedre praksis i barnevernsutdanningene.

Bakgrunn for arbeidet

Oslo Economics har gjennomført en samfunnsøkonomisk analyse som en del av Bufdirs arbeid med å utrede kompetansekrav, innretning og innhold i masterutdanninger og autorisasjonsordning for ansatte i barnevernet.

Behov for kompetanse

NOU 2017: 12 «Svikt og svik — Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt» peker på at en av de sentrale årsakene til svikt i tilbudet til barn, er mangel på kompetanse og kunnskap i barnevernet. Når barn og familier ikke får god nok hjelp tidlig nok, påføres samfunnet og enkeltpersoner store kostnader. Samfunnet har behov for økt kompetanse i barnevernet for å identifisere omsorgssvikt, samt kompetanse innenfor jus, psykisk helse, medvirkning, metodikk, dokumentasjon, systematikk, analyse og ledelse. For svak sammenheng mellom utdanningstilbudet og arbeidet i barnevernet er med på å bidra til manglende kompetanse.

Analysen er begrenset til kompetansehevingstiltak, selv om andre tiltak også kan bidra til å redusere svikt i barnevernet.

Mål

Kompetansehevingstiltakene skal bidra til disse effektmålene:

- Økt kompetanse i barnevernet i hele landet
- Kompetansen i barnevernet er i større grad tilpasset barn og familiers behov
- Bedre arbeidshverdag og lavere turnover for barnevernets ansatte

Tiltak

Vi har analysert kompetansehevingstiltak innenfor følgende tiltaksområder:

- Utdanningstiltak, primært ny master og bedre praksis ved barnevernsutdanningene ved universiteter og høyskoler
- Kompetansekrav til barnevernstjenester og institusjoner, dvs. krav til hvem/hvor mange som skal ha spesielle kvalifikasjoner
- Veiledning og/eller turnusperiode for nyutdannede/nyansatte
- Autorisasjons- og godkjenningsordninger for ansatte i barnevernet
- Tiltak for å styrke juridisk og psykologfaglig kompetanse i barnevernet

Tiltakene er analysert hver for seg, samt i ulike kombinasjoner med hverandre, såkalte tiltakspakker som fremgår av Figur A.

Figur A: Tiltakspakker som er analysert i den samfunnsøkonomiske analysen

Bred kompetansepakke med integrert master A	Bred kompetansepakke med 3+2-master	Bred kompetansepakke med integrert master B	Bred kompetansepakke med integrert master C	Enklere kompetansepakke
Integrert master med bedre praksis	3+2-master med bedre praksis	Integrert master med bedre praksis	Integrert master med bedre praksis	Integrert master med bedre praksis
Faglig oppdatering	Faglig oppdatering			
Høyt kompetansekrav	Høyt kompetansekrav	Høyt kompetansekrav	Høyt kompetansekrav	Middels kompetansekrav
Veiledet første år	Veiledet første år	Veiledet første år	Veiledet første år	Veiledet første år
Autorisasjonsordning og forenklet ordning	Autorisasjonsordning og forenklet ordning	Autorisasjonsordning og forenklet ordning		
Jus og psykologi	Jus og psykologi	Jus og psykologi		Jus og psykologi

Kompetansepakke uten ny master	Utdanningspakke uten kompetansekrav	Minimumspakke utdanning og kompetansekrav	Praksispakke	Jus- og psykologi-pakke
	Integrert master med bedre praksis	3+2-master med bedre praksis	Bedre praksis	
Faglig oppdatering	Faglig oppdatering			
Middels kompetansekrav		Middels kompetansekrav		
Veiledet første år	Veiledet første år		Turnusordning	
Forenklet ordning		Autorisasjonsordning		
				Jus og psykologi

Gevinster og kostnader

Vi har vurdert følgende virkninger av tiltakspakkene i analysen, jf. Tabell A.

Tabell A: Prissatte og ikke-prissatte virkninger

Prissatte	Ikke-prissatte
<ul style="list-style-type: none">• Budsjettkostnader• Skattefinansieringskostnader	<ul style="list-style-type: none">• Bedre barnevern og økt tillit til barnevernet• Endret jobbtilfredshet for arbeidstakere• Endret kompetanse utenfor barnevernet• Endret studenttilfredshet• Virkning på forskning, innovasjon og formidling

Tiltakene medfører økte personalkostnader på grunn av høyere kvalifikasjoner, implementeringskostnader og økte administrative kostnader ved universiteter og høyskoler samt økte finansieringskostnader for studieplasser. Det vil oppstå tidskostnader ved videreutdanning av ledere, praksis i utdanningene, veiledet førsteår, turnusordning og faglig oppdatering, samt kostnader ved etablering og drift av turnusordning, autorisasjonsordninger og nasjonal eksamen i jus. Det vil følge kostnader med tilskuddsordning for forsøk med tilknytning av psykolog- og juristfaglig kompetanse, og administrasjon av en ordning med faste advokater. I tillegg påløper skattefinansieringskostnad for utgifter som finansieres over offentlige budsjetter.

Tiltakene medfører gevinster som bedre barnevern og økt tillit til barnevernet, økt jobbtilfredshet i barnevernet, økt kompetanse utenfor barnevernet der tilsvarende kompetanse er relevant, økt studenttilfredshet og virkninger på forskning, formidling og innovasjon. Bedre barnevern og økt tillit til barnevernet skyldes økt kompetanse i barnevernet. Som en del av økt kompetanse inngår også redusert turnover i barnevernet, som ledd i å holde på kompetansen.

Selv om det vanskelig å kvantifisere nøyaktig hvor stor forbedring i barnevernet økt kompetanse vil gi, vet vi at det er et stort gevinstpotensial i å styrke barnevernet. Gevinstene kan både hentes fra barnevernets kostnadsbase, der f.eks. lønnsutgiftene i kommunal er mer enn 8 milliarder kroner i året. Størst betydning har likevel gevinster som følge av at barn som mottar tiltak får det bedre, og at de i voksen alder ikke faller utenfor arbeidslivet. Vi har gjort egne beregninger av dette.

Vurdering av samfunnsøkonomisk lønnsomhet

Tabell B (neste side) sammenstiller netto nåverdi av prissatte virkninger og vurderingene av ikke-prissatte virkninger for hver tiltakspakke.

Tabell B: Sammenstilling av prissatte virkninger og ikke-prissatte virkninger for hver tiltakspakke

Tiltakspakke	NNV mill. 2019-kr	Bedre barnevern og økt tillit til barnevernet	Jobbtilfredshet	Kompetansen utenfor barnevernet	Studenttilfredshet	Forskning, formidling og innovasjon	Rangering
Nullalternativ	0	0	0	0	0	0	10.
Bred kompetansepakke med integrert master A	-12 400	++++	++	(+)	+	+	4.
Bred kompetansepakke med 3+2-master	-11 200	++++	++	(+)	+	+	3.
Bred kompetansepakke med integrert master B	-12 000	++++	++	(+)	+	+	5.
Bred kompetansepakke med integrert master C	-11 700	+++	+(+)	(+)	+	+	6.
Enklere kompetansepakke	-7 300	+++	+(+)	(+)	+	+	2.
Kompetansepakke uten ny master	-6 500	+(+)	+	0	0	0	11.
Utdanningspakke uten kompetansekrav	-1 900	++	+(+)	0	+	(+)	9.
Minimumspakke utdanning og kompetansekrav	-6 000	++(+)	+	(+)	+	+	1.
Praksispakke	-510	+(+)	+	(-)	+	0	8.
Jus- og psykologipakke	-180	+(+)	(+)	0	0	0	7.

Tabellen viser at det er store samlede kostnader ved de største kompetansepakkene samtidig som de gir store gevinster; særlig bedre barnevern og økt tillit til barnevernet. Tiltakspakkene som kombinerer ny master og kompetansekrav gir størst gevinster, fordi det er synergier mellom en ny masterutdanning og kompetansekrav.

Minimumspakke utdanning og kompetansekrav er rangert øverst, foran Enklere kompetansepakke.

Minimumspakken kommer bedre ut fordi den har lavere kostnader (omtrent 1,3 mrd. kr. i lavere netto nåverdi), og den har en 3+2-modell for barnevernspedagoger.

3+2-master vurderes marginalt bedre enn integrert master, selv om den enkelte kandidat får bedre kompetanse i en integrert master. Dette fordi gevinstene kommer tidligere, og et 3+2-løp gir mulighet til å velge mellom bachelor eller master senere. Vår vurdering er usikker på dette punktet, og det er for eksempel ikke grunnlag for å skille i antall plusser mellom *Bred kompetansepakke med integrert master A* og *Bred kompetansepakke med 3+2-master* i Tabell B over.

For å illustrere hvilke gevinster som må realiseres for å dekke kostnadene ved pakkene, har vi gjort såkalte break-even-beregninger. Formålet er å bidra til å vurdere sannsynligheten for at kostnadene dekkes inn. Beregningene tilsier at det er nødvendig med en forbedring på 0,53 prosentpoeng på fem gevinstområder for at **Minimumspakke utdanning og kompetansekrav** skal være samfunnsøkonomisk lønnsom:

- Mer effektiv arbeidskraft i det kommunale barnevernet tilsvarende omtrent 32 årsverk (av 6004 årsverk) per år.
- Reduserte utgifter per år til institusjonstiltak tilsvarende 5 plasseringer på institusjon med en varighet på 12 måneder, til fordel for økt bruk av kommunale hjelpetiltak (til sammenligning var det i 2017 totalt 1 044 barn i barnevernsinstitusjoner).
- Økt livskvalitet med omtrent 295 kvalitetsjusterte leveår per år fordelt på 55 697 barn med tiltak fra barnevernet i løpet av et år, som tilsvarer 0,53 prosentpoeng økt livskvalitet i gjennomsnitt per av disse barna.
- Redusert produksjonstap for personer som tidligere har mottatt tiltak fra barnevernet, tilsvarende at 31 personer som er utenfor arbeidslivet et gitt år likevel kommer i arbeid, av et anslag på 5 766 tapte årsverk for denne gruppen per år.
- Redusert turnover per år i det kommunale barnevernet tilsvarende at man unngår at 6,5 arbeidstakere i heltidsstilling slutter, av omtrent 1 200 årsverk som antas å utgjøre årlig turnover.

Samlet sett vurderer vi at det er svært sannsynlig at **Minimumspakke utdanning og kompetansekrav** vil gi en forbedring som er større enn 0,53 prosent, og derfor er samfunnsøkonomisk lønnsom. Vi vurderer det også som overveiende sannsynlig at alle pakkene unntatt *Kompetansepakke uten ny master* er samfunnsøkonomisk lønnsomme.

Forutsetninger for vellykket gjennomføring

Den samfunnsøkonomiske lønnsomheten avhenger av at man klarer å utløse de identifiserte gevinstene, noe som igjen er avhengig av flere faktorer:

- Om kompetansehevingstiltakene er relevante for barnevernets arbeid, og fører til bedre barnevern og økt tillit til barnevernet.
- Om kommuner og stat greier å fylle kompetansekravene.
- Om kommuner og stat greier å utnytte kompetansen i barnevernet gjennom god organisering og ledelse.
- At kompetansehevingstiltakene evalueres og justeres underveis.

Usikkerhet

Følsomhetsanalysene viser at hvis man er sikker på at økt kompetanse i høy grad gir bedre tjenester og forebygger svikt i barnevernet, og man er sikker på at integrert master samlet sett vil gi større gevinster enn en 3+2-modell, så vil **Bred kompetansepakke med integrert master A** komme best ut i rangeringen.

Fordelingsvirkninger mellom ulike deler av landet

Det er en fare for at det er vanskeligere å rekruttere kandidater med høy utdanning i noen områder av landet. Vi antar at disse områdene i stor grad sammenfaller med områdene som har størst behov for kompetanseløft. Alle delene av landet vil likevel komme bedre ut enn i nullalternativet som følge av de anbefalte tiltakene.

Anbefalt tiltakspakke

Den best rangerte tiltakspakken **Minimumspakke utdanning og kompetansekrav** inneholder følgende tiltak:

- Nye masterutdanninger sammen med middels kompetansekrav i kommunal sektor og kompetansekrav i statlig sektor
- Bedre praksis
- Autorisasjonsordning

Basert på analysene av tiltak som alene er samfunnsøkonomisk lønnsomme, finner vi at man antakelig vil øke lønnsomheten ved å ta inn ytterligere disse tiltakene i anbefalingen:

- Krav om faglig oppdatering
- Veiledet første år
- Forenklet ordning for dem som ikke får autorisasjonsordning
- Nasjonal eksamen jus
- Modellforsøk med tilskuddsordning for jus og psykologi
- Ordning med faste advokater

Vi anbefaler derfor **Minimumspakke utdanning og kompetansekrav sammen med tiltakene nevnt over**. Minimumspakke utdanning og kompetansekrav med og uten andre anbefalte tiltak har budsjettkonsekvenser som fremgår av Tabell C.

Tabell C: Oversikt over budsjettkonsekvenser ved pakkene, uavhengig av sektor, mill. 2019-kroner, ekskl. skattefinansieringskostnader

Tiltakspakke	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Minimumspakke utdanning og kompetansekrav alene	37	51	122	207	250	272	289	303	314	324	327	323
Minimumspakke utdanning og kompetansekrav sammen med andre anbefalte tiltak	62	92	173	291	334	355	333	342	354	365	367	375

Dersom man ønsker å dempe budsjettbelastningen gir den samfunnsøkonomiske analysen følgende prioritering av tiltak i den samlede anbefalte tiltakspakken:

- Høyt prioriterte tiltak
 - Bedre praksis
 - Nye masterutdanninger, middels kompetansekrav i kommunal sektor og kompetansekrav i statlig sektor
- Middels prioriterte tiltak
 - Nasjonal eksamen jus
 - Modellforsøk med tilskuddsordning for jus og psykologi
 - Veiledet førsteår
- Lavere prioriterte tiltak
 - Autorisasjonsordning og forenklet ordning
 - Faste advokater
 - Krav om faglig oppdatering

Analysen viser at det også er behov for overgangsordninger for dagens ansatte ved innføring av kompetansekrav, og at kompetansehevingstiltakene evalueres og justeres underveis.

1. Bakgrunn for oppdraget

1.1 Oppdraget

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) har fått i oppdrag av Barne- og likestillingsdepartementet (BLD) å utrede kompetansekrav, innretning og innhold i masterutdanninger og autorisasjonsordning for ansatte i det kommunale og statlige barnevernet.

Som en del av denne utredningen har Oslo Economics på oppdrag for Bufdir gjennomført denne samfunnsøkonomiske analysen av en rekke tiltak for kompetanseheving i barnevernet. Den samfunnsøkonomiske analysen vil inngå i et beslutningsgrunnlag.

Oslo Economics har gjennomført arbeidet i perioden februar til juni 2019.

1.2 Samfunnsøkonomisk analyse

Forut for denne rapporten med samfunnsøkonomiske analyser av relevante tiltak og tiltakspakker, har Bufdir levert første fase av utredningen til BLD. Denne skisserer utfordringer i dagens kompetanse i barnevernet, mål for fremtidig kompetanse og hvilke tiltak som er aktuelle for en videre utredning. Utredningsdokumentet er grunnlagsdokument for de samfunnsøkonomiske analysene i denne rapporten.

Tiltakene som omtales i Bufdirs fase 1 i utredningen er av et slikt omfang at barnevernets innretning og virkemåte vil kunne påvirkes i stor grad. Det er allerede i Bufdirs fase 1 i utredningen vurdert at tiltakene vil kunne gi opphav til vesentlige nytte- og kostnadsvirkninger, herunder vesentlige budsjettmessige virkninger for staten. Det stilles dermed krav i utredningsinstruksen¹ til samfunnsøkonomisk analyse av forslagene i Bufdirs utredning.

Samfunnsøkonomiske analyser skal følge Finansdepartementets Rundskriv R-109/14 «Prinsipper og krav ved utarbeidelse av samfunnsøkonomiske analyser mv.». Samfunnsøkonomisk analyse brukes for å klarlegge og synliggjøre virkningene av reformer, reguleringer, investeringer, tjenesteproduksjon eller andre tiltak.

DFØs veileder i samfunnsøkonomiske analyser² foreslår en stegvis prosess for gjennomføring av samfunnsøkonomiske analyser bestående av åtte arbeidsfaser, se Figur 1-1. De samfunnsøkonomiske

analysene i denne rapporten er gjennomført i tråd med veilederen, og rapporten er strukturert etter stegene i Figur 1-1.

Figur 1-1: Stegene i en samfunnsøkonomisk analyse



Kilde: Direktoratet for økonomistyring (2018) Veileder i samfunnsøkonomiske analyser.

1.3 Datakilder

Datagrunnlaget til rapporten består primært av informasjon og data fra intervjuer, arbeidsmøter og dokumentstudier.

Som en del av prosjektgjennomføringen har Oslo Economics deltatt på 2 arbeidsmøter i regi av Bufdir (ekstern arbeidsgruppe og med utvalgte institusjonsledere), gjennomført 4 egne arbeidsmøter med Bufdir og gjennomgått grunnlagsdokumentasjon fra Bufdir. Informasjon fra disse møtene inngår som en del av det samlede informasjonsgrunnlaget til rapporten.

Vi har i tillegg foretatt egne litteratursøk etter relevante virkningsvurderinger og evalueringer på feltet og gjennomført dokumentstudier av relevant litteratur. Som en del av dokumentstudiene har særlig NIFUs nylige litteraturgjennomgang av betydningen av utdanning, praksis, veiledning og

¹ Se Direktoratet for økonomistyring sin veileder til utredningsinstruksen, pkt. 2.2.3

² Direktoratet for økonomistyring (2018) Veileder i samfunnsøkonomiske analyser

autorisasjonsordninger for økt kvalitet i yrkesutøvelsen i barnevernet vært et viktig grunnlag.³

Videre har vi gjennomført totalt 30 intervjuer. Samlet sett dekker utvalget av aktører i intervjuene barnevernssektoren, brukerorganisasjoner, fagforeninger, ansattorganisasjoner, helsesektoren og utdanningssektoren. Følgende aktører har blitt involvert i intervjuene (med ett eller flere intervjuer):

- 4 kommunale barnevernstjenester
- Bufetat og 2 barnevernsinstitusjoner
- 1 fylkesmannsembete
- Sentralenheten for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker
- KS
- NHO Helse og velferd
- 2 fagforeninger (Fellesorganisasjonen og Akademikerforbundet)
- Advokatforeningen
- Psykologforeningen
- 2 brukerorganisasjoner (Forandringsfabrikken og Landsforeningen for barnevernsbarn)
- Helsedirektoratet
- Helsetilsynet

- Kunnskapsdepartementet
- Utdanningsdirektoratet
- NOKUT
- NTNU, Institutt for sosialt arbeid, fagorganet for barnevern
- Universitetet i Agder
- VID Vitenskapelig høyskole, fagorganet i sosialt arbeid
- Finnish National University Network for Social Work
- Representant fra barnevernet på Island

Informasjon fra intervjuene inngår i et samlet vurderingsgrunnlag i arbeidet med de samfunnsøkonomiske analysene.

Av kvantitative data har vi benyttet statistikk fra SSB der hvor dette har vært tilgjengelig og relevant for beregningene. Vi har også støttet analysene på data på lønnskostnader fra KS og data fra database for statistikk om høgre utdanning (DBH). I tillegg har Bufdirs fase 1 i utredningen inngått som en del av bakgrunns materialet. Alle kvantitative data som benyttes i rapporten refereres underveis.

³ NIFU (2019) Betydning av utdanning, praksis, veiledning og autorisasjonsordninger for økt kvalitet i yrkesutøvelsen i

barnevernet – en litteraturgjennomgang. NIFU-rapport 2019:5.

2. Problem, behov og mål

Første trinn i en samfunnsøkonomisk analyse innebærer å beskrive *problemet* som utløser et behov for å endre dagens situasjon (problembeskrivelse), og *målene* man ønsker å oppnå gjennom endring. Som en del av dette beskrives utfordringer ved dagens situasjon og hva som vil bli situasjonen på området uten tiltak (nullalternativet).

Bufdir har i forkant av vårt oppdrag gjort et omfattende arbeid med å kartlegge behov og mål i sin utredning fase 1, datert 1. oktober 2018. I vårt arbeid har vi tatt utgangspunkt i dette grunnlaget og Bufdirs etterfølgende korrespondanse med BLD, samt arbeidsmøter med Bufdir og intervjuer med interessenter.

2.1 Offentlig ansvar for barns oppvekstvilkår

Mange barn lever under forhold som kan skade barnets helse og utvikling. I tillegg til å være av stor egenverdi, har en god barndom stor instrumentell verdi i den forstand at barn som opplever trygge og gode oppvekstvilkår blir bedre tilpassede og friskere voksne, som i større grad bidrar til verdiskapning i samfunnet. Tilsvarende har ugunstige oppvekstvilkår betydelige kostnader for samfunnet, både direkte ved den lidelsen en ugunstig barndom i seg selv representerer, men også indirekte, ved at det går ut over fremtidig livskvalitet, og bidrar til økte kostnader for samfunnet.

Barn er ikke i stand til å sikre gode oppvekstvilkår selv, og er avhengige av at voksne gjør dette på deres vegne. Det er ikke nødvendigvis slik at alle som har barn evner å ta vare på dem eller trygge deres oppvekstvilkår. Samfunnet gjennom det offentlige har et ansvar for å sikre alle barn gode oppvekstvilkår. Nettopp det å bidra til trygge oppvekstvilkår for alle barn og unge er barnevernets oppgave. Barnevernet skal sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade barnets helse og utvikling, får nødvendig omsorg og hjelp til rett tid.⁴

2.2 Problembeskrivelse

2.2.1 Svikt i barnevernstilbudet

Som beskrevet av Bufdir i deres utredning fase 1 er det blant annet avdekket svikt i tilbudet til barn og

unge som opplever alvorlig omsorgssvikt, seksuelle overgrep og grov vold.⁵ Bufdirs kartlegging av kompetansebehov i det kommunale barnevernet⁶ og Bufdirs fase 1 i utredningen har pekt på at det eksisterer svikt i hvordan enkelte barnevernstjenester saksbehandler, vurderer bekymringsmeldinger og gjennomfører undersøkelser. Dette viser at det er behov for å gjennomføre tiltak i barnevernet som sikrer at barnevernstjenestenes arbeid og tilbud forbedres. Flere mulige tiltak kan tenkes å bidra til bedre barnevernstjenester, for eksempel:

- Økt kapasitet
- Bedre samhandling mellom barnevernstjenesten og andre tjenester
- Økt kompetanse

2.2.2 Kompetanse som årsak til svikt

NOU 2017: 12 peker på at en av de sentrale årsakene til svikt i tilbudet til barn er mangel på kompetanse og kunnskap i barnevernet. Videre er behovet for økt kompetanse i barnevernet vært et gjentakende tema i flere offentlige utredninger og meldinger de siste årene. Senest i Helsetilsynets oppsummering av landsomfattende tilsyn med barnevernsinstitusjoner i 2018, publisert i mars 2019, ble det avdekket lovbrudd i 36 av 60 institusjoner og store mangler i kompetanse. Tilsynet avdekket blant annet at barn med problemer knyttet til rus og psykisk helse bodde i institusjoner uten ansatte med tilstrekkelig kompetanse på disse områdene.⁷ Med bakgrunn i dette er det godt grunnlag for å si at det er et reelt behov for å øke kompetansen i barnevernet, både i de kommunale barnevernstjenestene og i institusjoner.

Denne samfunnsøkonomiske analysen er konsentrert om behovet for økt kompetanse i barnevernet.

2.2.3 Spesifikt kompetansebehov

I Bufdirs brede gjennomgang av forsknings- og tilsynsrapporter samt egne undersøkelser, kommer det frem at det er spesifikke kompetansebehov knyttet til følgende i kommunalt og statlig barnevern:

- Kjernekompetanse i barnevernsarbeid, særlig i kommunalt i barnevern, som å kunne identifisere omsorgssvikt, juridisk kompetanse og medvirkning
- Metodikk, dokumentasjon, systematikk og analysekompetanse

⁴ Jf. Lov om barnevernstjenester (Bvl) §1-1.

⁵ NOU 2017:12

⁶ Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2018) Kartlegging av kompetansebehov i det kommunale barnevernet. Deloppdrag D i tillegg to til tildelingsbrev 2016.

⁷ Helsetilsynet (2019), «Barnas hjem. Voksnes ansvar», Oppsummering av landsomfattende tilsyn med barnevernsinstitusjoner i 2018, Rapport fra Helsetilsynet 3/2019.

- Ledelseskompetanse
- Sakkyndigarbeid
- Egnede hjelpetiltak
- Psykisk helse

2.2.4 Rekruttere, utvikle og beholde kompetente medarbeidere

Det kommer frem at turnover i kommunalt barnevern er høy og at nesten én av fem ansatte sluttet i løpet av det siste året av andre årsaker enn naturlig avgang. I små kommuner er tallet enda høyere – der sluttet nesten én av tre i løpet av det siste året. Videre har rundt halvparten av de ansatte vært ansatt i barnevernstjenesten i mindre enn seks år.⁸ Det er påpekt flere steder at høy avgang fra stillingene skyldes høyt arbeidspress, samt lite samsvar mellom studier og arbeid i praksis, og at nyansatte derfor er dårlig forberedt på hva arbeidet innebærer. Barnevernsledere peker på at det på grunn av dette er behov for økt veiledning og opplæring for nyansatte.⁹ Bufdir er opptatt av at høy turnover forhindrer barnevernstjenestene fra å bygge opp tilstrekkelig kompetanse over tid.

2.2.5 Sammenheng mellom studier og arbeidshverdag

Det kan også tenkes at problemet med at nyansatte er dårlig forberedt på arbeidet i barnevernet kan adresseres gjennom endringer i studiene, slik at det er bedre samsvar mellom studier og praksisfelt. Manglende tilknytning til den praktiske arbeidshverdagen i grunnutdanningene innen barnevern og sosialt arbeid pekes på som et problem i flere utredninger.¹⁰ Det kommer videre frem at treårig utdanning ikke er tilstrekkelig for det komplekse arbeidet som utføres av barnevernet, og at det er behov for mer forskningsbaserte, praksisnære og ferdighetsrettede utdanninger, mer yrkesrelevant innhold og flere master- og doktorgradsstudier.

2.2.6 Juridisk og psykologfaglig kompetanse

Utfordringene knyttet til kompetansemangler i barnevernet omhandler også kompetansen som supplerer den barnefaglige og sosialfaglige kompetansen. Bufdir har vurdert at dette gjelder særlig juridisk og psykologfaglig kompetanse. Kompetansekartleggingen i det kommunale barnevernet¹¹ viste at 71 prosent av barnevernsledere oppgir at det er behov for flere ansatte med psykologfaglig utdanning. For tilgangen til juridisk kompetanse er resultatene noe annerledes. Omtrent 90 prosent av barnevernslederne vurderer at

de har tilgang til juridisk kompetanse, men mange ønsker likevel flere jurister i tjenesten sin.

Videre har Advokatforeningen tatt initiativ til utvikling av retningslinjer for advokater som representerer barnevernet eller barn og familier i barnevernssaker i fylkesnemnda og/eller rettsaker. I dag stilles det ikke krav til gjennomgått kurs i barnerett selv om advokater skal prosedere i slike saker. Bufdir har sett enkeltteksempler som tyder på et behov for å øke kvaliteten i advokatenes arbeid.

2.3 Videreføring av dagens situasjon (nullalternativet)

Det såkalte nullalternativet beskriver hva som vil bli situasjonen gitt en videreføring av dagens situasjon uten tiltak på området.

2.3.1 Svikt i barnevernet

Det arbeides med en rekke tiltak i tillegg til kompetanseheving for å styrke barnevernet, og hindre svikt. I Statsbudsjettet for 2019 er det blant annet nevnt DigiBarnevern, styrking av rettsikkerheten, barnevernsreform for større kommunalt ansvar, utvikling av tiltak i barnevernet, og rekruttering av fosterhjem.

Regjeringen lanserte høsten 2017 strategien «Mer kunnskap – bedre barnevern. Kompetansestrategi for det kommunale barnevernet 2018 – 2024».¹² Kompetansestrategien skal bidra til å øke de ansattes kompetanse i å utrede barns behov og sette inn riktig hjelp. Støtte til lokalt utviklingsarbeid og mer samarbeid mellom kommuner skal gi sterkere fagmiljøer og et bedre tilpasset tiltaksapparat i kommunene. Kompetansestrategien har som hovedmål å bidra til tidligere og bedre hjelp til barn i barnevernet og god kvalitet over hele landet.

Hvis kompetansenivået i barnevernet ikke samsvarer med behovet, og den enkelte medarbeider ikke har kompetanse som er nødvendig for å håndtere kompleksiteten i barnevernet, vil det fortsatt være en betydelig risiko for svikt.

2.3.2 Utdanningstilbudet

I dag tilbys treårig barnevernspedagogutdanning (bachelor i barnevern) ved ti høyere utdanningsinstitusjoner. Treårig sosionomutdanning (bachelor i sosialt arbeid) tilbys ved elleve høyere utdanningsinstitusjoner. Kunnskapsdepartementet har fastsatt en felles nasjonal rammeplan for hver av de to grunn-

⁸ NIFU (2017) Kompetanse i den kommunale barnevernstjenesten. NIFU-rapport 2017:28

⁹ NIFU (2017) Kompetanse i den kommunale barnevernstjenesten. NIFU-rapport 2017:28

¹⁰ NOU 2009:8, Rømbøll (2010), Meld. St. 13 (2011-2012), tilsynsrapporter fra NOKUT.

¹¹ NIFU (2017) Kompetanse i den kommunale barnevernstjenesten. NIFU-rapport 2017:28

¹² Barne- og likestillingsdepartementet (2017) Mer kunnskap – bedre barnevern. Kompetansestrategi for det kommunale barnevernet 2018-2024.

utdanningene, men det er likevel store variasjoner på tvers av utdanningsinstitusjoners studieplaner.¹³ Kunnskapsdepartementet har utformet nye nasjonale retningslinjer for hver av grunnutdanningene i helse- og sosialfag, som skal være implementert fra studieåret 2020-2021. Innenfor disse skal det være handlingsrom for nyskaping, faglig utvikling og tilpasning ved den enkelte institusjon.¹⁴ Målet er at tjenestene, brukerne og utdanningsinstitusjonene selv skal få økt innflytelse på det faglige innholdet i utdanningene. Dette kan gi mer samsvar mellom innholdet i grunnutdanningene og praksisfeltets behov, men også bidra til enda større variasjon mellom studieplanene til de ulike institusjonene.

I Bufdirs utredning fase 1 er det dokumentert at det var 623 nyutdannede barnevernspedagoger, og 880 sosionomer i 2017. I 2018 var det 656 som fullførte studiet i barnevernspedagogikk, og 756 som fullførte sosionomutdanningen.

I dagens rammeplan for barnevernspedagog- og sosionomutdanning er det krav om et visst antall studiepoeng med praksisopplæring. Praksisperiodens form og lengde fastsettes av undervisningsinstitusjonen, og innholdet i praksisopplæringen varierer i stor grad mellom undervisningsstedene. Noe av årsaken til dette er at det ifølge undervisningsinstitusjonene er vanskelig å sikre gode praksisplasser. Flere interessenter og aktører i barnevernet påpeker at dagens praksisstudier og ferdighetstrening ikke alltid er relevant eller forberedende for arbeid i barnevernet. Det er også stor variasjon i hvordan studentene følges opp under praksisoppholdet, og hvilke arbeidsoppgaver de får. I motsetning til i spesialisthelsetjenesten, kommunalt helsevesen, apotek og tannhelsetjenester er det i dag ingen forpliktelser eller medvirkningsansvar for opplæring av studenter verken i statlig eller kommunalt barnevern. Det er dermed opp til hver enkelt tjeneste om de ønsker å ta imot studenter på praksis. Dette innebærer at barnevernspedagoger kan være ferdig utdannet uten å ha vært i en barnevernstjeneste eller institusjon. Mangel på praksis under utdanningen kan føre til et såkalt praksissjokk som ny i barnevernet, og på lengre sikt føre til turnover.

Befring-utvalget påpekte i NOU 2009: 08 at det er behov for mer forskningsbasert, praksisnære og ferdighetsrettede utdanninger, med bredere rekruttering, økte kvalitetskrav til studieopplegget og flere tilbud av studier innen barnevern på master- og doktorgradsnivå. I tillegg er det variasjoner i studieplaner og innhold i utdanningen på tvers av

¹³ Forskrift til rammeplan for barnevernspedagogutdanning: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2005-12-01-1378>. Forskrift til rammeplan for sosionomutdanningen: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2005-12-01-1377>

utdanningsinstitusjoner. Dette medfører at kandidater som uteksamineres innen samme fagretning fra forskjellige utdanningsinstitusjoner ikke nødvendigvis kan forventes å besitte den samme kompetansen.

Bufdir finner som nevnt i sin gjennomgang at det er mangler i barnevernets juridiske kompetanse. Flere aktører i barnevernet og andre interessenter, påpeker også at den juridiske kompetansen blant barnevernspedagoger og sosionomer må styrkes, og at dette bør gjøres i grunnutdanningene. Dagens rammeplaner angir allerede at grunnutdanningene skal inneholde juridiske emner tilsvarende henholdsvis 15 og 18 studiepoeng. Dette kan bli oppdatert i de nye retningslinjene (RETHOS) som trer i kraft 1. juli 2019. For å sikre en nasjonal standard for juridisk kompetanse blant barnevernspedagoger og sosionomer har Bufdir foreslått å utrede en nasjonal eksamen i jus som del av grunnutdanningene for disse yrkesgruppene.

Etter endt utdanning er det i dag ingen turnusordning eller autorisasjonsordning for ferdig utdannede barnevernspedagoger eller sosionomer.

Når det gjelder masterutdanning finnes det flere mastergrader som er relevante for barnevernsarbeid. Disse utdanningene er imidlertid ikke styrt av noen felles nasjonal rammeplan eller retningslinjer, og det er store variasjoner i studieplaner og innhold. Det er følgelig også forskjeller i hvor stor grad utdanningene retter seg mot kompetansebehovene i barnevernet. Det er ingen vedtatte tiltak som vil gi fremtidige endringer i disse eksisterende masterutdanningene i nullalternativet. Universitetet i Agder har imidlertid nylig opprettet en femårig integrert mastergrad i barnevern (oppstart høst 2019). Antall plasser på studiet er 35 per kull/år. Det er mulig at denne integrerte femårige utdanningen vil kunne svare ut kompetansebehovet i barnevernet bedre enn eksisterende utdanningstilbud.

En bachelor i barnevern gir yrkestittelen barnevernspedagog. En master i barnevern gir imidlertid ikke en videre spesialisering for denne yrkesgruppen fordi personer med ulike bachelorgrader kvalifiserer til en felles mastergrad. Innen barnevernsfeltet er det dermed en omvendt spesialisering, hvor personer tar ulike bachelorgrader og deretter felles mastergrad. Dette innebærer at innholdet på mastergraden i mindre grad blir en spesialisering som bygger på kunnskap opparbeidet i bachelorgraden, noe Meld.

¹⁴ RETHOS: Mandat <https://www.regjeringen.no/no/tema/utdanning/hoyere-utdanning/utvikling-av-nasjonale-retningslinjer-for-helse-og-sosialfagutdanningene/mandat/id2569504/>

St. 13 (2011-2012): *Utdanning for velferd* presiserer at bør være tilfelle.

NIFU har kartlagt masterutdanninger som er relevante for barnevernet.¹⁵ I denne kartleggingen finner forfatterne 32 masterstudier ved 14 institusjoner. Gjennom oppslag i Database for statistikk om høgre utdanning¹⁶ har vi kommet fram til at det var omtrent 290 studenter som oppnådde mastergrad ved disse programmene i 2017, og 350 i 2018. Antall studenter som ble tatt opp ved de samme studieprogrammene var 760 i 2017 og 825 i 2018. Ifølge Tilstandsrapport for høyere utdanning 2018 fullførte 50 prosent av studentene tatt opp i et masterstudium graden på to år, og 75 prosent etter fire år. Legger vi denne prosenten til grunn får vi et estimat på 2017- og 2018-kullene som fullfører på hhv. 380 og 412 på normert tid, og 570 og 619 etter fire år.

Videre er videreutdanning på 30 studiepoeng et noe som ansatte i barnevernet i stor grad gjennomfører. Videreutdanning gir imidlertid kun anledning til fordypning innen ett av flere temaer som er viktige for barnevernstjenestene.

2.3.3 Dagens sysselsetting og kompetansesituasjon i kommunalt barnevern

I dag er det ingen klare krav til kompetanse i det kommunale barnevernet utover de generelle kravene til forsvarlige tjenester og tiltak (jf. barnevernsløven § 1-4 og internkontroll i barnevernloven § 2-1 annet ledd). Det er opp til den enkelte kommune å vurdere de ansattes utdanningsbakgrunn innenfor forsvarlighetskravet.

I det kommunale barnevernet er om lag 75 prosent av de ansatte utdannet barnevernspedagoger og sosionomer med minimum bachelorgrad. 8 prosent har en utdanning på masternivå, og omtrent 47 prosent har videreutdanning på minimum 30 studiepoeng. Blant barnevernledere har 48 prosent videreutdanning med minimum 30 studiepoeng, og 14 prosent har en mastergrad.¹⁷ Det er i dag ikke krav om mastergrad for å løse spesifikke oppgaver i det kommunale barnevernet.

Ettersom disse kravene er relativt generelle er det vanskelig å si noe om og når kommuner oppfyller kravene til forsvarlige tjenester. Påviste tilfeller med svikt i barnevernstjenesten, samt innspill fra flere interessenter og aktører, tyder på at ikke alle barnevernstjenester oppfyller kravet om forsvarlige tjenester og tiltak.

¹⁵ NIFU (2017) Kompetanse i den kommunale barnevernstjenesten. NIFU-rapport 2017:28

¹⁶ <https://dbh.nsd.uib.no/>

¹⁷ NIFU (2017) Kompetanse i den kommunale barnevernstjenesten. NIFU-rapport 2017:28

Videre varierer det fra kommune til kommune om, og i hvor stor grad, nyansatte, nyutdannede og ansatte generelt får veiledning. Implisitt krav til veiledning kan i dagens regelverk innfortolkes som et nødvendig virkemiddel for å ha forsvarlig og nødvendig kompetanse, noe det er krav om i kommunalt barnevern.

Bufdir finner som nevnt i sin utredning fase 1 at det er etterspørsel etter og behov for økt psykologfaglig og juridisk kompetanse i barnevernstjenesten. Kun 25 prosent av barnevernsledere oppgir at de i stor grad har tilgang til sakkyndige psykiatere eller psykologer. En større andel sier de har god tilgang på juridisk kompetanse, men mange ønsker seg likevel økt tilgang. Kommuner har i dag ingen krav på seg til å sørge for at barnevernet har tilgang til juridisk og psykologfaglig kompetanse.

Tall fra SSB viser at totalt antall årsverk i kommunalt barnevern var 6004 i 2017. Årsverk hos private aktører som tilbyr tjenester i det kommunale barnevernet er ikke inkludert. Av disse 6 004 årsverkene ble 2827 (47 prosent) fylt av barnevernspedagoger, og 1 655 årsverk (28 prosent) fylt av sosionomer. 992 årsverk ble fylt av personer med annen utdanning på universitets- eller høyskolenivå. Kommunene ansetter med andre ord stort sett barnevernspedagoger og sosionomer.

Det var ifølge SSB 12 458 avtalte årsverk med personer med barnevernspedagogutdanning over hele landet i 2017. Altså er 23 prosent av alle årsverk utført av barnevernspedagoger i barnevernstjenesten.

For sosionomer er det tilsvarende tallet 15 914 årsverk totalt. Dette betyr at 10 prosent av alle årsverk for sosionomer utføres i barnevernet.

Totalt antall ansatte i kommunalt barnevern er ikke oppgitt i offentlig statistikk. Det er imidlertid naturlig å anta at antall ansatte er høyere enn antall årsverk, ettersom det er en viss forekomst av deltidsstillinger. Akkurat hvor stor andel av stillingene som er deltidsstillinger er ikke kjent. Tall for antall årsverk i barnevernstjenestene fra KOSTRA viser at det var 4016,9 årsverk utført i kommunalt barnevern i 2011, mens SSB fra andre kilder viser at det var 7028 sysselsatte i kommunalt barnevern samme år.¹⁸

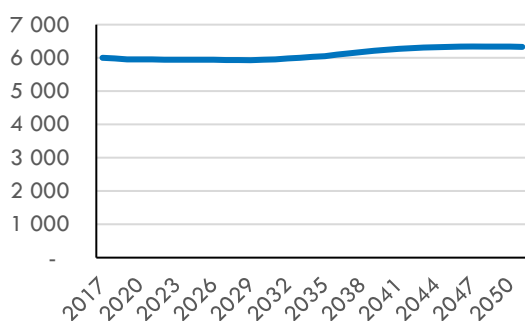
Vår prognose for antall årsverk i barnevernstjenesten fram mot 2040 er vist i Figur 2-1. Denne er beregnet med antagelsen at antall årsverk per innbygger i alderen 0-17 er konstant på samme nivå som i 2017. Det er usikkerhet både om dette forholdstallet og om

¹⁸ SSB (2014) Rapport 2014/18 Turnover i det kommunale barnevernet

befolkningsutviklingen, slik at prognosen må leses som en svært usikker framskrivning av antall årsverk. Dette er av mindre betydning for vårt formål, fordi vi ikke regner med at tiltakene i utredningen fører til en endring i antall årsverk.

De siste årene har det vært en betydelig vekst i antall årsverk i barnevernstjenestene, med totalt 70 prosent økning fra 2010 til 2017.¹⁹ Det er en mulighet for at denne utviklingen vil fortsette, men i referansealternativet kan vi ikke legge til grunn en stor økning i bemanningen i barnevernstjenestene. Grunnen er at nullalternativet skal beskrive forventet utvikling i fravær av nye tiltak, og vi kan derfor ikke øke antall ansatte med mer enn befolkningsveksten.

Figur 2-1: Prognose for antall årsverk i barnevernstjenestene



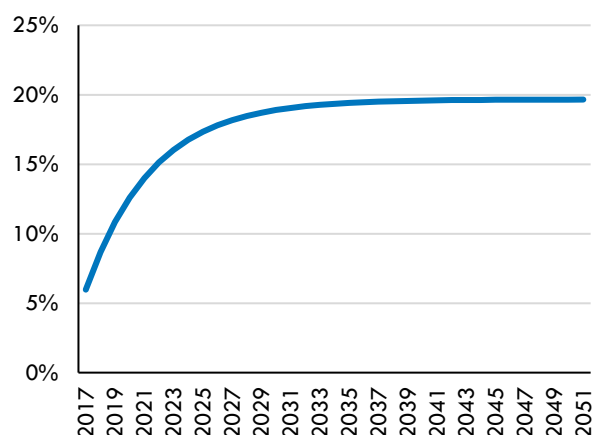
Note: Beregnet med forutsetningen at antall årsverk i barnevernstjenesten per 1000 innbyggere i alderen 0-17 år er konstant på 2017 nivå (5,3), og at antall innbyggere i alder 0-17 år følger SSBs hovedalternativ for befolkningsutvikling.

Ifølge Bufdir's utredning fase 1, har 8 prosent av barnevernspedagogene og sosionomene i det kommunale barnevernet en mastergrad. Andelen med master kan imidlertid være noe høyere, fordi det er respondenter i undersøkelsen som oppgir at de har annen utdanning på universitetsnivå, både på bachelor- og masternivå. Videre har 47 prosent av barnevernspedagoger og sosionomer en videreutdanning på minimum 30 studiepoeng.

Når det gjelder andelen med mastergrad, antar vi at denne vil øke over tid, også uten at det gjøres tiltak. Det er en generell trend i samfunnet at flere tar høyere utdanning og at flere tar masterutdanning. I vår prognose for utviklingen i andel årsverk utført av personer med masterutdanning har vi lagt til grunn at en av fem som ansettes i barnevernstjenestene for å erstatte ansatte som slutter har mastergrad. Dette fører til en gradvis utvikling mot at 20 prosent av

ansatte i barnevernstjenestene har mastergrad, som vist i Figur 2-2.

Figur 2-2: Prognose: Andel ansatte i det kommunale barnevernet med mastergrad



Note: Antall årsverk i barnevernstjenesten er forutsatt som i Figur 2-1.

Basert på SSB-tall fra 2015 finner Bufdir at det er om lag 280 barnevernsledere ansatt i det kommunale barnevernet. Dette tallet tar hensyn til interkommunale samarbeid der det vil være en felles barnevernsleder for flere kommuner. Blant barnevernsledere er det 48 prosent som har en videreutdanning på 30 studiepoeng og 14 prosent som har en mastergrad.

Gjennom kompetansestrategien for 2018-2024 er det allerede innført en del tiltak som skal øke kompetansen til de ansatte i det kommunale barnevernet.²⁰ Tiltakene består av videreutdanninger innen barnevernet, et tjenestestøtteprogram, veiledningsteam, kommunale læringsnettverk og dialogmøter. Disse tiltakene er en del av nullalternativet og utviklingen uten ytterligere tiltak. De vil kunne påvirke kompetansen i barnevernet i årene som kommer, og dette må tas hensyn til når vi analyserer virkningene av kompetansehevingstiltakene i denne utredningen. Det må også vurderes om tiltakene i kompetansestrategien eventuelt kan avvikles når de nye, mer langsiktige kompetansehevingstiltakene vi analyserer her settes i verk.

Det er sannsynlig at tiltakene i kompetansestrategien vil øke kompetansen i deler av barnevernet. Vi ser imidlertid ikke at disse tiltakene vil endre sammensetningen av ansatte i barnevernstjenesten med tanke på fagbakgrunn, i hvor stor grad nyansatte og andre ansatte får veiledning rettet mot

¹⁹ SSB tabell 09086: Årsverk i barnevernstjenestene

²⁰ Kompetansestrategien gjelder for perioden 2018-2024. Tiltakene skal følges opp og evalueres frem mot 2024, og funn fra evalueringen kan påvirke om det bevilges midler til å

fortsette med tiltakene og/eller om tiltakenes innhold endres over tid. På nåværende tidspunkt kan vi altså ikke vite om tiltakene videreføres helt til 2024 eller også etter 2024.

den enkelte ansattes yrkesutøvelse, eller tilgang på juridisk og psykologfaglig kompetanse.

2.3.4 Dagens sysselsetting og kompetansesituasjon i statlig barnevern

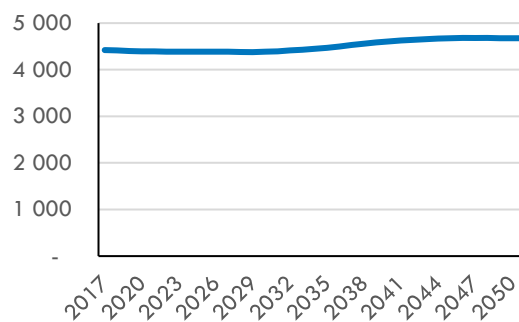
I motsetning til i det kommunale barnevernet er det visse krav til kompetanse i barnevernsinstitusjoner. Krav til kompetanse er regulert i kvalitetsforskriften § 5. Det er blant annet krav til at institusjonen skal ha tilsatt personell med tilstrekkelig bredde og nivå i kompetansen sett i forhold til institusjonens målsetting og målgruppe. Videre skal internkontroll i institusjonen sikre at arbeidstakerne har kunnskap om og tilgang til de lover og forskrifter som gjelder for institusjonen, samt tilstrekkelig kunnskap innenfor relevante fagområder. Det er i tillegg krav om at ledelsen skal ha minst treårig høyskoleutdanning i sosialfag eller annen relevant utdanning på tilsvarende nivå, samt tilleggsutdanning i administrasjon og ledelse. Bufdir har i tillegg presisert at opp mot 50 prosent av de ansatte bør ha barnevernfaglig og/eller sosialfaglig kompetanse.²¹

Kompetanseutfordringer i det statlige barnevernet er ikke like godt kartlagt som i det kommunale barnevernet. Gjennom Bufdirs arbeid med fase 1 i utredningen fremkommer det utfordringer med samarbeid med andre tjenester, særlig opp mot psykisk helsehjelp og at det er mangel på kompetanse på dette fagfeltet blant ansatte i institusjoner. I tillegg er det kartlagt manglende kompetanse om bruk av tvang, inkludert forebygging og oppfølging ved bruk av tvang, kompetanse om rettighetsforskriften og dokumentasjon i forbindelse med tvangsbruk. Det har videre blitt kartlagt utfordringer for systematikk, ledelse og planarbeid.

I Helsetilsynets oppsummering av landsomfattende tilsyn med barnevernsinstitusjoner i 2018 ble det avdekket lovbrudd i 36 av 60 institusjoner og store mangler i kompetanse. Tilsynet avdekket blant annet at barn med problemer knyttet til rus og psykisk helse bodde i institusjoner uten ansatte med tilstrekkelig kompetanse på disse områdene.²²

I likhet med i kommunalt barnevern virker det å være variasjon i statlig barnevern i hvor stor grad nyansatte får veiledning. Implisitt krav til veiledning kan i dagens regelverk innfortolkes som et nødvendig virkemiddel for å ha forsvarlig og nødvendig kompetanse, noe det er krav om i statlig barnevern.

Figur 2-3: Prognose for antall årsverk i barnevernsinstitusjoner



Note: Beregnet med forutsetningen at antall årsverk i barnevernsinstitusjoner per 1000 innbyggere i alderen 0-17 år er konstant på 2017-nivå (3,9), og at antall innbyggere i alder 0-17 år følger SSBs hovedalternativ for befolkningsutvikling.

Det var ifølge SSB 4 423 årsverk ansatt i barnevernsinstitusjoner i 2017.²³ Av dette var 35 prosent av årsverkene fylt av barnevernspedagoger og sosionomer, totalt 1 566 årsverk. I tillegg er det 18 prosent av årsverkene som er fylt av personer med helse- og sosialfaglig utdanning på høgskole- og universitetsnivå. Det foreligger ikke eksakte tall på formalkompetanse som er spesifikt barnefaglig, men Bufdir legger til grunn i Fase 1-rapporten at i underkant av 50 prosent av ansatte i private institusjoner og 60-70 prosent i statlige institusjoner er faglærte. Som grunnlag for analysen i denne rapporten vil vi benytte anslaget på årsverk med barnefaglig utdanning avledet fra SSBs statistikk over utdanningsbakgrunn i barnevernsinstitusjoner. Dette betyr at andelen ansatte med barnefaglig utdanning antas å utgjøre 53 prosent av årsverkene i 2017.

I Bufdirs kartlegging av kompetansenivået i barnevernsinstitusjoner²⁴ er det i de deltagende institusjonene 19 prosent av deltidsansatte og 31 prosent av heltidsansatte barnevernspedagoger og sosionomer som har en videreutdanning på minimum 30 studiepoeng. 9 prosent av heltidsansatte har en mastergrad, mens 5 prosent av deltidsansatte barnvernspedagoger og sosionomer har det samme. 7 prosent av heltidsansatte og 5 prosent av deltidsansatte har en klinisk utdanning/godkjenning.

Det er ingen tiltak som er satt i gang som vil påvirke sammensetningen av ansatte med tanke på fagbakgrunn. Det er videre mindre sannsynlig at kompetansen i statlig barnevern vil endres i nullalternativet sammenlignet med i kommunalt

²¹ Brev av 20. februar 2007.

²² Helsetilsynet (2019), «Barnas hjem. Voksnes ansvar», Oppsummering av landsomfattende tilsyn med barnevernsinstitusjoner i 2018, Rapport fra Helsetilsynet 3/2019.

²³ SSB Tabell 11650: Barnevernsinstitusjoner. Avtalte årsverk eksklusive lange fravær, etter personellens utdanning, institusjonens eierskap og institusjonstype 2007-2017.

²⁴ Spørreundersøkelse i 2018.

barnevern ettersom tiltakene i kompetansestrategien kun omfatter kommunal barnevernstjeneste.

2.4 Mål med tiltakene

Målsetningen med et tiltak bør være realistisk og oppnåelig gitt de ressursene som er til rådighet. Målsetningen bør samtidig være entydig, det vil si at målene kan forstås likt av alle impliserte. Både samfunns mål og effektmål skal utredes.

Samfunns mål skal beskrive den utviklingen vi ønsker å se innenfor et samfunnsområde og som tiltak skal bidra til å realisere. *Effektmål* skal bygge opp under samfunns målene og er en konkretisering av hva som ønskes oppnådd for tiltakets målgruppe(r).²⁵

Bufdir har i sin utredning fase 1 knyttet de overordnede målene, eller samfunns målet, opp mot Regjeringens kompetansestrategi for det kommunale barnevernet («Mer kunnskap – bedre barnevern») og barnevernsreformen (Prop. 73 L). Samfunns målet er å sikre at barn får tidligere og bedre hjelp, samt at barnevernstjenestene skal ha god kvalitet over hele landet.

Vi har i samråd med Bufdir utformet effektmål som bygger opp under samfunns målene og konkretiserer

hva som ønskes oppnådd for tiltakenes målgrupper. Disse effektmålene er direkte knyttet til kompetansehevingstiltakene. Tiltakenes målgrupper er her det kommunale barnevernet og det statlige barnevernet gjennom det samlede institusjonstilbudet (statlige og private institusjoner) fordi kompetansehevende tiltak i første rekke påvirker disse aktørene som tjenestetilbydere. Til arbeidet har det blitt benyttet følgende effektmål:

- Økt kompetanse i barnevernet i hele landet.
- Kompetansen i barnevernet er i større grad tilpasset barn og familiers behov.
- Bedre arbeidshverdag og lavere turnover for barnevernets ansatte.

For å oppnå disse målene har Bufdir definert et målbilde som beskriver ny modell for kvalifisering til arbeid i barnevernet:

- Utdanninger som kvalifiserer til arbeid i barnevernet er tilpasset sektorens kompetansebehov, og integrerer teori og praksis.
- De som arbeider i barnevernet, er skikket til arbeidet og faglig oppdaterte.
- Den enkelte tjeneste og institusjon har kompetanse til å løse sine oppgaver
- Flere ansatte har utdanning på masternivå.

²⁵ Direktoratet for økonomistyring (2018) Veileder i samfunnsøkonomiske analyser.

3. Relevante tiltak

En samfunnsøkonomisk analyse skal beskrive alle relevante tiltak som kan bidra til å nå identifiserte mål, som en del av beslutningsgrunnlaget for tiltakene.

På bakgrunn av kartleggingen av behov og formulering av mål har Bufdir identifisert flere aktuelle tiltak som skal bidra til å nå samfunns- og effekt-målene beskrevet i forrige kapittel. Tiltakene som vurderes i den samfunnsøkonomiske analysen er sortert i fem tiltaksområder:

- Utdanningstiltak
- Kompetansekrav til barnevernstjenester og institusjoner
- Veiledningstiltak og turnusordning
- Autorisasjons- og godkjenningsordninger
- Tiltak for å styrke juridisk og psykologfaglig kompetanse

I tillegg har det blitt satt sammen pakker med ulike kombinasjoner av enkelttiltakene fra de ulike tiltaksområdene. Tiltakspakkene har ulike ambisjons- og kostnadsnivå.

I de påfølgende delkapitlene beskriver vi enkelttiltakene innen hvert tiltaksområde og tiltakspakkene nærmere.

3.1 Utdanningstiltak

Det første tiltaksområdet omhandler tiltak i utdanningstilbudet som retter seg mot arbeid i barnevernet. To hovedtiltak vurderes i analysen:

- Innretting av ny master
- Tilrettelegging for bedre praksis i utdanningene

3.1.1 Innretting av ny master

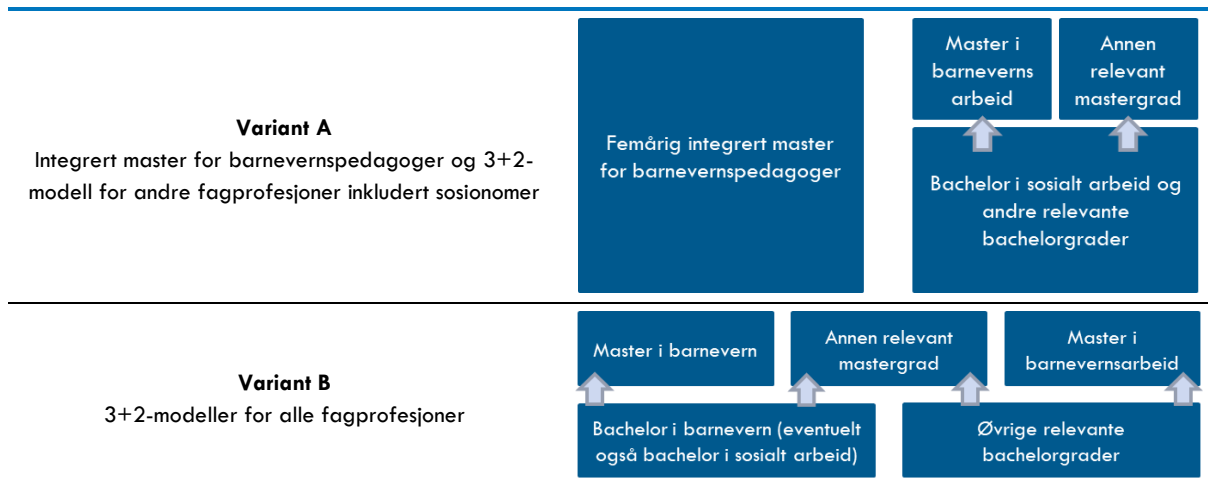
Det første tiltaket er innretting av ny master. Målgruppen for tiltaket er barnevernspedagoger, sosionomer og andre fagprofesjoner som er relevante for arbeid i barnevernet. To varianter av innretting av ny master vurderes:

- A. En integrert master for barnevernspedagoger og 3+2-modell for master i barnevernsarbeid eller andre relevante mastergrader (f.eks. sosialt arbeid)
- B. 3+2-modell for master i barnevern, master i barnevernsarbeid og andre relevante mastergrader

I variant A går barnevernspedagoger et femårig integrert løp for å oppnå graden. Tiltaket innebærer ikke nødvendigvis at bachelor i barnevern forsvinner, fordi universitets- og høyskolesektoren står fritt til å beholde dagens bachelor eller opprette andre bachelorgradtilbud.

I variant B går barnevernspedagoger 3 år på bachelor og 2 år på master for å oppnå en mastergrad i barnevern. For sosionomer ser variantene A og B like ut. I begge alternativer går denne yrkesgruppen 3+2 år for fullført mastergrad, i sosialt arbeid eller annen relevant mastergrad. Begge variantene innebærer en toårig mastergrad i barnevernsarbeid (3+2-modell) som tilbys til andre relevante profesjoner enn barnevernspedagoger, for eksempel lærere, sykepleiere, psykologer og vernepleiere, som ønsker et mastergradprogram som retter seg mot arbeid i barnevernet. De to variantene er illustrert i Figur 3-1.

Figur 3-1: To varianter for nye masterprogrammer



Med integrert master for barnevernspedagoger vil studenter på master for barnevernspedagoger måtte fullføre hele utdanningsløpet på 5 år for å oppnå en grad. Med et femårig integrert løp legges det til rette for veksling mellom teori og praksis underveis i utdanningen. Kandidater med andre relevante bachelorgrader enn barnevernspedagogikk vil få tilbud om en 2-årig master i barnevernsarbeid eller velge en annen relevant mastergrad. Det vil i praksis ikke være mulig å ta opp studenter med fullført bachelorgrad underveis i den integrerte masteren, fordi den vil måtte legges opp til en raskere progresjon enn bacheloren.

Med 3+2-modell for barnevernspedagoger vil studenten kunne avslutte studiet etter 3 år med en bachelorgrad. Dersom studenten ønsker det, kan vedkommende studere videre i 2 år og oppnå en mastergrad. I likhet med en integrert master i et femårig løp er en 3+2-modell ment å være praksisrettet. Modellen åpner for at det er mulig å fullføre en bachelorgrad og deretter gå over til arbeid i barnevernet før beslutningen om en eventuell mastergrad tas. I et opplegg med en 3+2-modell vil en master i barnevern være rettet mot barneverns- pedagoger og eventuelt også sosionomer, mens en master i barnevernsarbeid vil være rettet mot kandidater med andre relevante bachelorgrader. På tidspunktet for denne rapporten er det ikke besluttet at sosionomer skal være en del av opptaket for master i barnevern.

Både integrert master og 3+2-modell innebærer å styrke tilbudet om utdanning rettet mot arbeid i barnevernet på mastergradsnivå. På bachelornivå berøres utdanningene av tiltaket bedre praksis, med formål om å sikre studenter relevant praksis i barnevernet under utdanningen. I begge varianter er hensikten å sikre studentene økt kjernekompetanse for å kunne løse barnevernets arbeidsoppgaver på en bedre måte enn i dag. Utdanning på masternivå har videre til hensikt å øke studentenes kompetanse til å vurdere og systematisere informasjon kritisk, og tilegne seg forskningskunnskap som er relevant for arbeidet i barnevernet. Masterutdanningene er samtidig tenkt å være praksisrettede og inneholde et stort innslag av ferdighetstrening underveis i utdanningen.

Gjennomføring

Innføring av nye masterutdanninger innebærer å utarbeide felles nasjonale retningslinjer, og krever forarbeid før masterutdanningene kan opprettes. Masterutdanningene må etableres ved studiestedene

med både nyoppretting og tilpasning/endring av eksisterende masterprogrammer. Det må også dimensjoneres for riktig antall studieplasser. Utvikling av felles nasjonale retningslinjer for utdanningsprogrammer har en utviklingsperiode på 1,5 år.

Når de nasjonale retningslinjene er vedtatt, må oppdragene med å opprette studieprogrammer lyses ut til UH-institusjonene. Dette gjøres typisk på høsten, slik at institusjonene har tid til å opprette studieplasser til neste studieår.

Hvor raskt ferdige kandidater uteksamineres fra de opprettede studieprogrammene avhenger av lengden på programmene. Ved en femårig integrert master vil ferdige kandidater uteksamineres fem år etter at de første studentene er tatt opp. Ved opprettelse av en toårig master vil man få kandidater to år etter at de første studentene er tatt opp. Samlet vil det dermed minst ta åtte år fra beslutning før man får ferdige kandidater i et femårig integrert masterstudium, og fire til fem år før man får ferdige kandidater i et toårig masterstudium.²⁶

3.1.2 Tilrettelegging for bedre praksis i utdanningene

I dagens barnevernspedagog- og sosionomutdanning fastsettes praksisperiodens form og lengde av undervisningsinstitusjonen, og innholdet i praksisopplæringen varierer mellom undervisningsstedene. Noe av årsaken til dette er at det ifølge undervisningsinstitusjonene er vanskelig å sikre gode praksisplasser. Det er i dag ingen forpliktelser eller medvirkningsansvar for opplæring av studenter verken i statlig eller kommunalt barnevern. Dette betyr at barnevernspedagoger og sosionomer kan uteksamineres fra studiet og starte i jobb i barnevernet uten å ha avlagt praksis i en barnevernstjeneste eller på en barnevernsinstitusjon under utdanningsløpet.

Tiltaket innebærer å bedre praksisen i utdanningene gjennom å stille krav om å ta imot praksisstudenter i barnevernstjenester og barnevernsinstitusjoner. Et slikt krav innebærer at praksisen foregår i barnevernet, slik at praksiserfaringen er relevant for senere arbeid. Formålet med tiltaket er at praksis under utdanning foregår i barnevernet i større grad enn i dag, hvor studenter kan uteksamineres med praksis fra andre tjenester, for eksempel barnehager. Det er også tenkt at studenter veiledes av personer med samme fagbakgrunn som dem selv. Tiltaket har derfor samme målgruppe som tiltakene med nye utdanningsløp, i

²⁶ Et alternativ er en overgangsordning der studenter som allerede er tatt opp ved barnevernspedagogutdanningen (bachelor) får tilbud om å gå over til femårig integrert master. I modellen har vi lagt til grunn at 1/3 av studentene

som har påbegynt en bachelor i barnevern før femårig master etableres (kull 2021-2023) velger overgangsordningen. De første kandidatene uteksamineres dermed i 2026.

tillegg til at det retter seg mot barnevernstjenester og -institusjoner.

På et overordnet nivå kan tiltaket innrettes ved hjelp av to typer virkemidler:

- Juridiske virkemidler: Lov- eller forskriftsfeste krav om å ta imot studenter for barnevernstjenester og barnevernsinstitusjoner, med medfølgende økonomiske midler.
- Økonomiske virkemidler: Øremerkede midler/stimuleringsmidler til praksisundervisning for barnevernstjenesten, og innretning av hensiktsmessig økonomisk kompensasjon for det statlige barnevernet.

Barnevernstjenester og -institusjoner som har kompetanse til å veilede praksisstudenter vil kunne trekke på disse ressursene for gjennomføring av praksisveiledning dersom de mottar praksisstudenter. For andre barnevernstjenester og -institusjoner må det hentes inn ekstern veilederkompetanse for å gjennomføre praksisveiledningen og/eller bygges opp veilederkompetanse internt. På sikt kan det tenkes at tiltaket utløser økt etterspørsel etter veilederkompetanse til å ta imot praksisstudenter, noe som vil kunne få følger for videreutdanningstilbudet for veiledere i barnevernet. Dette avhenger imidlertid av dimensjoneringen av tiltaket, herunder hvor mange barnevernstjenester og -institusjoner som skal ta imot og veilede praksisstudenter.

Dersom man ikke lov- eller forskriftsfester et krav, vil tiltaket innebære at ikke alle barnevernstjenester og institusjoner tar imot studenter, men et utvalg.

Dersom man velger å lov- eller forskriftsfeste krav om å ta imot praksisstudenter, vil dette kreve forarbeid med utforming av kravet. I begge tilfeller må det utarbeides retningslinjer for innholdet i praksisveiledningen og den tilknyttede kompetansen som skal utføre veiledningen.

Bufdir har vurdert at tiltaket må vurderes bredere enn kun en lovfesting av krav om å ta imot praksisstudenter. Det er essensielt for tiltaket at det er god nok kompetanse og kapasitet til å veilede praksisstudentene i barnevernet, og innholdet i veiledningen må være utformet på en måte som gir mest mulig utbytte for studentene. Gjennomføringen av tiltaket innebærer i utgangspunktet at alle

barnevernstjenester og barnevernsinstitusjoner får et ansvar for å tilby praksisplasser, men at det samtidig etableres noen kriterier for unntak fra denne hovedregelen for virksomheter som ikke har nødvendig kapasitet til å tilby praksis. I tillegg må retningslinjer for hva veiledningen skal inneholde utformes. Sistnevnte avklaring er nært knyttet til utarbeidelsen av de nye retningslinjene for grunnutdanningene.

KS' rapport om utvikling av kommunen som læringsarena for helse- og velferdsutdanninger²⁷ kommer med flere anbefalinger om hvordan arbeidet med å styrke samarbeidet mellom kommunene og utdanningsinstitusjonene burde gjøres. Blant annet anbefales det at det inngås samarbeidsavtaler med klare ansvarsoppgaver og forpliktelser for partene.

Rapporten viser at UH-institusjonene som har oppnådd godt samarbeid med kommunene har lagt til rette for delte stillinger, samarbeider om forskning, utdanning, samt at samarbeidet er forankret på toppledernivå.

Et relevant tiltak er at det ansettes egne praksisveiledere enten i kommunene eller i UH-institusjonene. I beregningen av kostnadene ved tiltaket antar vi at det opprettes delte veilederstillinger for å veilede studenter. Denne kostnaden forutsettes i utgangspunktet å falle på kommunene, men vi antar også at det opprettes en øremerket statlig bevilgning for å dekke deler av kostnaden.

3.2 Kompetansekrav til barnevernstjenester og -institusjoner

Det andre tiltaksområdet gjelder kompetansekrav til bemanningen i kommunale barnevernstjenester og i barnevernsinstitusjoner. Tiltaksområdet består både av å stille krav til fagbakgrunn blant ansatte i barnevernet, og av å stille krav til andel med utdanning på henholdsvis bachelor- og mastergradsnivå.

3.2.1 Kompetansekrav rettet mot det kommunale barnevernet

Bufdir har skissert ulike innretninger av kompetansekrav til det kommunale barnevernet. Tabell 3-1 viser hvilke kompetansekrav rettet mot kommunale barnevernstjenester som vurderes i analysen:

²⁷

<https://www.ks.no/contentassets/e96f71f1f5984789b02faebdb333d8ff/rapport.pdf>

Tabell 3-1: Tiltak som innebærer kompetansekrav til kommunale barnevernstjenester

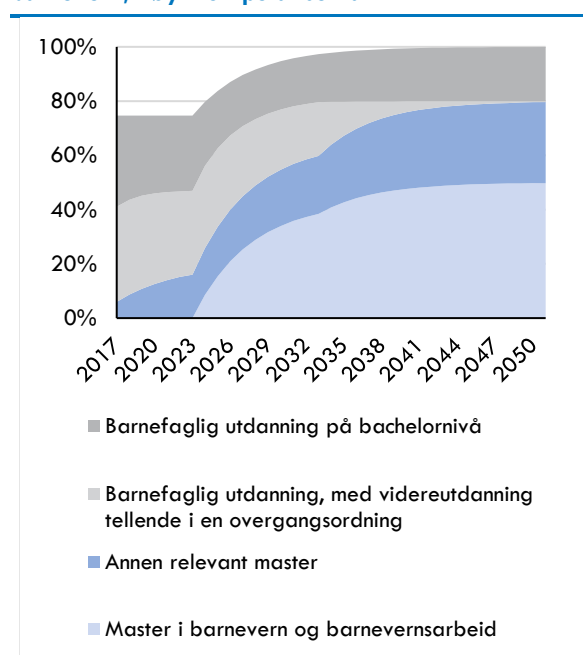
Tiltak	Kort beskrivelse
Kompetansekrav (Høyt krav)	<ul style="list-style-type: none"> • Alle som arbeider med faglige arbeidsoppgaver i barnevernstjenesten må besitte relevant bachelorgrad (barnefaglig kompetanse) • 80 prosent av alle som arbeider med faglige arbeidsoppgaver i barnevernstjenesten skal ha en relevant master • Leder må ha relevant mastergrad
Kompetansekrav (Middels krav)	<ul style="list-style-type: none"> • Alle som arbeider med faglige arbeidsoppgaver i barnevernstjenesten må ha utdanning på bachelornivå, hvorav 80 prosent må ha barnefaglig kompetanse • 50 prosent av alle som arbeider med faglige arbeidsoppgaver i barnevernstjenesten skal ha relevant master • Leder må ha relevant mastergrad
Kompetansekrav kun rettet mot ledere	<ul style="list-style-type: none"> • Krav om at barnevernleder har relevant mastergrad og barnefaglig kompetanse
Krav om faglig oppdatering	<ul style="list-style-type: none"> • Krav om at ansatte med faglige arbeidsoppgaver skal delta på kompetansehevende tiltak av et visst omfang i løpet av en femårsperiode • Det skal være kommunenes ansvar å vurdere hvilke temaer den enkelte ansatte har behov for oppdateringer innenfor

Begrepet «barnefaglig kompetanse» i Tabell 3-1 forstås her som et bredere begrep enn «barnevernfaglig kompetanse». Dette åpner for at andre profesjoner enn barnevernspedagoger og sosionomer (barnevernfaglig kompetanse), som utgjør kjernekompetansen, er aktuelle for arbeid i barnevernet. Dette gjelder for eksempel sosionomer med master i familierapi eller helsesøster med videreutdanning. I SSBs statistikk over årsverk i barnevernstjenestene er det imidlertid bare barnevernspedagoger og sosionomer som er skilt ut som egne utdanningsgrupper, mens andre barnefaglige grupper er inkludert i «annen utdanning på høgskoleuniversitetsnivå». Andelen med barnefaglig utdanning på bachelornivå vist i neste avsnitt er derfor basert på andel barnevernspedagoger og sosionomer i 2017.

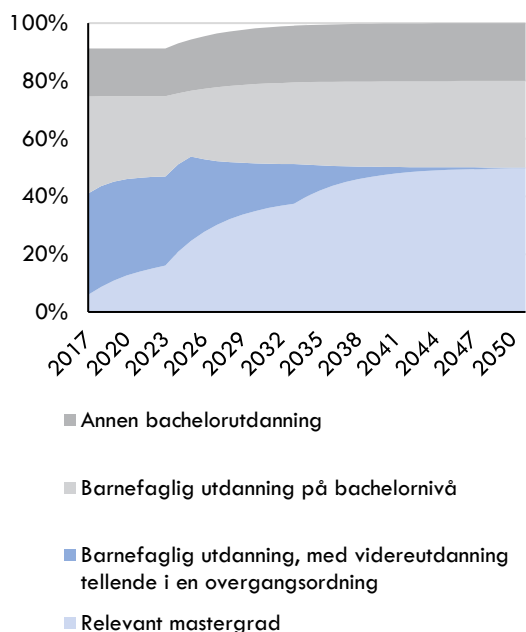
Utviklingsbane for kompetanse i barnevernet

For å oppnå kompetanseprofilen det stilles krav om, må det ansettes flere med masterutdanning i barnevernstjenesten. I tillegg må en viss andel av ansatte med barnefaglig utdanning få videreutdanning, som bidrar til at de teller med i kravoppfyllelsen i en overgangsperiode.

Figur 3-2: Utviklingsbane for årsverk i kommunalt barnevern, høyt kompetansekrav



Figur 3-3: Utviklingsbane for årsverk i kommunalt barnevern, middels kompetansekrav



Figur 3-2 og Figur 3-3 viser tenkte utviklingsbaner for andel årsverk i barnevernstjenesten med ulike kompetanseprofiler.

Med **høyt kompetansekrav** må 80 prosent av årsverkene dekkes av personer med mastergrad. Det er ikke et absolutt krav til andel med master i barnevern eller master i barnevernsarbeid, men det er tenkt at andelen bør ligge mellom 40 og 50 prosent av alle årsverk. Vi har lagt den høyeste andelen til grunn i beregningene. Det stilles i tillegg krav om at alle ansatte med faglige arbeidsoppgaver (ikke merkantile stillinger) har barnefaglig kompetanse. Personer med mastergrad antas å tilfredsstille dette. Dette innebærer dermed at resterende 20 prosent av de ansatte med faglige arbeidsoppgaver må ha minimum en bachelorgrad i et fag som helt eller delvis relaterer seg til barnevern.

Som Figur 3-2 viser har mindre enn 100 prosent av dem som arbeider med faglige arbeidsoppgaver i barnevernstjenesten i dag barnefaglig utdanning. Dersom tiltaket iverksettes må barnevernstjenestene begynne å ansette personer med godkjent kompetanse, slik at andelen stiger mot 100 prosent innen kravet trer i kraft. Det er antatt at kravet blir gjeldende fra 2033.²⁸

²⁸Slik utviklingsbanen er tegnet vil ikke nøyaktig 100 % av årsverkene være fylt av personer med barnefaglig kompetanse før på et tidspunkt etter 2033, men dette kan godt tenkes å være tilfelle i virkeligheten også.

Med **middels kompetansekrav** må alle ansatte med faglige arbeidsoppgaver i barnevernstjenestene ha bachelorgrad, og 80 prosent av disse skal ha barnefaglig kompetanse. Videre skal 50 prosent av alle ansatte med faglige arbeidsoppgaver ha relevant master. I Figur 3-3 er dette vist ved at samlede andeler barnefaglig kompetanse ikke overstiger 80 prosent, mens 20 prosent har en annen bachelorgrad

I modellene antas det at det er 20 prosent årlig turnover blant årsverkene i barnevernstjenesten.²⁹ Hvert år ansettes det nye personer for å erstatte personene som slutter, noen flere hvis totalt antall årsverk øker og færre hvis de minker. Totalt antas antall årsverk i barnevernstjenestene å utvikle seg én-til-én med den norske befolkningen i alderen 0-17 år.³⁰

Vi har lagt til grunn at kompetansekravene må være oppfylt i 2033. For personer med barnefaglig kompetanse på lavere nivå antas det at man kan ta videreutdanning på minst 30 studiepoeng, for å telle med i oppfyllelsen av kravet om andel ansatte med mastergrad. Det antas at disse kan telles med både som erstatning for personer med master i barnevern og andre relevante mastergrader. Overgangsordningen gjelder dersom man tar videreutdanningen før 2033. Personer som allerede har videreutdanning vil altså telles med etter dette året. I modellen er det antatt at ingen har videreutdanning idet de starter i barnevernstjenesten, men kan ta dette som ansatt. Vi har lagt til grunn at 20 prosent av ansatte med barnefaglig kompetanse tar videreutdanning årlig.

Som Figur 3-2 og Figur 3-3 viser blir andelen ansatte med barnefaglig utdanning og videreutdanning gradvis mindre etter 2033. Dette skyldes at det kun er ansatte som har tatt videreutdanning før 2033 som er vist i figuren. Ansatte vil kunne ta videreutdanning også etter dette året, men vil ikke telle med i overgangsordningen. Ansatte med barnefaglig utdanning og videreutdanning vil være sidestilt med ansatte med barnefaglig utdanning uten videreutdanning, med hensyn på oppfyllelse av kravet.

Det er ikke gitt at barnevernstjenestene vil oppfylle kravet ved å følge utviklingsbaner som skissert i Figur 3-2 og Figur 3-3. I stedet for å ansette en stor andel personer med masterutdanning kan tjenestene ansette og videreutdanne en større andel med barnefaglig utdanning på lavere nivå. Dette er imidlertid kun mulig fram til kravet begynner å gjelde i 2033. På lang sikt er tjenestene nødt til å ansette en stor nok andel

²⁹ SSB (2014) Turnover i det kommunale barnevernet, tabell 24

³⁰ Vi har lagt SSBs Hovedalternativ MMMM til grunn.

personer med masterutdanning til å møte kravet. Det er dermed en viss usikkerhet i hvor raskt kravet blir oppfylt.

I hvilket tempo barnevernstjenester vil ansette personer med mastergrad kommer antakeligvis i stor grad an på hvilket tilbud som finnes av kvalifiserte kandidater med mastergrad. Hvis kompetansekrav kombineres med utdanningstiltak som innebærer at flere vil gjennomføre en utdanning på masternivå, kan en utviklingsbane som skissert være mer sannsynlig. Hvis det derimot ikke gjøres noe med utdanningene vil det sannsynligvis være vanskelig for barnevernstjenestene å rekruttere nok personer til å oppnå en andel som tilfredsstillende kompetansekravene. I så fall vil det antakeligvis gjøres en større innsats for å videreutdanne ansatte med barnefaglig utdanning. Det er likevel ikke sikkert at kravet oppfylles.

Overgangsordning for barnevernspedagoger og sosionomer

For å ikke miste verdifull kompetanse hos dagens ansatte i barnevernstjenestene, som har en lavere utdanning enn det vil stilles krav om gjennom disse tiltakene, bør det implementeres overgangsordninger som gjør at disse kan tilfredsstillende kompetansekravene selv om de ikke har master. Overgangsordningene kan innebære at ansatte med minst 30 studiepoeng teller med i oppnåelsen av kravet om barnefaglig kompetanse på høyere nivå.

Modellene vi har laget for utviklingen i kompetanse i barneverntjenesten har egenskapen at en viss andel av de ansatte med barnefaglig utdanning oppnår videreutdanning hvert år. Denne andelen er i utgangspunktet satt til 20 prosent av de ansatte med barnefaglig utdanning.

Krav om at barnevernleder har relevant mastergrad og barnefaglig kompetanse

Et enklere kompetansekrav, er å stille krav om at barnevernsledere har relevant mastergrad og barnefaglig kompetanse.

I kommunene hvor respondentene i NIFUs kartlegging av kompetansen i barnevernstjenestene³¹ arbeider, er antall ledere i snitt minst 2,53.³² Hvis utvalget av respondenter kan antas å være representativt, så er det i landets 295 barnevernstjenester³³ totalt minst 746 ledere (barnevernsledere, avdelings- og enhetsledere). Tiltaket går ut på å stille krav til at disse lederne må ha en utdanning på masternivå og barnefaglig kompetanse. 14 prosent av ledere oppgir i NIFUs kartlegging at de har mastergrad i dag. Det gjestår dermed ca. 640 ledere uten mastergrad.

Vi antar at de fleste av dagens ledere i barnevernet vil forbli i stillingene sine, slik at utviklingen mot at alle ledere har mastergrad ikke først og fremst går ut på at det ansettes barnevernledere med mastergrad fra før, men at dagens ledere gjennomfører en videreutdanning som kan gjennomføres på deltid eller i kombinasjon med vanlig arbeid.

Kravet til barnevernlederens utdanning kan stilles strengt, ved at kravet innebærer at de må ha en utdanning på 120 studiepoeng på masternivå, eller det kan stille krav om et lavere antall oppnådde studiepoeng på masternivå, i intervallet 30 til 120 studiepoeng. Dagens videreutdanning i barnevernsledelse kan dermed godkjennes som utdanning som oppfyller kravet.

3.2.2 Kompetansekrav rettet mot det statlige barnevernet (barnevernsinstitusjoner)

På samme måte som for det kommunale barnevernet, har Bufdir skissert kompetansekrav for det statlige barnevernet på institusjonsområdet (både statlige og private barnevernsinstitusjoner). Tabell 3-2 oppsummerer disse kompetansekravene.

³¹ NIFU (2017) Kompetanse i den kommunale barnevernstjenesten. NIFU-rapport 2017:28

³² Gjennomsnitt beregnet av Oslo Economics.

³³ Bufdir (2017) Status i barneverntjenesten

Tabell 3-2: Tiltak som innebærer kompetansekrav til barnevernsinstitusjoner

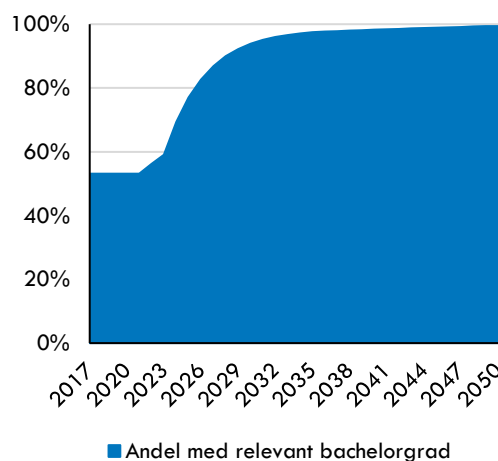
Tiltak	Kort beskrivelse
Kompetansekrav alle ansatte	<ul style="list-style-type: none"> • 100 prosent av de faste ansatte i barnevernsinstitusjoner skal ha relevant barnefaglig utdanning³⁴ på bachelornivå. • Institusjonens samlede kompetanse skal være tilpasset målgruppen. • Leder må ha relevant masterutdanning.
Kompetansekrav kun rettet mot ledere	<ul style="list-style-type: none"> • Leder og stedfortreder skal ha barnefaglig utdanning på masternivå tilpasset målgruppen. • Dagens krav om ledelsesutdanning vil forsvinne.
Krav om faglig oppdatering	<ul style="list-style-type: none"> • Krav om at ansatte med faglige arbeidsoppgaver skal delta på kompetansehevende tiltak av et visst omfang i løpet av en femårsperiode

SSBs statistikk viser at 53 prosent av ansatte i institusjoner (statlige, private og ideelle) har utdanning som barnevernspedagog, sosionom, psykolog, vernepleier eller sykepleier eller annen helse- og sosialfaglig utdanning.³⁵ Vi bruker denne gruppen til å anslå andelen ansatte med barnefaglig utdanning i nullalternativet.

For at kompetansekravet skal oppnås, må det ansettes flere med barnefaglig kompetanse i barnevernsinstitusjoner. I Figur 3-4 har vi vist hvordan denne andelen kan oppnås i en periode på 12 år mellom 2022 og 2033.

Kompetansekrav for det statlige barnevernet antas å kunne vedtas av Stortinget i 2021. Vi antar at en overgangsperiode vil gjelde fram til 2033, slik at andelskravet må oppfylles innen dette året. Vi antar at barnevernsinstitusjoner vil begynne å ansette personer med barnefaglig kompetanse i et høyere tempo fra 2022. Den ekstra tiden fra Stortingsvedtaket antas nødvendig for å planlegge turnuser og personellbehov for å starte bevegelse mot å oppfylle kravet.

Figur 3-4: Utviklingsbane for andel med barnefaglig utdanning i institusjonsbarnevernet



Modellen tar utgangspunkt i at det ansettes nye personer i institusjoner for å erstatte ansatte som slutter hvert år. Vi har funnet kilder som tilsier en gjennomsnittlig turnover på 6,5 prosent per år i barnevernsinstitusjoner, det vil si mye lavere enn i de kommunale barnevernstjenestene.³⁶

Andelen ansatte med barnefaglig utdannelse økes gjennom at alle nyansatte har barnefaglig utdanning. Med turnoverprosenten vi har lagt til grunn, vil det ta lang tid før andelen ansatte med barnefaglig utdanning kommer opp i 100 prosent. I perioden fra kravet blir vedtatt til det blir iverksatt er det imidlertid sannsynlig at ansatte uten barnefaglig utdanning som

³⁴ Begrepet «(barnefaglig kompetanse) forstås her som et bredere begrep enn «(barnevernfaglig kompetanse)». Dette åpner for at andre profesjoner enn barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere, som utgjør kjernekompetansen, er aktuelle for arbeid i barnevernet.

³⁵ SSB (2018) Barnevernsinstitusjoner. Avtalte årsverk eksklusive lange fravær, etter utdanning, eierskap, institusjonstype, statistikkvariabel og år, tabell 11650

³⁶ Bufdirs spørreundersøkelse (Oppsummeringsrapport) og Bufetat (2016) Personalstatistikk Bufetat 3. tertial 2016

vil fortsette å arbeide i barnevernsinstitusjon gjennomfører en utdanning enten under et permisjonsopphold eller ved siden av arbeidet. Vi forutsetter at 20 prosent av ansatte uten barnefaglig utdanning årlig gjør dette. Sammen med nyansatte med barnefaglig utdanning gjør det at andelen som oppfyller kravet kommer opp i 97 prosent i 2033. Dette er så nær 100 prosent at vi anser det for så nær kravoppfyllelse det er realistisk å komme.

Siden gruppen som defineres som utdannet med barnefaglig kompetanse består av flere yrkesgrupper i helse- og sosialfag, anser vi ikke at dette tiltaket forutsetter at det utdannes flere personer i en eller flere utdanningsgrupper. Vi antar at det vil være mulig å rekruttere ansatte med rett kompetanse fra ellers i arbeidsmarkedet. Dette forutsetter at stillingene er attraktive med en konkurransedyktig lønn relativt til kompetansenivået.

Krav om at leder og stedfortreder har relevant mastergrad og barnefaglig kompetanse, samt krav til faglig oppdatering

Våre estimater, jf. kapittel 5.2, viser at en lav andel av lederne i institusjoner, rundt 4,5 prosent, har masterutdanning.

3.2.3 Krav om faglig oppdatering

Kravet innebærer at ansatte med faglige arbeidsoppgaver skal delta på kompetansehevende tiltak av et visst omfang i løpet av en femårsperiode. Det skal være kommunenes ansvar å vurdere hvilke temaer den enkelte ansatte har behov for oppdateringer innenfor. Det er lagt til grunn at omfanget av den faglige oppdateringen vil utgjøre

96 timer med kompetansehevende tiltak i løpet av en femårsperiode.³⁷

Kravet innebærer en formalisering av praksisen med at ansatte i barnevern deltar på videreutdanning og kompetansehevingstiltak. Dette foregår allerede i stor grad.

Hvis det innføres kompetansekrav til de ansatte i barnevernstjenesten, og det innføres en overgangsordning for dagens ansatte slik at de får mulighet til å komme opp på det påkrevde kompetansenivået, vil en slik ordning delvis overlape kravet om faglig oppdatering for alle ansatte med barnefaglig utdanning på lavere nivå. I disse tilfellene vil kravet om faglig oppdatering kun innebære en praktisk forskjell for ansatte med utdanning på masternivå (og ansatte uten barnefaglig utdanning?), slik at disse ansatte også får en forskriftsfestet rett til kompetansehevende tiltak.

3.3 Veiledningstiltak og turnusordning

Det tredje tiltaksområdet gjelder veiledning og opplæring i overgangen fra utdanning til arbeid. To tiltak analyseres:

- Veiledning første år i arbeid i barnevernet for nyansatte som ikke tidligere har arbeidet i barnevernet
- Turnusordning etter endt utdanning rettet mot barnevernspedagoger og sosionomer

Tiltakene er beskrevet i Tabell 3-3.

Tabell 3-3: Veiledningstiltak og turnusordning

Tiltak	Kort beskrivelse
Veiledet første år	<ul style="list-style-type: none"> • Veiledning av et visst omfang første år i arbeid i barnevernet for nyansatte som tidligere ikke har arbeidet i barnevernet, uavhengig av fagbakgrunn. • Tiltaket omfatter samtlige barnevernsinstitusjoner og barnevernstjenester. • Veiledningen kan utføres av ansatte i barnevernstjenestene/institusjonene med veilederkompetanse, eller av eksterne veiledere som leies inn.
Turnusordning	<ul style="list-style-type: none"> • Turnusordning etter endt utdanning rettet mot barnevernspedagoger og sosionomer som skal jobbe i barnevernet (andre fagprofesjoner omfattes ikke av turnusordningen). • Ordningen innebærer at turnuskandidaten arbeider 6 måneder i kommunal barnevernstjeneste og 6 måneder i barnevernsinstitusjon (totalt ett 1 år). • Tiltaket er rettet mot enkelte barnevernsinstitusjoner og barnevernstjenester som er robuste nok til å ta imot turnuskandidater og håndtere turnusordningen.

For at en ordning med *veiledet første år* skal få ønsket utbredelse bør den forskriftsfestes. En liknende

ordning med veiledning av nyutdannede lærere i skoleverket er ikke forskriftsfestet, og det er svært

³⁷ OE-beregning med utgangspunkt i omfanget av psykologforeningens spesialistutdanning

varierende om lærere får tilbud om veiledning.³⁸ I barnevernet er det antakelig vanskeligere å sette av tid til veiledning enn i skolen, fordi arbeidshverdagen ikke er like planlagt og forutsigbar. Innspill fra aktører i utdanningssektoren tilsier at det vil være fordeler med forskriftsfesting.

I tilfellet med turnusordning antas det at det vil være like mange turnusdeltakere som det ellers ville vært nyansatte barnevernspedagoger og sosionomer. I stedet for at de fordeler seg på alle barnevernstjenester (og institusjoner), antar vi at det vil etableres noen særlige kompetansemiljøer på utvalgte steder i landet, hvor det opprettes turnusstillinger. Dette kan være et samarbeid mellom flere kommuner og institusjoner slik at turnusdeltakere veksler mellom arbeid ved ulike tjenester og institusjoner.

Opprettelse av en turnusordning vil kreve utforming av forskrift som regulerer blant annet turnusordningens innhold, krav til turnusmottakertjenesten og dens plikter, gjennomføring av turnustjenesten, krav for

godkjenning av turnusplasser og krav/plikter til turnuskandidaten. Basert på dagens turnusordning for fysioterapeuter, vil opprettelsen av en turnusordning for barnevernspedagoger og sosionomer også kreve retningslinjer for organisering og gjennomføring av turnustjenesten, med blant annet fordeling av ansvar og oppgaver mellom de involverte aktørene.

Både tiltaket veiledet første år og en turnusordning vil kunne føre til økt behov for og etterspørsel etter veiledere med veilederkompetanse, i likhet med tiltaket for å bedre praksis i utdanningene.

3.4 Autorisasjons- og godkjenningsordninger inkludert vurdering av ansattes egnethet

Det fjerde tiltaksområdet omfatter ulike tiltak rettet mot autorisering for arbeid i barnevernet og vurdering av ansattes egnethet. Tiltaksområdet består av tre tiltak (se Tabell 3-4).

Tabell 3-4: Autorisasjonsordninger og ansattes egnethet

Tiltak	Kort beskrivelse
Autorisasjonsordning	<ul style="list-style-type: none"> • Autorisasjonsordning for barnevernspedagoger og sosionomer for arbeid i barnevernet.
Forenklet ordning	<ul style="list-style-type: none"> • Forenklet ordning for arbeid i barnevernet der det stilles krav til faglig forsvarlighet og oppførsel hos ansatte og ledere.
Ansattes egnethet	<ul style="list-style-type: none"> • Krav om at den ansattes egnethet for arbeid i barnevernet vurderes ved ansettelse. • Kravet vil i utgangspunktet innebære en formalisering av dagens praksis i kommuner og institusjoner.

Det første tiltaket innebærer innføring av en **autorisasjonsordning** for barnevernspedagoger og sosionomer for arbeid i barnevernet. En autorisasjonsordning gir barnevernspedagoger og sosionomer med autorisasjon rett til arbeid i barnevernet, og tydeliggjør at disse to yrkesgruppene utgjør kjernekompetansen i barnevernet. Ordningen vil innebære vilkår for å holde den enkelte ansvarlig for sine handlinger og oppførsel i yrkesøymed. Autorisasjonen vil ikke gjelde for arbeid i andre sektorer. Ordningen kan for eksempel henge sammen med en turnusordning, der man må fullføre turnus for å bli autorisert. Det vil være naturlig å se hen til helsesektoren for innretning av autorisasjonsordningen. Autorisasjonsordningen vil sannsynligvis omfatte nokså få ansatte i barnevernet per år. Ansatte i barnevernet

har ikke tilgang til legemidler slik som helsepersonell, og andelen som mister autorisasjon vil derfor trolig være lavere enn for helsepersonell. Dersom man likevel tar utgangspunkt i prosentandelen av helsepersonell som mister autorisasjon per år, finner Bufdir at omtrent fire barnevernspedagoger og sosionomer i barnevernet i året og én barnevernsleder hvert fjerde år vil miste sin autorisasjon.³⁹

For tiltaket autorisasjonsordning for barnevernspedagoger og sosionomer for arbeid i barnevernet er det en mulighet at autorisasjonen gis etter fullført master i barnevern eller master i barnevernsarbeid. Denne vil da gjelde også i andre sektorer enn barnevernet. Det er vurdert at en løsning med autorisasjonsordning vil gi begrensede utslag på

³⁸ Rambøll (2016) Veiledning av nyutdannede barnehagelærere og lærere: En evaluering av veiledningsordningen og veilederutdanningen

³⁹ Bufdir (2018) Slutføring av fase én i arbeid med utredninger i kompetansestrategien: Anbefaling av modeller for videre utredning

kostnadssiden sammenlignet med en autorisasjonsordning knyttet til arbeid i barnevernet. Det vil imidlertid kunne ha andre virkninger på nyttesiden dersom autorisasjonen ikke utelukkende gjelder for arbeid i barnevernet. Vi har imidlertid utredet en autorisasjonsordning med utgangspunkt i at denne gjelder for arbeid i barnevernet.

En **forenklet ordning** for arbeid i barnevernet innebærer at man stiller krav til faglig forsvarlighet og oppførsel hos ansatte og ledere. En slik ordning kan kalles for en «negativ» autorisasjonsordning fordi det ikke gis autorisasjon før man kan arbeide, men retten til arbeid i sektoren kan fratas dersom bestemte vilkår brytes. En forenklet ordning (negativ autorisasjonsordning) med tilhørende muligheter til å frata retten til arbeid i sektoren, innebærer at det må etableres en nasjonal praksis for inkludering i et register for barnevernspersonell. Det kan være hensiktsmessig at ordningen forvaltes på nasjonalt nivå, av fylkesmannen og Helsetilsynet, på en lignende måte som autorisasjonsordningen for helsepersonell og deres register for personell som er fratatt autorisasjon. Bufdir har vurdert at bestemmelsene i helsepersonelloven som regulerer advarsel og tilbakekall av autorisasjon kan være aktuelt å benytte som et utgangspunkt. Helsepersonelloven § 57 lyder:

«Statens helsetilsyn kan kalle tilbake autorisasjon, lisens eller spesialistgodkjenning dersom innehaveren er uegnet til å utøve sitt yrke forsvarlig på grunn av alvorlig sinnslidelse, psykisk eller fysisk svekkelse, lang fravær

fra yrket, bruk av alkohol, narkotika eller midler med lignende virkning, grov mangel på faglig innsikt, uforsvarlig virksomhet, grove pliktbrudd etter denne lov eller bestemmelser gitt i medhold av den, eller på grunn av atferd som anses uforenlig med yrkesutøvelsen».

På den måten kan et register hindre at uskikkede personer får jobb med sårbare barn og unge i andre kommuner eller institusjoner.

Det tredje tiltaket innebærer et **krav om at den ansattes egnethet skal vurderes ved ansettelse**. Kravet vil i utgangspunktet innebære en formalisering av dagens praksis i barnevernstjenester og institusjoner, og det er tenkt at tiltaket i liten grad vil påføre økte administrative oppgaver for ledere i ansettelsesprosesser. Krav om å vurdere ansattes egnethet ved ansettelse innebærer at barnevernsleder vurderer kandidaters egnethet og at denne vurderingen dokumenteres. Bufdir har skissert at kravet kan innfris gjennom tematisering i intervju og referanseinnhenting. I praksis vil dette trolig medføre lite merarbeid for barnevernsleder. Kravet vil kunne bidra til at egnethetsvurderingene som gjøres i dag i større grad kan ettergås.

3.5 Tiltak for å styrke juridisk og psykologfaglig kompetanse

Det femte tiltaksområdet er tiltak for å styrke tilgangen til juridisk og psykologfaglig kompetanse. Tre tiltak analyseres:

Tabell 3-5: Tiltak for å styrke tilgangen til juridisk og psykologfaglig kompetanse

Tiltak	Kort beskrivelse
Nasjonal eksamen i jus for barnevernspedagoger og sosionomer	<ul style="list-style-type: none"> Innføring av en standardisert, nasjonal eksamen i jus i barnevernet for barnevernspedagoger og sosionomer
Tilskuddsordning psykologfaglig og juridisk kompetanse	<ul style="list-style-type: none"> Opprettelse av en tilskuddsordning med modellforsøk for ulike måter å knytte til seg psykologfaglig og juridisk kompetanse. Modellforsøket formål vil være å vurdere egnede modeller for slik tilknytning og identifisere utfordringer, samt behov for evt. juridiske avklaringer Deretter krav om tilgang til juridisk og psykologfaglig kompetanse.
Ordning med faste advokater	<ul style="list-style-type: none"> Innføring av en ordning med faste advokater på barnevernsfeltet etter modell fra ordningen med faste advokater i straffesaker

Innføring av en **nasjonal eksamen i jus** i barnevernet for barnevernspedagoger og sosionomer innebærer en felles eksamen i jus som en del av bachelorutdanningene på tvers av studiesteder. Formålet er å sikre at kjernekompetansen i barnevernet har høy faglig kvalitet med kompetanse på relevant lovverk og kan anvende lovverket i sine

vurderinger. Forvaltningsrett og barnerett vil være sentrale fagområder i en nasjonal eksamen.

For tiltaket nasjonal eksamen i jus er det en alternativ mulighet å legge emnet på masternivå. Dette alternativet vil kunne ha andre virkninger enn å legge emnet på bachelornivå. I denne rapporten har vi

vurdert tiltaket som at det blir et emne som innføres som en del av bachelorutdanningene.

Det andre tiltaket er en **tilskuddsordning med modellforsøk** for ulike måter å knytte til seg psykologfaglig og juridisk kompetanse. Deretter vil det på sikt stilles krav om tilgang til juridisk og psykologfaglig kompetanse. Tiltaket for å sikre tilgang til psykologfaglig og juridisk kompetanse vil bidra til at barnevernet sikres tverrfaglig kompetanse og gis enklere tilgang til spesialisert kompetanse utenfor den enkelte barnevernstjeneste.

En **ordning med faste advokater** på barnevernsfeltet innebærer at advokater som prosederer i barnevernssaker oppnevnes fra egen offentlig tilgjengelig liste. Advokatene som fremgår av listen antas på åremål etter en alminnelig søknadsprosess. I ordningen med faste advokater i straffesaker er ansvaret for innstilling og kunngjøring lagt til den

enkelte domstol, mens Domstoladministrasjonen har overordnet ansvar for kvalitetssikring av prosessen. Åremålenes varighet er 6 år, med adgang til gjenoppnevning for en periode.

Tiltaket legger til rette for at advokater som prosederer barnevernssaker har tilstrekkelig kompetanse og at den private part får kunnskap om hvilke advokater som anses å ha gode forutsetninger for å kunne ivareta deres interesser.⁴⁰

3.6 Tiltakspakker

Vi har satt sammen enkelttiltakene i pakker som kan være aktuelle å fremme som forslag for å løfte kompetansen i barnevernet. Tiltakspakkene er satt sammen for å vise ulike ambisjons- og kostnadsnivå. Tiltakspakkene er utformet i samarbeid med Bufdir, og er oppsummert i Figur 3-5.

⁴⁰Oxford Research (2015): Evaluering av Fylkesnemnden for barnevern og sosiale saker og Bragdø-Ellenes, S.C. (2013): Faste advokater i barnevernssaker?

Figur 3-5: Tiltakspakker i den samfunnsøkonomiske analysen

Bred kompetansepakke med integrert master A	Bred kompetansepakke med 3+2-master	Bred kompetansepakke med integrert master B	Bred kompetansepakke med integrert master C	Enklere kompetansepakke
Integrert master med bedre praksis	3+2-master med bedre praksis	Integrert master med bedre praksis	Integrert master med bedre praksis	Integrert master med bedre praksis
Faglig oppdatering	Faglig oppdatering			
Høyt kompetansekrav	Høyt kompetansekrav	Høyt kompetansekrav	Høyt kompetansekrav	Middels kompetansekrav
Veiledet første år	Veiledet første år	Veiledet første år	Veiledet første år	Veiledet første år
Autorisasjonsordning og forenklet ordning	Autorisasjonsordning og forenklet ordning	Autorisasjonsordning og forenklet ordning		
Jus og psykologi	Jus og psykologi	Jus og psykologi		Jus og psykologi

Kompetansepakke uten ny master	Utdanningspakke uten kompetansekrav	Minimumspakke utdanning og kompetansekrav	Praksispakke	Jus- og psykologi-pakke
	Integrert master med bedre praksis	3+2-master med bedre praksis	Bedre praksis	
Faglig oppdatering	Faglig oppdatering			
Middels kompetansekrav		Middels kompetansekrav		
Veiledet første år	Veiledet første år		Turnusordning	
Forenklet ordning		Autorisasjonsordning		
				Jus og psykologi

Brede kompetansepakker

De fire første tiltakspakkene er såkalte brede kompetansepakker. Felles for disse fire pakkene er at de inneholder en innretning av ny master i kombinasjon med tiltak for bedre praksis under utdanningen, høyt kompetansekrav til både kommunalt barnevern og barnevernsinstitusjoner og tiltaket veiledet første år.

Tre av de fire brede kompetansepakkene har en integrert femårig master. Disse tre pakkene benevnes variant A, B og C:

- Variant A er mest omfattende med tiltak på alle fem tiltaksområder
- Sammenlignet med variant A inneholder variant B ikke tiltaket faglig oppdatering
- Sammenlignet med variant A inneholder variant C ikke tiltaket faglig oppdatering, autorisasjonsordning, forenklet ordning for andre som ikke omfattes av autorisasjonsordningen, nasjonal eksamen i jus, modellforsøk med juridisk og psykologfaglig kompetanse og ordning med faste advokater i barnevernet

Den fjerde, brede kompetansepakken har til forskjell fra de tre andre en 3+2-modell for innretning av ny master. Ellers er denne pakken lik som variant A for integrert master med tiltak på alle fem tiltaksområder.

I alle fire pakker er det en 3+2-modell for sosionomer og andre relevante fagbakgrunner som kan ta en master i barnevernsarbeid.

Enklere kompetansepakke

Den femte tiltakspakken er en enklere kompetansepakke. Pakken inneholder en femårig integrert mater med bedre praksis, veiledet første år, nasjonal eksamen i jus, modellforsøk med juridisk og psykologfaglig kompetanse og ordning med faste advokater i barnevernet. Kompetansekravet til kommunalt barnevern og barnevernsinstitusjoner settes til det laveste av de to variantene. Pakken inneholder ikke tiltaket faglig oppdatering, autorisasjonsordning eller forenklet ordning.

Kompetansepakke uten ny master

Den sjette tiltakspakken inneholder ingen tiltak på utdanningstilbudet. Pakken inneholder krav om faglig oppdatering, middels kompetansekrav til både kommunalt barnevern og barnevernsinstitusjoner, veiledet første år og en forenklet ordning med krav om faglig forsvarlighet til alle ansatte («negativ autorisasjonsordning»).

Utdanningspakke uten kompetansekrav

Den syvende pakken er en pakke med tiltak på utdanningstilbudet, men uten kompetansekrav. Pakken inneholder varianten med femårig integrert master for

barnevernspedagoger med bedre praksis, krav om faglig oppdatering og veiledet første år.

Minimumspakke utdanning og kompetansekrav

Den åttende pakken er en minimumspakke som kombinerer tiltak på utdanningstilbudet og kompetansekrav. Pakken inneholder en 3+2-modell for master med bedre praksis, middels kompetansekrav til både kommunalt barnevern og barnevernsinstitusjoner og en autorisasjonsordning for barnevernspedagoger og sosionomer for arbeid i barnevernet.

Praksispakke

Det er utformet en praksispakke som et alternativ til pakker med tiltak på utdanningstilbudet og kompetansekrav. Praksispakken består av bedre praksis for dagens utdanninger og en turnusordning for barnevernspedagoger og sosionomer etter endt utdanning.

Jus- og psykologipakke

Til slutt er det utformet en pakke hvor tiltak for å styrke tilgangen til juridisk og psykologfaglig kompetanse i barnevernet vurderes separat fra andre tiltak. Pakken inneholder nasjonal eksamen i jus, tilskuddsordning med modellforsøk med tilgang til juridisk og psykologfaglig kompetanse og ordning med faste advokater på barnevernsfeltet etter modell fra faste advokater i straffesaker.

3.7 Prinsipielle spørsmål ved tiltakene

Som en del av vurderingen av et tiltak bør det vurderes om tiltaket reiser prinsipielle spørsmål, og om disse utelukker eller legger føringer for hvilke alternative tiltak som er relevante å utrede videre. Prinsipielle spørsmål kan også gjelde at tiltak påvirker viktige samfunnshensyn, både positivt og negativt, eller at en virkning gjelder for utsatte enkeltindivider. Vi har her belyst noen prinsipielle spørsmål.

3.7.1 Hensynet til barnets beste

Tiltakene retter seg mot å sikre barns velferd. Når staten iverksetter denne type tiltak må den holde seg innenfor grensene som trekkes opp av Grunnloven og menneskerettskonvensjoner, jf. høringsnotat om forslag til ny barnevernslov 4.4.2019:

- FNs barnekonvensjon gjelder som norsk lov gjennom menneskerettsloven. Barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1 sier at prinsippet om barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn. Dette gjelder også ved utforming av offentlige tiltak som lover og budsjetter.

- Etter Grunnloven § 104 har barn krav på respekt for sitt menneskeverd. De har rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv, og deres mening skal tillegges vekt i overensstemmelse med deres alder og utvikling. Videre skal barnets beste være et grunnleggende hensyn ved handlinger og avgjørelser som berører barn.

Etter det vi vurderer er tiltakene utformet på en slik måte at de ikke har til hensikt å gjøre barns situasjon dårligere enn i dag. Formålet med tiltakene er å bidra til å sikre at barn får tidligere og bedre hjelp, samt at barnevernstjenestene skal ha god kvalitet over hele landet.

I den grad det uten tiltak fortsatt vil være svikt i barnevernet kan det gå utover barns rett til beskyttelse og omsorg. I tilfelle kan det hende at fravær av tiltak ikke er til barns beste. Dette er et juridisk spørsmål, og vurderingene er utenfor vårt kompetanseområde.

Ved vurdering av konsekvenser i samfunnsøkonomiske analyser kan man argumentere for at effekter for barn skal veie tyngre enn for andre befolkningsgrupper. Begrunnelsen som brukes er at betalingsvillighet for risikoreducerende tiltak rettet mot barn er høyere enn for tiltak rettet mot voksne. Dette er forklart blant annet i NOU 2012: 16, kapittel 10.7.2. Finansdepartementet åpner i rundskriv r-109/14 for å anvende dobbelt verdi for barns helse i en tilleggsanalyse.

3.7.2 Kompetansekrav og kommunalt selvstyre

Å sette kompetansekrav griper inn i kommunenes frihet til å styre egen barnevernstjeneste.

Stortinget har ved flere anledninger (bl.a. i Innst. 270 S (2011–2012)) uttalt at følgende skal gjelde for statlig styring av kommunene:

- Den statlige styringen av kommunene bør skje gjennom rammevedtak, ikke detaljstyring og detaljkontroll.
- Kommunene bør ha generell frihet til å løse sine oppgaver tilpasset lokale forhold.
- Regelstyringen av kommuner og fylkeskommuner skal være rammepreget, slik at man oppnår reell handlefrihet ved gjennomføringen av lovpålagte oppgaver.
- Statlige påbud om hvordan kommunene skal organisere sin virksomhet skal begrenses.
- Mulighetene for helhetsløsninger på tvers av etatsgrenser eller forvaltningsnivåer bør styrkes.

Valg av styringsvirkemiddel overfor kommunesektoren skal tilpasses formålet. Staten skal ikke gripe inn i det kommunale selvstyret mer enn det som er nødvendig for å ivareta målene ved et tiltak. Det vil si at

departementene, direktoratene og andre statlige etater i stedet for sterke styringsvirkemidler også bør vurdere om mer lempelige midler kan være egnet til å ivareta samme mål.

3.7.3 Femårig integrert master og Bologna-prosessen

Opprettelse av femårig integrert master er i utgangspunktet i uoverensstemmelse med Bologna-prosessen. Bologna-prosessen samordner høyere utdanning i Europa, og har tre hovednivåer for høyere utdanning; bachelor-, master- og doktorgradsnivå. Det må gjøres et unntak fra denne strukturen.

Når man går bort fra det felles gradssystemet, kan det redusere fleksibiliteten og gjenkjennerbarheten for studentene.

3.7.4 Personvernet i en autorisasjonsordning

Avhengig av hvordan autorisasjonsordningen utformes kan det oppstå prinsipielle spørsmål, særlig knyttet til personvern og overholdelse av prinsippene nedfelt i GDPR/personvernlovgivningen.

I henhold til GDPR kreves det samtykke for å stå oppført i et register. Helsepersonell gir implisitt samtykke til å stå i helsepersonellregisteret idet de fullfører utdanningen sin. Helsedirektoratet har tidligere vurdert at deres autorisasjonsordning er i tråd med gjeldende GDPR. Man ville kunne argumentere for at dette også ville gjelde for et autorisasjonsregister for barnevernet dersom man oppnådde autorisasjon utelukkende i kraft av å ha fullført en utdanning. Vi antar at helsepersonell i prinsippet har mulighet til å trekke samtykket sitt til å stå i helsepersonellregisteret, men de vil da ikke kunne jobbe eller opptre som helsepersonell.

Begge de analyserte autorisasjonsordningene er i praksis «negative autorisasjonsordninger». Hvis det er en forutsetning for å få autorisasjon at man er ansatt i barnevernet, kan det ikke være et krav at man har autorisasjon for å bli ansatt i barnevernet. Dermed må barnevernet også ansette personer som ikke er autorisert (dette vil for eksempel gjelde alle nyutdannede, som aldri har jobbet i barnevernet før). Det er kun hvis man har mistet autorisasjonen tidligere og dette er oppført i autorisasjonsregisteret at man kan bli nektet jobb i barnevernet.

Negative autorisasjonsordninger reiser prinsipielle spørsmål om personvern. Dersom en person må gi samtykke for å stå i registeret, vil tilbaketrekking av samtykke medføre at en person må fjernes fra registeret. Dermed kan det tenkes at personer som mister autorisasjonen til å jobbe i barnevernet krever å få oppføringen sin i registeret strøket. Hvis dette er en rettighet kan ikke autorisasjonsregisteret regnes for å være en fullstendig oversikt over personer som har

blitt fratatt autorisasjonen. En barnevernstjeneste eller institusjon som skal ansette kan risikere å tro at en person er skikket til å jobbe i barnevernet fordi det ikke finnes informasjon om mistet autorisasjon i registeret, mens personen i virkeligheten har mistet autorisasjonen men blitt strøket fra registeret.

En autorisasjonsordning kan dermed kun ha nytte for barnevernet dersom det er et krav om at man har autorisasjon for å bli ansatt. Dermed må autorisasjonen oppnås på et tidligere tidspunkt enn ansettelse, og det mest nærliggende er at autorisasjon gis etter fullført utdanning eller etter fullført turnusperiode.

Hvis en negativ autorisasjonsordning skal fungere, må det finnes hjemmel for at det kan gis unntak for bestemmelsene i personvernlovgivningen om at man må samtykke til at personinformasjon behandles.

Etter vår vurdering er det ikke noe som tilsier at en autorisasjonsordning vil bryte med personvernregelverket uansett hvordan den utformes. Vi antar at autorisasjonsordninger kan utformes på en

lovlig måte, og at det derfor er riktig å videreføre tiltakene autorisasjonsordning og forenklet ordning videre i analysen.

3.7.5 Rettssikkerhet og barnevern

Rettssikkerhet handler blant annet om at de avgjørelsene som forvaltningen og domstolene treffer skal være mest mulig rettferdige og forutsigbare og at myndighetene må opptre på en betryggende måte og kontrolleres.

Avgjørelser skal ha sin grunn i regler og ikke i makt eller forgodtbefinnende. Flere av de grunnleggende menneskerettighetene dreier seg om rettssikkerhet.

Rettssikkerhet er et viktig hensyn når barnevernet utøver makt og ytre hjelpetiltak, fordi barn som mottar hjelp fra barnevernet er en særskilt sårbar gruppe.

Økt juridisk kompetanse og økt barnefaglig kompetanse kan gjøre barnevernet mer forutsigbart, og tiltakene kan derfor støtte opp under rettssikkerhet som samfunnshensyn.

4. Identifiserte samfunnsøkonomiske virkninger

Tredje trinn i samfunnsøkonomiske analyser innebærer å identifisere samfunnsøkonomiske virkninger av tiltakene i analysen. Trinnene innebærer å:

- Identifisere berørte grupper
- Identifisere og beskrive nytte- og kostnads-virkninger

4.1 Identifiserte berørte grupper

Vi har vurdert at følgende grupper blir vesentlig berørt av tiltakene:

- Brukere av barnevernstjenester
- Tjenestetilbydere (kommunale barnevernstjenester og statlige og private barneverninstitusjoner)
- Arbeidstakere i kommunale barnevernstjenester og i statlige og private barnevernstjenester
- Tjenestetilbydere utenfor barnevernet
- Universiteter og høyskoler
- Studenter

I de påfølgende avsnittene beskriver vi de identifiserte virkningene av tiltakene etter hvem de berører.

4.2 Direkte og indirekte virkninger

Kompetansetiltakene leder til direkte virkninger, for eksempel at arbeidsgiverne får tilgang på bedre kompetanse til å utføre tjenestene sine og at arbeidstakerne opplever økt jobbtillfredshet. Disse faktorene gir igjen opphav til andre virkninger, herunder bedre barnevern og økt livskvalitet for barn og unge, som er indirekte virkninger.

Både direkte og indirekte virkninger kan være en samfunnsøkonomisk virkning i den betydning at en gruppe i samfunnet har betalingsvillighet for den, men vi kan ikke telle både direkte og indirekte virkninger fordi det leder til dobbelttelling.

Det er de indirekte virkningene som har størst betydning for samfunnet, for eksempel økt livskvalitet for barn og unge i møte med barnevernet. Utfordringen med disse virkningene er imidlertid at omfanget er mer usikkert. For å ivareta samfunnsøkonomisk perspektivet i analysen har vi forsøkt å analysere virkningene som har størst betydning for samfunnet, i den grad det er faglig forsvarlig.

4.3 Virkninger for barn, familier og pårørende

Gruppen er definert som barn, familier og andre pårørende som er i kontakt med eller mottar hjelp fra

barnevernet. Barn, dvs. personer under 18 år, er hovedmålgruppen for samfunnsøkonomisk analyse om å sikre at barn får tidligere og bedre hjelp. I tillegg vil unge voksne i alderen opp til 23 år kunne oppleve bedre hjelp fra barnevernet i tilbud om ettervern.

Siden tiltakene for å heve kompetansen i barnevernet retter seg direkte mot tjenestetilbydere og ansatte i barnevernet, må disse føre til endringer i deres atferd (tjenesteutførelse) for at det igjen skal gi virkninger for brukerne (i første rekke barn og unge). Virkninger for barn og unge gir også virkninger for deres familier og andre pårørende.

Tiltakene bidrar til økt kompetanse i barnevernet, noe vi antar bør føre til kvalitativt bedre barnevern, og til økt tillit til barnevernet. Dette er gevinster for barn, familier og pårørende.

Enkelte av tiltakene kan også føre til økt rettssikkerhet. Dette bidrar også til bedre barnevern og økt tillit til barnevernet.

For brukerne har vi derfor identifisert og definert følgende samfunnsøkonomiske virkning av tiltakene:

- Bedre barnevern og økt tillit til barnevernet

Denne virkningen er en indirekte effekt som kan oppstå som følge av økt kompetanse.

4.4 Virkninger for tjenestetilbydere

Tjenestetilbyderne er kommunale barnevernstjenester og statlige og private barnevernsinstitusjoner. De private institusjonene er en del av det statlige barnevernet gjennom at staten kjøper institusjonsplasser. For tjenestetilbyderne er den primære, direkte virkningen av tiltakene *endret kompetanse*. Endret kompetanse er imidlertid sammensatt av flere elementer:

- Økt barnefaglig kompetanse blant fremtidig ansatte og blant eksisterende ansatte.
- Økt tverrfaglighet i barnevernet, for eksempel ved at det sikres bedre tilgang til juridisk og psykologfaglig kompetanse.
- Mulig redusert tverrfaglighet som følge av krav om å ansette kandidater med en viss fagbakgrunn.
- Endret veilederkompetanse for tiltakene der det er relevant.
- Økt personlig egnethet blant nyansatte i barnevernet, samtidig som krav til formalkompetanse/høyere utdanning blant ansatte i barnevernet kan gå på bekostning av det å

vektlegge personlig egnethet og arbeidserfaring i ansettelsesprosesser.

- Lavere turnover som følge av økt jobbtillfredshet, som gjør at den enkeltes kompetanse forblir lengre i barnevernet.
- Enkelte utdanningstiltak kan risikere å føre til færre utdannede barnevernspedagoger, avhengig av hvilke andre tiltak de kombineres med.

Videre får tjenestetilbyderne endrede kostnader som følge av flere oppgaver, endret tidsbruk, økt lønnsnivå og engangskostnader ved implementering av tiltakene.

For tjenestetilbydere har vi samlet sett vurdert følgende virkninger av tiltakene:

- Endret kompetanse i barnevernet
- Endrede kostnader

Endret kompetanse bør føre til bedre barnevern og økt tillit til barnevernet. For å unngå dobbelttelling, teller vi kun bedre barnevern og økt tillit til barnevernet som samfunnsøkonomisk effekt. Vi vurderer likevel hvordan tiltakene slår ut på økt kompetanse først.

4.5 Virkninger for arbeidstakere

Arbeidstakere er ansatte i kommunale barnevernstjenester og i statlige og private barnevernsinstitusjoner. Det at tiltakene påvirker arbeidstakerne har en samfunnsverdi for den enkelte, i tillegg til at han eller hun eventuelt gjør en bedre jobb (bedre tjenesteutførelse). Arbeidstakerne i barnevernet påvirkes på flere måter av tiltakene som til sammen påvirker deres jobbtillfredshet:

- Økt trivsel og arbeidsglede ved at de blir mer trygge i jobben sin.
- Noen tiltak kan påvirke (opplevd) status for ulike yrkesgrupper.
- Tiltak som innebærer økt veiledning vil kunne skape muligheter for en ny karrierevei som veileder i barnevernet.
- Noen tiltak kan imidlertid gi reduserte muligheter for enkelte yrkesgrupper i barnevernet. Dette gjelder f.eks. ufaglærte.

For arbeidstakerne har vi identifisert følgende samfunnsøkonomiske av tiltakene:

- Endret jobbtillfredshet

4.6 Virkninger for tjenestetilbydere utenfor barnevernet

Kompetansen som benyttes i barnevernet kan være relevant å benytte i andre tilstøtende tjenester rettet mot barn og unge, ved at også de ansetter barnevernspedagoger og sosionomer, og/eller arbeidstakere som tidligere har arbeidet i barnevernet. Tjenestetilbydere utenfor barnevernet, som ikke er en målgruppe for tiltakene, får også gevinst av kompetansehevingstiltakene fordi de får tilgang på bedre kvalifisert arbeidskraft.

For tjenestetilbydere utenfor barnevernet har vi vurdert følgende samfunnsøkonomiske virkning av tiltaket:

- Endret kompetanse utenfor barnevernet

4.7 Virkninger for universiteter og høyskoler

Utdanningsinstitusjonene i universitets- og høyskolesektoren vil bli påvirket fordi tiltakene griper inn i deres utdanningstilbud og finansiering. Denne økte satsingen på utdanning antar vi også vil utløse positive gevinster for forskningen og tilhørende virksomhet, fordi universitetene og høyskolene har mål og mandat som favner bredere enn kun utdanning. Tilhørende virksomhet kan være formidling av kunnskap og innovasjon av nye tjenester, innenfor fagområdet.

For universiteter og høyskoler har vi identifisert følgende samfunnsøkonomiske virkninger:

- Endret forskning, formidling og innovasjon
- Endrede kostnader

4.8 Virkninger for studenter

Flere av tiltakene vil påvirke studentene på de berørte utdanningene. Tiltakene kan påvirke attraktiviteten ved studietilbudet, endre antall studenter som søker seg til og fullfører utdanningene og endre muligheter i arbeidsmarkedet for nyutdannede kandidater. Samlet sett påvirker dette studenttilfredsheten for de berørte studentene på flere måter:

- Nye masterutdanninger vil gi et mer attraktivt studietilbud, særlig for de utdanningsløpene der finansieringsgraden øker
- Omlegging av studieløpene kan endre antall studenter som ikke fullfører studiet, i positiv eller negativ retning

- Kompetansekravene kan gi endrede muligheter i arbeidsmarkedet, noe som påvirker forventningene i studietiden

Vi har identifisert følgende samfunnsøkonomiske virkning for studenter:

- Endret studenttilfredshet

4.9 Prissatte og ikke-prissatte virkninger

For å veie nytte- og kostnadsvirkninger mot hverandre i en samfunnsøkonomisk analyse skal flest mulig virkninger fastsettes i kroner, så langt det er mulig og hensiktsmessig. Verdsettingen bør være faglig forsvarlig og gi meningsfull informasjon.

Budsjettkonsekvenser for det offentlige skal alltid verdsettes i kroner. Vi har derfor prissatt alle kostnadene ved tiltakene. Som følge av at tiltakene finansieres over offentlige budsjetter gjennom skattefinansiering, er det et krav at man i den samfunnsøkonomiske analysen legger til en skattefinansieringskostnad på 20 prosent.

På nyttesiden er bedre barnevern og økt tillit til barnevernet den virkningen som er nærmest knyttet til målet med tiltakene, og den antatt største gevinsten av tiltakene. Det er derfor viktigst å prioritere å prissatte virkninger av bedre barnevern og økt tillit.

Vi har identifisert at bedre barnevern og økt tillit slår ut i en rekke samfunnsvirkninger som kan prissettes, forutsatt at man kan kvantifisere årsakssammenhengene:

- Bedre forståelse av metode, dokumentasjon, systematikk og analyse forventer man gir bedre beslutninger og mer effektive medarbeidere. Mer effektive medarbeidere betyr at man med økt kompetanse i barnevernet kan utføre samme oppgaver ved hjelp av noe færre årsverk. Besparelsen i årsverk vil da være en prissatt gevinst.
- Økt kompetanse i barnevernet bør videre gi mer treffsikre valg av tiltak og et bedre grunnlag for å kunne iverksette gode hjelpetiltak som ikke innebærer at barn plasseres utenfor hjemmet der dette er et mulig og relevant alternativ. Virkningen av dette er da at barnevernet litt oftere velger mindre kostnadskrevenne sammenlignet med dagens situasjon (nullalternativet). Denne kostnadsbesparelsen knyttet til mindre ressurskrevenne tiltak i barnevernet vil da være en prissatt gevinst for samfunnet.
- Økt kompetanse i barnevernet kan føre til bedre evne til å identifisere omsorgssvikt, bedre

juridiske vurderinger, bedre ivaretagelse av brukernes helse, bedre evne til å samhandle med barn og unge for å sikre deres medvirkning og generelt sett bedre hjelp til barn og unge til rett tid. Dette vil i så fall øke livskvaliteten for brukerne. Hvis man vet hvor mye livskvaliteten øker som følge av tiltakene, kan man prissette denne gevinsten i kroner.

- Bedre barnevern bør også bidra til at færre barn som i løpet av oppveksten mottar tiltak fra barnevernet havner utenfor arbeidslivet. Dersom flere i denne gruppen kommer i arbeid enn tidligere som følge av tiltakene, er dette en gevinst i form av redusert produksjonstap som kan prissettes dersom man vet i hvor stort omfang denne virkningen oppstår.
- Økt jobbtillfredshet er en gevinst i seg selv, men det vil også ha gevinst for barnevernet og samfunnet for øvrig i den grad det fører til redusert turnover. Turnover har en kostnad for barnevernet og samfunnet fordi det er krevende å holde på kompetansen og nye medarbeidere har antakelig blant annet lavere produktivitet i opplæringsperioden.

Vi har faglig grunnlag for å mene at det er en årsakssammenheng mellom kompetansehevingstiltakene og de prissatte gevinstene nevnt her, men det er svært vanskelig å kvantifisere hvor sterk sammenheng er. Det er for eksempel vanskelig å vite hvor mange barn som får økt livskvalitet, og i hvor stor grad, som følge av kompetansetiltakene. Vi har derfor ikke faglig forsvarlig grunnlag for å behandle gevinstene beskrevet over prissatte nyttevirkninger.

4.9.1 Samfunnsøkonomisk betydning

Det er gjort flere studier av den økonomiske betydning av barnevernet, bl.a. Rambøll *Konsekvenser på området for utsatte barn og unge* (dansk studie fra 2012) og Vista Analyse *Samfunnsøkonomiske konsekvenser av omsorgssvikt og vold mot barn* (fra 2017). Innenfor rammen av oppdraget har vi gjort en forenklet vurdering av den samfunnsøkonomiske betydningen på fem gevinst- og kostnadsbaser der vi antar det kan være samfunnsøkonomiske gevinster å hente:

- **Økt effektivitet per årsverk i det kommunale barnevernet:** Totale lønnsutgifter i det kommunale

barnevernet var i 2018 på 8,08 mrd. kr.⁴¹ Dersom effektiviteten per årsverk øker vil dette kunne gi årlige besparelser målt gjennom en reduksjon i totale lønnsutgifter.

- **Redusert bruk av ressurskrevende tiltak på institusjonsområdet til fordel for hjelpetiltak:** I 2017 var de totale utgiftene til barnevernsinstitusjoner på om lag 3,3 mrd. kr.⁴² Mindre bruk av ressurskrevende tiltak som plasseringer i institusjoner til fordel for økt bruk av mindre kostnadskrevende hjelpetiltak vil kunne gi årlige kostnadsbesparelser i barnevernet.
- **Økt livskvalitet for barn og unge med tiltak fra barnevernet:** Verdien av at alle barn og unge som mottar tiltak fra barnevernet i løpet av året oppnår et kvalitetsjustert leveår (100 prosent livskvalitet) i et gitt år har en årlig nytteverdi tilsvarende 75,3 mrd. kr.⁴³ Vi antar at barnevernsbarn har dårligere psykisk helse enn barn i befolkningen for øvrig, og derfor livskvalitet under 100 prosent slik at det er gevinster å hente i form av økt livskvalitet for denne gruppen.
- **Redusert produksjonstap ved at flere som tidligere har mottatt tiltak fra barnevernet kommer raskere inn i arbeidslivet:** Det er estimert et produksjonstap for samfunnet ved at voksne som tidligere har mottatt tiltak fra barnevernet har lavere sysselsettingsgrad enn befolkningen for øvrig, på omtrent 4,5 mrd. kr. pr. år.⁴⁴ Dersom flere som tidligere har mottatt

tiltak fra barnevernet kommer raskere inn i arbeidslivet enn de ellers ville gjort, vil produksjonstapet kunne reduseres og komme samfunnet til gode.

- **Redusert turnover i det kommunale barnevernet:** Det kommunale barnevernet har til tider hatt høy turnover, som medfører kostnader knyttet til rekruttering og opplæring av nyansatte for å erstatte tidligere arbeidskraft. Det er anslått en total kostnad ved turnover i kommunalt barnevern på om lag 1,1 mrd. kr. pr. år.⁴⁵

Figur 4-1 illustrerer den samfunnsøkonomiske betydningen av de ulike områdene som har et prissatt gevinstpotensial i vår analyse, inflasjonsjustert til 2019-kroner. Dette er områder hvor samfunnet kan oppnå en gevinst dersom tiltakene bidrar til å påvirke disse områdene gjennom økt kompetanse inn i barnevernet.

Merk at man ikke kan legge sammen summene til en samlet samfunnsøkonomisk betydning. Dette fordi noen av de samme utgiftene til lønn inngår i flere kostnads- eller gevinstbaser (totale lønnsutgifter, utgifter til institusjoner og kostnad på turnover), og at gevinstbasen for livskvalitet ikke har et estimat for *tapt livskvalitet* slik produksjonstap har for *tapt produksjon*. Tiltakene vil imidlertid kunne påvirke ulike sider av disse områdene med et gevinstpotensial, slik at det likevel er riktig å ha med alle gevinstområdene for å kunne belyse dette.

⁴¹ I 2018 var totale lønnsutgifter fratrukket sykepengerefusjoner i kommunalt barnevern 8,08 mrd. kr (SSB, tabell 12367). Dette er lønnsutgifter knyttet til funksjon 244 Barnevernstjeneste, funksjon 251 Barneverntiltak når barnet ikke er plassert av barnevernet og funksjon 252 Barneverntiltak når barnet er plassert av barnevernet.

⁴² Utgifter til institusjoner var 3 310 733 mill. kr i 2017, jf. Bufdirs årsrapport.

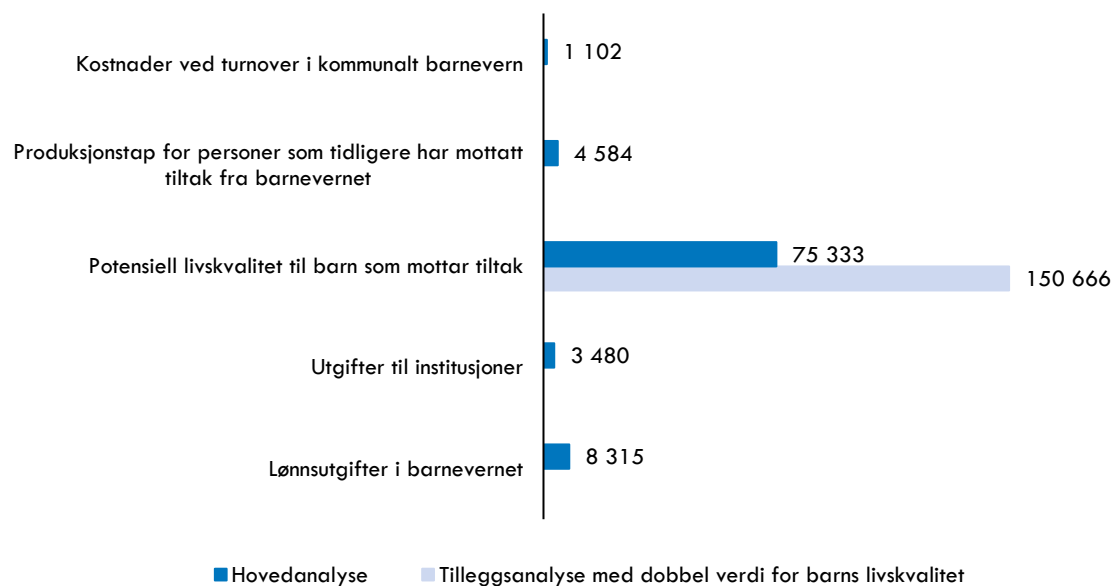
⁴³ Verdien av et kvalitetsjustert leveår er verdsatt til 1,3 millioner kroner (Helsedirektoratet, 2018. Veileder for helsegevinst i samfunnsøkonomiske analyser. Høringsutkast.). Verdien er justert for inflasjon (KPI totalindeks fra SSB) og justert for vekst i BNP per innbygger til en 2019-verdi på 1,35 millioner kroner. Det var ifølge SSB 55 697 barn med tiltak fra barnevernet i løpet av 2017.

⁴⁴ Tapet er estimert ved at 4,3 % av barn i Norge har fått barnevernstiltak, og at disse har en redusert sysselsetting i løpet av livet på 5 % sammenlignet med gjennomsnittet av befolkningen. Dette er et skjønsmessig anslag basert på at redusert sysselsetting ved 24 års alder er 35 %, som opplyst på Bufdirs hjemmeside, og at denne andelen er fallende med økt alder. Verdien av et årsverk er benyttet som verdien av tapt produksjon. Produksjon er prissatt til

gjennomsnittlig årslønn på 551 800 kroner i 2018 i alle sektorer (SSB tabell 11418). Etter inflasjonsjustering (KPI totalindeks fra SSB) og påslag på 40 prosent for sosiale kostnader (feriepenger, tjenestepensjon, arbeidsgiveravgift, forsikringer mv.) benyttes 794 923 kr (2019-kr) som verdsetting.

⁴⁵ Det er lagt til grunn turnover på 20 prosent for kommunalt barnevern (tilsvarende 1200 personer årlig) og et overslag på 1,5 ganger verdien av en årslønn som prissetting av kostnaden ved et tilfelle med turnover. Forskning fra S. M. Abbasi og K. W. Hollman tilsier at 150 prosent av årslønnen er gjennomsnittlig kostnad per turnover («Turnover: The Real Bottom Line Consequences of Turnover» i Public Personnel Management 29, no. 3 (2000); 333-42). Mello, J. (2010) anslår tilsvarende 150-250 prosent i «Strategic human resource management», Stamford: Cengage Learning. Human Capital Institute beregner også kostnaden til 150 prosent av årslønn i Norge (<https://www.ledernytt.no/hva-koster-turnover-egentlig.6130293-311239.html>). Det er lagt til grunn gjennomsnittlig årslønn i kommunalt barnevern på 573 000 (fra KS/Bufdir). Etter inflasjonsjustering, lønnsvekst (BNP per innbygger) benyttes 917 846 kroner (2019-kr) som verdien på et tilfelle med turnover.

Figur 4-1: Samfunnsøkonomisk betydning av utvalgte gevinstområder i barnevernet, mill. kr per år (2019-kr)



Figuren indikerer at det særlig er potensielt store gevinster for samfunnet å hente gjennom å påvirke livskvaliteten til barn og unge som mottar tiltak fra barnevernet. Resultatet er i tråd med funn i andre studier av velferdstap for barn og pårørende som skyldes omsorgssvikt.

I samfunnsøkonomiske analyser kan det ifølge Finansdepartementets rundskriv r-109/2014 legges ekstra vekt på virkninger for barn:

«For analyser spesielt rettet mot barns sikkerhet, kan det som en tilleggsanalyse anvendes en verdi som er to ganger dette⁴⁶.» NOU 2012: 16 skriver at «OECD ... gir en anbefaling om å anvende en høyere verdi på statistiske liv i analyser av tiltak rettet mot barn enn i tiltak rettet mot voksne ... Begrunnelsen som brukes er at betalingsvillighet for risikoreducerende tiltak rettet mot barn er høyere enn for tiltak rettet mot voksne.»

Vi har derfor også beregnet en samfunnsøkonomisk betydning av økt livskvalitet for barn og unge som mottar tiltak fra barnevernet der vi legger til grunn en dobbelt så høy verdi for livskvaliteten for denne gruppen sammenlignet med det man ordinært bruker. Med en dobbelt så høy verdsettning av et kvalitetsjustert leveår for barn, vil det årlige gevinstpotensialet kunne være 150 mrd. kr. fremfor 75 mrd. kr.

Med dette som utgangspunkt har i kapittel 7.3 vist hvor stort omfang disse potensielle virkningene må ha

for at de prissatte gevinstene må være for å dekke de samfunnsøkonomiske kostnadene av tiltakene. Gitt at man har prissatt kostnadene ved tiltakene, kan man benytte en såkalt break-even-metodikk for å synliggjøre hva det tilsvarer i nyttevirkninger.

4.9.2 Prissatte og ikke-prissatte virkninger til analysen

I Tabell 4-1 har vi oppsummert hvilke av de identifiserte virkningene som behandles som henholdsvis prissatte og ikke-prissatte virkninger i den samfunnsøkonomiske analysen.

Tabell 4-1: Prissatte og ikke-prissatte virkninger

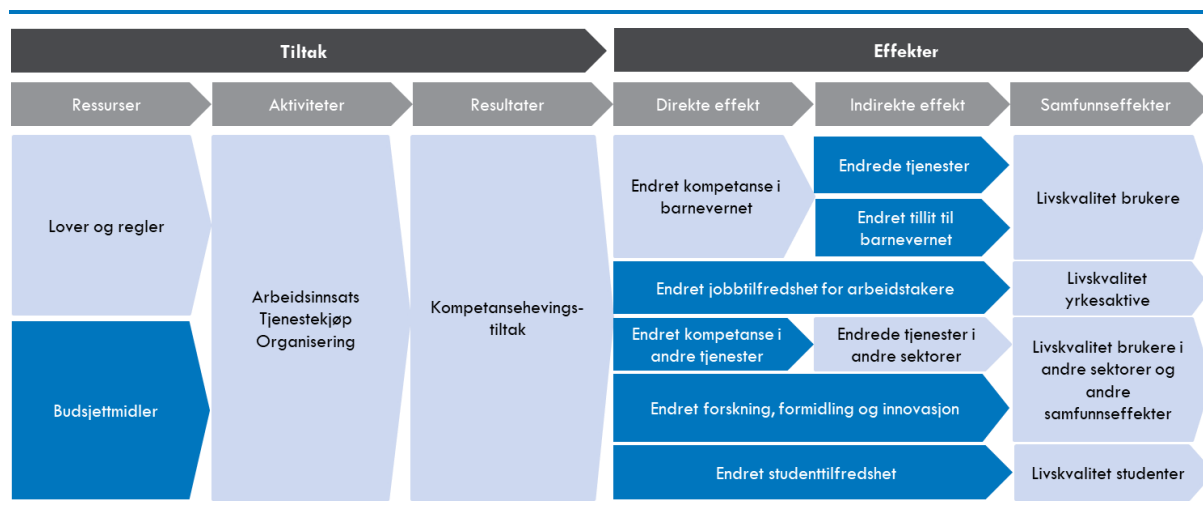
Prissatte	Ikke-prissatte
<ul style="list-style-type: none"> • Budsjettkostnader • Skattefinansieringskostnader 	<ul style="list-style-type: none"> • Bedre barnevern og økt tillit til barnevernet • Endret jobbtilfredshet for arbeidstakere • Endret kompetanse utenfor barnevernet • Endret studenttilfredshet • Virkning på forskning, innovasjon og formidling

⁴⁶ Med «dette» menes verdien av liv og helse

For å unngå dobbelttelling av virkninger i den samfunnsøkonomiske analysen har vi satt virkningene i en såkalt resultatkjede etter DFØs modell.⁴⁷

Resultatkjeden er vist i Figur 4-2. Virkningene som vurderes i den samfunnsøkonomiske analysen er markert med mørkeblå felt.

Figur 4-2: Resultatkjede med identifiserte virkninger, og samfunnsøkonomiske virkninger vi vurderer merket i mørkeblått



⁴⁷ Direktoratet for økonomistyring sin veileder «Mål og resultatstyring i staten» (2006)

<https://dfo.no/filer/Fagomr%C3%A5der/MRS/Mal-og-resultatstyring-i-staten.pdf>

5. Vurdering av prissatte virkninger

I dette kapittelet vurderer vi de prissatte virkningene. I denne analysen har vi ikke greid å prissette nyttevirkinger, jf. kapittel 4.9. De prissatte virkningene er:

- Budsjettkostnader inkl. tidsbruk hos de ansatte
- Skattefinansieringskostnader

Vi har følgende forutsetninger ved vurdering av de prissatte virkningene:

- Nye oppgaver medfører økt tidsbruk. Det betyr at nye oppgaver ikke fortrenger andre arbeidsoppgaver, men blir lagt inn som budsjettvirkning.
- Analyseperioden er 30 år fra 2022 til 2051. Analyseperioden er såpass lang fordi det vil ta tid før gevinstene av tiltakene, særlig nye masterutdanninger inntreffer, og effekten vil vedvare over mange år.
- Kalkulasjonsrenten er 4 prosent.
- Alle kroneverdier er i faste 2019-kroner.

Basert på disse forutsetningene, og kostnadskomponentene som drøftes i resten av dette kapitlet, har vi en nåverdiberegning for tiltakspakkene som vist i Tabell 5-1. Denne tabellen viser nåverdi for alle prissatte virkninger for alle år i analyseperioden, i beregningsåret 2019. Nåverdimetoden lar oss sammenlikne virkninger som inntreffer i ulike år. En virkning som inntreffer om ti år blir sammenliknet med en virkning som inntreffer i år ved at man beregner hvilket beløp som måtte bli satt til side i dag, med en rente lik kalkulasjonsrenten, for at beløpet skal tilsvare størrelsen på virkningen om ti år. Hvis virkningen om ti år er på 1000 kroner, og kalkulasjonsrenten er 4 %, måtte man i dag ha satt til side 676 kroner. En virkning om ti år på 1000 kroner har altså like stor vekt i en samfunnsøkonomisk analyse som en virkning i dag på 676 kroner.

For å komme fram til nåverdiene i Tabell 5-1 har vi beregnet virkningene for hvert tiltak i tiltakspakkene, og satt opp årlige kontantstrømmer for analyseperioden. Disse kontantstrømmene er gjengitt i oversiktene over budsjettkonsekvenser i kapittel 10.

Tabell 5-1: Prissatte virkninger i nåverdi, mill. 2019-kroner

Tiltakspakke	Nåverdi i 2019
Nullalternativ	0
Bred kompetanse-pakke med integrert master A	-12 400
Bred kompetanse-pakke med 3+2-master	-11 200
Bred kompetanse-pakke med integrert master B	-12 000
Bred kompetanse-pakke med integrert master C	-11 700
Enklere kompetansepakke	-7 300
Kompetansepakke uten ny master	-6 500
Utdanningspakke uten kompetansekrav	-1 900
Minimumspakke utdanning og kompetansekrav	-6 000
Praksispakke	-510
Jus- og psykologipakke	-180

5.1 Økte personalkostnader som følge av kompetansekrav

Høyere kompetanse blant de ansatte i barnevernstjenesten og i institusjoner vil, under visse forutsetninger, medføre at personalkostnader øker. Den viktigste forutsetningen for dette er at det er forskjellig lønnsnivå for ansatte med ulik kompetanse. Det er ikke tilfelle i dag at det overalt gis høyere lønn til ansatte i barnevernstjenesten selv om man har master, sammenliknet med om man har en bachelor.

Økte personalkostnader i kommunalt barnevern

Vi antar at det også i fremtiden vil variere om personer med kompetanse på masternivå gis et høyere lønnsnivå dersom det ikke innføres tiltak. Dette vil avhenge av den enkelte kommunes økonomi. Hvis det derimot innføres krav om at en høy andel av de ansatte i barnevernstjenesten skal ha utdanning på masternivå antas det at det må gis bedre betingelser til ansatte med denne kompetansen for at barnevernstjenestene skal tiltrekke seg nødvendig kompetanse. Hvorvidt denne kostnaden blir en ekstrabelastning på kommunale budsjetter og som må balanseres mot

andre kommunale oppgaver, avhenger om kommunene kompenseres gjennom bevilgningssystemet for kravene de blir pålagt.

Det er intensjonen at kompetansekravene skal innføres med en overgangsordning for ansatte med videreutdanning. Vi har beregnet antallet ansatte som vil ha behov for å videreutdanne seg for å kunne delta i overgangsordningen, og antallet overstiger ikke det årlige antallet som er anslått til å gjennomføre en videreutdanning i dag. Det antas ikke økte kostnader så lenge tiltakene i den kommunale kompetansestrategien gjelder (til 2024). Imidlertid oppstår det kostnader til videreutdanning etter dette tidspunktet. Tiltaket *krav om faglig oppdatering* innebærer i likhet med overgangsordningen at flere vil gjennomføre en videreutdanning etter 2025. I tilfellene hvor det både stilles kompetansekrav og settes et krav til faglig oppdatering har disse tiltakene en sammenfallende virkning, og antallet som gjennomfører videreutdanning vil være det høyeste av antallene som forårsakes av tiltakene, ikke summen. Det høyeste antallet med videreutdanning følger av krav til faglig oppdatering, slik at overgangsordningen ikke gir noen ekstra kostnader til videreutdanning ut over de som følger av kravet om faglig oppdatering.

Hvis krav om faglig oppdatering innføres vil det imidlertid oppstå kostnader for videreutdanning som en overgangsordning. Det er kun dersom det høye kompetansekravet innføres at det vil oppstå betydelige kostnader til en overgangsordning. Hvis middels kompetansekrav innføres vil det være mindre behov for ekstra videreutdanning.

Vi har benyttet informasjon fra KS om lønnsnivået til ansatte med lavere og høyere kompetanse i barnevernstjenestene (i gjennomsnitt) for å beregne de økte kostnadene som følge av økt andel ansatte med høyere kompetanse.⁴⁸ Dette gjennomsnittsmålet kan underestimere den faktiske lønnsforskjellen, siden høyere utdanning i dag ikke premieres lønnsmessig i alle tjenester. På den annen side er ansiennitet en annen faktor som påvirker lønnsnivået, og ansatte med lavere utdanning kan ha høyere ansiennitet i gjennomsnitt fordi disse er eldre enn personer med masterutdanning i gjennomsnitt. På lang sikt, når flere ansatte har mastergrad, vil ikke dette lenger være tilfelle.

Personalkostnadene som oppstår for barnevernet er lønnskostnader inkludert sosiale kostnader (arbeids-giveravgift, pensjon og feriepenger), også kalt arbeidskraftkostnaden. Det er denne størrelsen som er relevant i beregningen av budsjettvirkninger. Sosiale

kostnader er anslått til å være 22 prosent av de totale arbeidskraftkostnadene.⁴⁹ Siden vi kjenner lønnskostnadene, legger vi på et påslag på 28 prosent på disse for å komme fram til arbeidskraftkostnaden.

Som vist i Figur 3-2 og Figur 3-3 er det flere utdanningsgrupper som med tiden erstattes av ansatte med mastergrad. For hver ansatt med mastergrad som ansettes har vi sammenlignet lønnsnivået til denne med lønnsnivået til sammensetningen av ansatte med ulikt utdanningsnivå per år.

Ved høyt kompetansekrav anslår vi at en master-utdannet ansatt i 2025 i gjennomsnitt erstatter 0,44 årsverk med barnefaglig utdanning, 0,36 årsverk med annen bachelorutdanning og 0,19 ufaglærte årsverk. Forskjellen i personalkostnader mellom mastergrad og denne sammensetningen av årsverk er beregnet til ca. 130 000 kroner per årsverk. Vi har samtidig anslått antall ekstra ansatte masterutdannede i barnevernstjenesten som følge av kravet til 970 årsverk i 2025 og 2 400 årsverk i 2033. I 2025 er dermed de ekstra personalkostnadene ca. 126 millioner kroner totalt, mens de i 2035 er ca. 340 millioner kroner totalt.

Ved middels kompetansekrav anslår vi at det vil være 435 flere årsverk med mastergrad i barnevernstjenesten i 2025 enn i nullalternativet, og 1 090 i 2033. I tillegg er det 74 flere årsverk med barnefaglig utdanning i 2025 og 187 flere i 2033. Dette gir en økt personalkostnad på 51 millioner kroner i 2025 og 136 millioner kroner i 2033. Tabell 5-2 viser hva budsjettvirkningene vil være for 2033.

Tabell 5-2: Økte kostnader som følge av kompetansekrav i kommunalt barnevern, mill. kr

	Årlig budsjettkostnad 2033 (full belastning)
Personalkostnader - Middels kompetansekrav	136
Personalkostnader - Høyt kompetansekrav	340
Videreutdanning som overgangsordning, i tilfellet hvor faglig oppdatering ikke innføres (gjennomsnitt over 9 år) – Høyt kompetansekrav	6

⁴⁸Tabeller over lønnskostnader i barnevernet i kommunene etter utdanningsnivå, sendt til Bufdir fra KS 10.7.2018

⁴⁹ SSB: Arbeidskraftkostnader <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/statistikker/arbkost>

Økte personalkostnader i institusjonsbarnevernet

Kompetansekravene i institusjonsbarnevernet vil også medføre økte personalkostnader i den grad det ansettes personer med høyere kompetanse, og slik kompetanse avlønnes høyere enn kompetanse på lavere nivå. I institusjonsbarnevernet er det mer usikkert om kompetansekravet i praksis medfører at det ansettes personer som utløser høyere lønn i kraft av utdanningsbakgrunn enn det som ellers ville vært tilfelle. Kompetansekravet stiller strengere krav til hvilken type kompetanse ansatte i institusjonsbarnevernet skal ha, men det formelle nivået vil ikke nødvendigvis være høyere i alle tilfeller enn ellers. Vernepleiere har for eksempel omtrent samme lønnsnivå som barnevernspedagoger og sosionomer i barnevernsinstitusjoner.⁵⁰ Det kan imidlertid regnes som sikkert at lønnsnivået vil bli høyere i den grad det ansettes personer med fagutdanning istedenfor ufaglærte. Det er komplisert å beregne et uttrykk for lønnsnivået i barnevernsinstitusjoner på grunn av utbredelsen av turnusordninger og andre arbeidstidsordninger, som gjør at en stor del av utbetalt lønn består av tillegg.

Vi har beregnet forskjellene i personalkostnader som følge av at det blir flere med barnefaglig utdanning i institusjonsbarnevernet og færre med høgskole- eller universitetsutdanning innen andre fagretninger eller med utdanning på videregående nivå. Vi antar altså for enkelhets skyld, at det også er lønnsforskjell mellom personer med barnefaglig utdanning og annen høgskole- eller universitetsutdanning i beregningene.

For å beregne lønnsforskjellen har vi benyttet SSBs statistikk over månedslønn for ulike næringer og utdanningsgrupper. Den gjennomsnittlige lønnen vi henter derfra gjelder for flere typer institusjoner med botilbud, men den lar oss til gjengjeld skille mellom utdannede på høgskole- og universitetsnivå (lavere grad) og utdannede på videregående nivå. Forskjellen i personalkostnader mellom disse gruppene har vi beregnet til ca. 45 000 kroner per årsverk i 2019-lønnsnivå.

Vi anslår at dersom kompetansekrav i institusjonsbarnevernet innføres etter modellen der 100 prosent av ansatte skal ha relevant bachelorgrad, vil det være ca. 600 flere årsverk med barnefaglig kompetanse i institusjonene i 2025 sammenlignet med en videreføring av dagens situasjon. I 2033 vil det være ca. 1100 flere årsverk med barnefaglig kompetanse. Med den beregnede økningen i personalkostnader per årsverk tilsier dette en økt

kostnad for institusjonene på 28 millioner kroner i 2025, og 55 millioner kroner i 2033.

Tabell 5-3: Økte personalkostnader som følge av kompetansekrav i barnevernsinstitusjoner, mill. kr.

	Årlig budsjettkostnad 2033 (full belastning)
Alle ansatte i barnevernsinstitusjoner skal ha relevant bachelorgrad	55

5.2 Kostnader ved kompetansekrav for ledere

Et av kompetansekravene i Bufdirs utredning er krav til at ledere i barnevernstjenesten og/eller institusjonsbarnevernet skal ha mastergrad og barnefaglig kompetanse.

Det er sannsynlig at økningen av barnevernslederens formelle kompetansenivå for en stor del vil skje gjennom at personer som allerede har en lederstilling videreutdanner seg med utdanning på masternivå. I tillegg til dette vil det antakeligvis skje en gradvis utskifting i ledelsesstillinger etter hvert som ledere har naturlig avgang eller slutter av andre grunner.

Det er mer uklart om det er forskjell i personalkostnader knyttet til å ansette en leder med masterutdanning sammenlignet med en leder uten slik utdanning. Det er antakeligvis store individuelle forskjeller på bakgrunn av ansiennitet og ansvar. Vi anser det ikke som hensiktsmessig å forsøke å beregne konsekvensene for lønnsnivået av at flere barnevernsledere får mastergrad.

Dersom barnevernsledere skal videreutdanne seg oppstår det kostnader ved at en stedfortreder skal ivareta ledelsesansvaret mens lederne gjennomfører utdanningen. Dette medfører behov for ekstra bemanning i perioder, ivaretatt av vikarer eller gjennom generell oppbemanning.

Kompetansekrav til ledere i kommunalt barnevern

NIFUs kartlegging av kompetansen i det kommunale barnevernet⁵¹ undersøker hvor mange ledere det er i barnevernstjenestene. Kartleggingen gir grunnlag for å beregne et totalantall for hele landet på ca. 750 ledere, med forutsetning om at kartleggingen kan generaliseres til hele landet. Dette gir i underkant av tre ledere per barnevernstjeneste.

⁵⁰ Lønnsstatistikk fra SSB bestilt av Fagforbundet/LO-media, Omtalt av NHO: <https://www.nhosh.no/contentassets/3484cf9647c44203bb8f7a4605f29b6c/lonnsnotat-plo-280817.pdf>

⁵¹ NIFU (2017) Kompetanse i den kommunale barnevernstjenesten. NIFU-rapport 2017:28

NIFU har også avdekket at 14 prosent av ledere har mastergrad, og at 48 prosent har videreutdanning. Det eksisterer en videreutdanning i barnevernsledelse på masternivå (30 studiepoeng). Denne utdanningen legges til grunn for beregning av kostnadene, selv om det finnes flere masterutdanninger som har et større poengantall, og som derfor skulle tilsi at tidsbruken og kostnadene er enda større.

Vi vet ikke hvor mange av lederne som må ta mastergrad for å oppfylle kravet, men det antas at andelen ligger mellom 86 prosent (andelen uten mastergrad) og 38 prosent (andelen uten mastergrad eller videreutdanning).

En videreutdanning i barnevernsledelse er anslått å kreve ca. 38 dager permisjon til å delta på samlinger, eksamenslesing og arbeid med oppgaver. I anslaget er det lagt til grunn 9 samlinger på 2,5 dager i gjennomsnitt, og én dag per 2 studiepoeng permisjon til eksamenslesing.

Gitt at andelen ledere som må gjennomføre denne utdanningen er 38 prosent, vil kostnadene for tidsbruken totalt være ca. 34 millioner kroner (2019-lønnsnivå). Hvis andelen derimot er 86 prosent vil kostnaden være 72 millioner kroner totalt. Kostnaden vil fordele seg over et tidsrom på flere år. Hvis det legges til grunn en overgangsperiode på 10 år vil kostnadene bli hhv. 3,4 og 7,6 millioner kroner i årlig gjennomsnitt. Vi bruker det laveste anslaget i de videre analysene.

Tabell 5-4: Økte personalkostnader som følge av kompetansekrav til ledere i kommunalt barnevern, mill. kr.

	Årlig budsjettkostnad (over en tiårsperiode)
Kompetansekrav til barnevernsleder	3,4

Kompetansekrav til ledere i institusjonsbarnevernet

I likhet med kompetansekravet for ledere i barnevernstjenesten, antar vi at kostnaden for at ledere i institusjonsbarnevernet tar videreutdanning er basert på tidsbruken for å gjennomføre utdanningen.

Vi har kjennskap til antall lederårsverk og ikke-lederårsverk i statlige barnevernsinstitusjoner i 2016.⁵² Antall lederårsverk per årsverk totalt var 0,064, altså ca. én leder per 15 årsverk. Hvis dette

⁵² Fra prosjektet «Kartlegging og benchmarking av driften av statlige barnevernsinstitusjoner» gjennomført for Bufdir i 2017.

forholdstallet stemmer for barnevernsinstitusjoner generelt (også i private og ideelle barnevernsinstitusjoner) er det 282 lederårsverk i barnevernsinstitusjonene samlet. Dette underestimerer antakeligvis antall ledere noe, siden det er enkelte lederstillinger som ikke utgjør et helt årsverk.

Ved hjelp av det samme datagrunnlaget har vi også undersøkt hvor mange av ledere i statlig barnevern som har utdanning på masternivå. Det ser ut til at en lav andel, rundt 4,5 prosent, har masterutdanning.

Bufdir har også kartlagt utdanningsnivået til ledere i institusjonsbarnevernet gjennom en spørreundersøkelse. I undersøkelsen svarte 27 prosent at institusjonslederen har utdanning på masternivå. 10 prosent av stedfortredere oppgis å ha utdanning på masternivå. Dette estimatet gjelder for øverste leder i institusjonen, og kan tolkes som et tak på andelen med mastergrad. Det er også et spørsmål om respondentene i undersøkelsen er representative for hele institusjonsbarnevernet.

Basert på de samme forutsetningene som i kommunalt barnevern om kostnaden ved videreutdanning, har vi estimert en kostnad på ca. 31 millioner kroner totalt hvis alle ledere uten masterutdanning gjennomfører videreutdanning. Hvis 73 prosent av ledere gjennomfører videreutdanning, er kostnaden 25 millioner kroner. Dette tilsvarer 3,1 eller 2,5 millioner kroner årlig over en tiårsperiode. Vi bruker vi det laveste anslaget i de videre analysene, basert på kartleggingen Bufdir har gjennomført.

Tabell 5-5: Økte personalkostnader som følge av kompetansekrav til ledere i institusjonsbarnevern, mill. kr.

	Årlig budsjettkostnad (over en tiårsperiode)
Kompetansekrav til barnevernsleder	2,5

5.3 Kostnader ved etablering av mastergrader

For å opprette et studietilbud på masternivå i tråd med de foreslåtte tiltakene må det først utarbeides nasjonale retningslinjer for utdanningene, en prosess som er definert innen RETHOS-systemet. Vårt anslag på kostnader ved utarbeidelse av nasjonale retningslinjer summerer seg til 2 årsverk, gitt at 10

medlemmer i referansegruppen bruker ett månedsverk hver, i tillegg til at sekretariatet i RETHOS bruker i overkant av ett årsverk. Etter at nasjonale retningslinjer er utarbeidet må deretter Barne- og familiedepartementet, som ansvarlig for tiltakene, sende en bestilling til UH-institusjonene med utlysning av tilskuddsmidler ved etablering av studietilbudet. I beregningene av kostnadene for tiltaket har vi imidlertid som en forenkling forutsatt at kostnadene for etablering av mastergrader må dekkes av UH-institusjonene.

Fra intervjuer vi har gjennomført har vi fått opplyst at opprettelse av nye studier krever en arbeidsprosess på rundt to år ved utdanningsinstitusjonene, der mange ressurspersoner er involvert. Vi anslår at det kreves omtrent 1,5 årsverk totalt ved hver UH-institusjon ved opprettelse av en femårig integrert mastergrad i barnevern, og 1 årsverk for opprettelse av toårig mastergrad og master i barnevernsarbeid.

Det er 11 UH-institusjoner som tilbyr barneverns-pedagogutdanning i dag. Vi anser det for sannsynlig at disse institusjonene har forutsetninger for å opprette studieprogrammer som retter seg mot barnevernspedagoger og sosionomer etter oppdrag fra BFD/Bufdir. Hvor mange UH-institusjoner som oppretter studieprogrammer må antas å henge sammen med hvor stor etterspørsel det er etter studieprogrammene. Hvis det ikke stilles krav til kompetanse i barnevernstjenesten, er det mindre sannsynlig at alle institusjonene vil tilby programmene.

Vi har ikke vurdert hvorvidt det i praksis er gjennomførbart å opprette utdanningstilbud på høyere nivå ved et stort antall UH-institusjoner. Det kan være utfordrende å bygge opp et tilstrekkelig sterkt fagmiljø ved alle institusjonene til at programmene kan tilbys etter hensikten. På lengre sikt vil denne utfordringen bli mindre, ettersom fagmiljøet vokser. Enkelte institusjoner kan tildeles basistilskudd for å bidra til oppbygging av fagmiljøer.

Situasjonen dersom det ikke stilles kompetansekrav i barnevernstjenesten (nullalternativet for kompetansekrav)

I tilfellet hvor det ikke innføres kompetansekrav om en viss andel med mastergrad i barnevernstjenesten, antar vi at det ikke vil være en større andel som blir ansatt med mastergrad i barnevernstjenesten enn i nullalternativet. Vi har anslått at det ansettes ca. 230-250 årsverk med mastergrad årlig mellom 2023 og 2051.

Hvis varianten som velges innebærer integrert femårig masterstudie for barnevernspedagoger, samt en master i barnevernsarbeid for andre profesjoner, antar vi at enkelte UH-institusjoner i stedet vil tilby en bachelor i sosialt arbeid. På den annen side antar vi

at institusjonene som i dag tilbyr en master i barnevern som bygger på en bachelor i sosialt arbeid ved samme institusjon, vil legge om studieprogrammet til en integrert femårig master. Dette betyr at 8 studiesteder vil tilby denne graden. Vi antar videre at 5 studiesteder vil opprette en mastergrad i barnevernsarbeid for andre yrkesgrupper.

Hvis varianten som velges i stedet oppretter en 2-årig mastergrad i barnevern, og en mastergrad i barnevernsarbeid for andre yrkesgrupper, antar vi også at førstnevnte opprettes ved de 8 UH-institusjonene som tilbyr mastergrad i barnevern i dag. Vi antar også at det er 5 utdanningsinstitusjoner som oppretter en mastergrad i barnevernsarbeid for andre yrkesgrupper.

I de tenkte situasjonene vil det til sammen opprettes 13 utdanningstilbud. Det må utdannes i underkant av 20 ferdige kandidater fra disse studieprogrammene i gjennomsnitt per år for å dekke det anslåtte behovet i barnevernstjenesten i nullalternativet, gitt at alle som utdannes begynner å jobbe i barnevernstjenesten.

Situasjonen dersom det stilles kompetansekrav i barnevernstjenesten

Hvis det stilles krav om at barnevernstjenestene skal ha en viss andel ansatte med mastergrad i barnevern eller en annen relevant mastergrad, vil det sannsynligvis bli større søkermengde til masterutdanning i barnevern og flere UH-institusjoner vil ønske å tilby studieprogrammene.

Vi har beregnet at det årlig må ansettes mellom 500 og 630 (stigende i perioden mellom 2023 og 2051) kandidater med mastergrad i barnevern, og mellom 260 og 380 kandidater med annen relevant mastergrad dersom høyt kompetansekrav i barnevernstjenesten innføres. Hvis middels kompetansekrav innføres, må det årlig ansettes mellom 480 og 640 (stigende i perioden mellom 2023 og 2051) kandidater med mastergrad totalt.

Sammenligner vi med situasjonen uten kompetansekrav, ser vi at det må ansettes mellom dobbelt så mange og fire ganger så mange totalt med mastergrad per år. Dette vil skape større etterspørsel etter kandidater med mastergrad.

Hvis det stilles kompetansekrav antar vi at 13 UH-institusjoner vil tilby enten integrert femårig barnevernsutdanning eller en 2-årig master i barnevern. Vi antar videre at 13 institusjoner vil tilby master i barnevernsarbeid for andre yrkesgrupper.

I de tenkte situasjonene med kompetansekrav vil det til sammen opprettes 26 utdanningstilbud, noe som innebærer at det må utdannes mellom 20 og 40 ferdige kandidater per år i gjennomsnitt per UH-

institusjon for å dekke behovet, under forutsetning av at alle kandidatene begynner i barnevernstjenesten.

Tabell 5-6 viser tiltakskostnadene ved etablering av mastergrad som nevnt i dette avsnittet i millioner kroner. Disse kostnadene oppstår én gang, i perioden etter at tiltaket blir iverksatt og før gradene er ferdig etablert.

Tabell 5-6: Implementeringskostnader ved opprettelse av mastergrader, millioner kroner

	Tiltakskostnad uten kompetansekrav	Tiltakskostnad med kompetansekrav
Utarbeidelse av nasjonale retningslinjer, master i barnevern og barnevernsarbeid	2	2
Opprettelse femårig integrert master	10	17
Opprettelse 2-årig master	7	11
Opprettelse Master i barnevernsarbeid	4	11

Administrative kostnader ved studietilbudet

UH-institusjonene får høyere administrative kostnader med flere studietilbud. Til en viss grad kan det nye studietilbudet erstatte allerede eksisterende studietilbud, slik at det ikke blir en høyere administrativ kostnad totalt sett. Som en forenkling antar vi at 2-årig eller femårig integrert master i barnevern erstatter utdanningsprogrammer som ellers ville ha eksistert i nullalternativet. Master i barnevernsarbeid fører imidlertid til driftskostnader som kommer i tillegg til hva som er tilfellet i nullalternativet. I vår beregning opprettes det 13 ekstra studieprogrammer ved ulike UH-institusjoner i tilfellet hvor det stilles kompetansekrav, og 5 ekstra studieprogrammer dersom det ikke stilles kompetansekrav. Vi har forutsatt at hvert av disse studieprogrammene gir administrative kostnader på et halvt årsverk, i underkant av 0,5 millioner kroner årlig. Til sammen gir dette økte administrative kostnader i UH-sektoren på 2,2 millioner kroner uten kompetansekrav, og 5,7 millioner kroner med kompetansekrav. Kostnadene oppstår årlig fra studieprogrammene er i vanlig drift.

Tabell 5-7: Administrative kostnader ved drift av studietilbud, millioner 2019-kroner

	Årlig budsjettkostnad
Administrative kostnader, med kompetansekrav	5,7
Administrative kostnader, uten kompetansekrav	2,2

5.4 Finansiering av studieplasser

Finansieringen av studieplasser endres både som følge av at nye studieprogrammer ligger i en høyere finansieringskategori enn eksisterende programmer, at enkelte utdanninger foregår over flere år, samt at det vil bli flere studenter ved visse sammensetninger av tiltak.

Hvis man ønsker å etablere en femårig integrert mastergrad for barnevernspedagoger, som i praksis skal erstatte dagens barnevernspedagogutdanning, vil dette gi høyere finansieringskategori for de tre første årene av utdanningen sammenlignet med en bachelor i barnevernspedagogikk, samt at utdanningen blir forlenget med to år. Begge deler gir høyere kostnader per studieplass. Et forhold som kan bidra til at de samlede kostnadene likevel ikke øker så mye, er at antall studenter som søker seg til denne utdanningen kan tenkes å gå noe ned sammenlignet med dagens barnevernspedagogutdanning. Å gjennomføre en femårig utdanning uten mulighet til å avslutte med en bachelor etter tre år er mer kostbart for studentene enn en treårig utdanning. Hvis denne utdanningen ikke etterspørres og belønnes spesielt i arbeidsmarkedet vil det antakeligvis være færre studenter som søker seg til studiet. Disse studentene kan tenkes å heller søke seg til sosionomutdanningen, eller andre utdanninger innen sosial- og helsefag. Det kan også tenkes at det vil fortsette å eksistere et studietilbud som er tilsvarende som dagens barnevernspedagogutdanning, bare med et annet navn.

Vi har ikke vurdert i detalj hvordan kostnadene per studieplass påvirkes av at det kan være høyere frafall ved enkelte utdanningsprogrammer. Høyere frafall innebærer at finansieringen av studieplasser samlet sett blir lavere. Kostnaden for UH-institusjonene er likevel den samme, og de går derfor med et tap. En forventning om at det vil være høyt frafall ved et studieprogram vil gjøre det mindre attraktivt for UH-institusjonene å tilby dette studiet.

Når det gjelder frafall underveis i et masterstudium trekker etablering av femårig integrert master i to retninger. Ettersom en treårig barnevernspedagog-utdanning i dag kvalifiserer til å jobbe i barnevernet, er det en del av søkere til masterstudier i barnevern som kun søker opptak til studie i påvente av at de skal få ønsket arbeid, ifølge tilbakemeldinger vi har fått i intervjuene. En del faller derfor fra underveis i masterstudiene fordi de får jobb. Hvis den eneste utdanningen som gir yrkestittelen barnevernspedagog er femårig, vil ikke denne muligheten til å hoppe av finnes. Dette kan medvirke til at frafallsprosenten oppleves lavere. Samtidig kan silingen i opptaket til studiet bli sterkere, ved at færre søker. I tillegg er det en risiko for at flere avbryter studiene underveis. Studenter som står overfor et valg om å fortsette studiene etter for eksempel et og et halvt år i et utdanningsløp, står overfor en større forpliktelse av tid og krefter dersom graden er femårig enn treårig.

Hvis det stilles krav om at en stor andel av de ansatte i barnevernstjenestene må ha kompetanse på masternivå vil tendensen til at studenter på masterprogram faller fra fordi de får jobb også elimineres i tilfellet hvor man har toårige mastergrader. Det er altså kun dersom det ikke stilles krav at vi vurderer at en femårig grad kan ha noe mindre frafallsprosent enn en toårig grad.

Hvis det innføres krav om andel med kompetanse på masternivå er det behov for å øke antall studieplasser i de aktuelle masterutdanningene. Det forventes at en del av denne økningen ville kommet uten tiltak, ved at det vil bli større søkerantall til slike utdanninger og mer attraktivt for UH-institusjonene å tilby dem. I tillegg kan det være behov for øremerkede tilskudd til UH-institusjonene for å tilby det antallet studieplasser det vil være behov for. Det er grunn til å tro at tilbudet av masterutdannede kandidater er med på å bestemme etterspørselen etter dem. Siden kravet om å ha en bestemt andel ansatte med utdanning på masterutdanning vil få en lang overgangsperiode kan det være behov for å gi tilbudet av masterutdannede kandidater en dytt uavhengig av hva etterspørselen er.

Med høyt kompetansekrav i barnevernstjenestene vil antall nyansatte med mastergrad mer enn tredobles per år fra året kravet antas å bli vedtatt, sammenlignet med hva vi anslår før (fra ca. 240 til ca. 770). Fra kravet begynner å gjelde i 2033 må antallet nyansatte med master være rundt 1000 per år for å opprettholde andelen med master. Antallet kan bli lavere hvis turnover reduseres fra dagens nivå,

og høyere dersom antall årsverk i barnevernstjenesten øker.

Med middels kompetansekrav må antall nyansatte med mastergrad omtrent dobles per år fra det året kravet antas å bli vedtatt sammenlignet med hva vi anslår før (fra ca. 240 til ca. 480). Fra kravet begynner å gjelde i 2033 må antallet nyansatte med master være rundt 630 for å opprettholde andelen med mastergrad.

Personer med master som ansettes i barnevernstjenesten kommer ikke nødvendigvis direkte fra universitet eller høyskole, men kan også ha arbeidet i andre helse- og omsorgstjenester eller andre sektorer.⁵³ Høyere lønn for masterutdannede i barnevernstjenesten kan tiltrekke seg flere som allerede har en relevant master fra andre deler av arbeidsmarkedet. Det må derfor ikke nødvendigvis være et direkte samsvar mellom antall nydannede med mastergrad og antallet nyansatte med master hvert år, men i gjennomsnitt over en lengre tidsperiode bør det være noenlunde samsvar. I den grad personer som har sluttet i barnevernstjenesten kommer tilbake etter et visst antall år, vil behovet for nydannede med mastergrad være lavere hvert år.

At det oppstår et større behov for masterutdannede kandidater i barnevernstjenesten betyr heller ikke at det vil være et én-til-én-forhold mellom dette og antall studieplasser som opprettes. Dersom behovet ledsages av bedre lønns- og arbeidsvilkår kan personer med relevant mastergrad som jobber, eller ville søkt jobb etter utdanning i andre helse- og omsorgstjenester eller andre sektorer, velge å søke jobb i barnevernstjenesten isteden.

Vi har valgt å modellere antall studieplasser som opprettes uten at det nødvendigvis må korrespondere med etterspørselen fra barnevernstjenesten. Totalt antall studieplasser er begrunnet i antall studiesteder vi ser for oss tilbyr en slik utdanning, og antall studieplasser ved hvert sted. Vi forutsetter imidlertid en større økning dersom høyt kompetansekrav innføres enn om middels kompetansekrav innføres.

Kostnadene for finansieringssystemet for høyere utdanning er beregnet ved at vi tar i betraktning alle endringer i student- og kandidatantall ved ulike studieprogrammer. Dette påvirkes både av hvilke grader som tilbys og hvilken etterspørsel det er etter kompetansen i arbeidsmarkedet. De årlige økte kostandene er vist i Tabell 5-8, ved ulike kombinasjoner av kompetansekrav og mastergrader.

⁵³ Dette virker også å være en vanlig vei inn i barnevernstjenesten, ved at man har annen arbeidserfaring på forhånd. Desto mer utbredt dette er, desto mer vil det

være en forsinkelse mellom hvor mange som utdanner seg med mastergrad og antallet kandidater som er tilgjengelig for arbeid i barnevernet.

Tabell 5-8: Årlige økte kostnader i finansieringssystemet for høyere utdanning, millioner 2019-kroner.

Tiltak	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Nullalternativ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Integrert master, høyt kompetansekrav	0	0	121	150	172	153	226	239	239	239	239	239
Integrert master, middels kompetansekrav	0	0	113	136	152	110	161	166	166	166	166	166
2-årig master, høyt kompetansekrav	0	0	67	131	151	152	152	152	152	152	152	152
2-årig master, middels kompetansekrav	0	0	51	98	115	115	115	115	115	115	115	115
Integrert master, uten kompetansekrav	0	0	94	107	120	75	122	125	125	125	125	125
3+2 master, uten kompetansekrav	0	0	17	32	41	41	41	41	41	41	41	41
Ingen ny master, høyt kompetansekrav	0	0	67	131	151	152	152	152	152	152	152	152
Ingen ny master, middels kompetansekrav	0	0	51	98	115	115	115	115	115	115	115	115

Kostnadsforskjellene sammenliknet med nullalternativet oppstår fordi studenter velger andre studieprogrammer, med annen finansiering. Finansieringen av de enkelte studieplassene i studieprogrammene er forutsatt å bestå av summen av basismidler og full uttelling for studiepoengproduksjon for hvert studieår, i tillegg til tilskudd per kandidat for fullførte studier, i finansieringssystemet for høyere utdanning. Det er finansieringskategoriene for 2019 som er benyttet.⁵⁴

Endringene i student- og kandidatantall for hvert studieprogram er basert på en skjønnsmessig vurdering av antallet studenter som vil søke seg til de ulike studiene ved ulike etterspørselssituasjoner i arbeidsmarkedet (kompetansekrav). Tabell 12-15 i Vedlegg: Forutsetninger til beregning av prissatte virkninger viser endringene i student- og kandidatantall for 2033, når utdanningstilbudene er fullt implementert og studenttallene har stabilisert seg. Tabell 12-16 viser hva disse endringene betyr for kostnadene i finansieringssystemet for høyere utdanning i 2033, som grunnlag for Tabell 5-8.

I alle scenarioene øker kostnadene som følge av etablering av nye masterutdanningene. I de fleste

scenarioene øker kostnadene også over tid, med unntak av i 2027 ved integrert master. Grunnen til at kostnadene reduseres fra året før er at den nåværende barnevernspedagogutdanningen er faset helt ut, mens det er ett år til den femårige mastergraden produserer de første kandidatene, og kun har studenter i år 1 til 4 av graden (kun 80 % av antall studenter som forutsettes når graden har eksistert i over 5 år).

5.5 Kostnader ved faglig oppdatering av ansatte

Innen rammen av kompetansehevingsstrategien for barnevernet er det bevilget midler til videreutdanning av ansatte og veiledning i barnevernstjenestene. I statsbudsjettet 2018 ble det bevilget 32 millioner kroner til videreutdanning, 22 millioner kroner til opplæringsprogram om undersøking og tiltak i barnevernet, 7 millioner kroner til fylkesmennene til utvikling i fylkene, 9,5 millioner kroner til utviklingsprosjekter i kommunene, 6 millioner kroner til veiledningsteam for sårbare barnevernstjenester, og 6 millioner kroner til utvikling av et kvalitetssystem for barnevernet.⁵⁵ Totalt ble det bevilget ca. 80 millioner

⁵⁴ <https://dbh.nsd.uib.no/dokumentasjon/kategorier.action>

⁵⁵ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/historisk-kompetanseloft-i-barnevernet/id2574994/>

kroner for 2018, 50 millioner kroner mer enn forrige år.

Kompetansestrategien for barnevernet er vedtatt for perioden 2018 til 2024. Bevilgningene på nivå med hva som ble vedtatt i 2018 antas å fortsette årlig fram til 2024. Det er derfor ikke behov for ytterligere bevilgninger for å sørge for faglig oppdatering av ansatte og videreutdanning i denne perioden. Det vil imidlertid fortsatt være et behov for faglig oppdatering og videreutdanning også etter 2024, spesielt dersom det innføres kompetansekrav til ansatte i barnevernstjenestene. Det må eksistere et tilbud om videreutdanning for ansatte uten mastergrad for at disse skal kvalifisere under overgangsordningen. Derfor antar vi at tiltaket faglig oppdatering innebærer en videreføring av bevilgninger på linje med hva som gis innen rammen av kompetansestrategien.

I 2018 ble det tildelt totalt 16,6 millioner kroner til barnevernfaglig videreutdanning.⁵⁶

For å gjøre et anslag som inkluderer de reelle kostnadene for barnevernet ved faglig oppdatering, har vi beregnet kostnaden ut fra tidsbruken for ansatte, dekning av reisekostnader, og deltakerkostnaden per deltaker på et kursopplegg som tilsvarer omfanget på kurs innenfor psykologforeningens spesialistutdanning. Vi har tatt utgangspunkt i tidsbruken for samlingsdeltakelse på fire samlinger på tre dager hver, totalt 96 timer. Vi har antatt en kostnad per deltaker på 10 000 kroner. Dette bidrar til å dekke kostnad for undervisning, administrasjon, leie av lokale, med mer. Vi antar at deltakere har reisekostnader på 2000 kroner i snitt per samling. Samlet gir disse antakelsene en kostnad per deltaker på ca. 60 000 kroner (i 2025).

Vi antar videre at det er 500 ansatte i barnevernstjenesten som gjennomfører en videreutdanning hvert år.

Totalt gir disse forutsetningene en kostnad på 30 millioner kroner i 2025, det første året kostnadene påløper. På grunn av lønnsvekst vil kostnadene øke til anslagsvis 32 millioner kroner i 2040.

Kommunene bærer i første rekke disse kostnadene. Det er som nevnt en mulighet å opprette en tilskuddsordning hvor kommunene får kompensert hele eller deler av disse kostnadene.

Kostnaden er estimert en del lavere enn hva som bevilges totalt sett til videreutdanning og faglig oppdatering gjennom kompetansehevingstrategien. Dette må ses i lys av at tiltaket som handler om faglig

oppdatering i de fleste tiltakspakkene er ett blant flere av, og ikke blant de mest omfattende, kompetansehevingstiltakene.

Tabell 5-9: Kostnader som følge av krav om faglig oppdatering, mill. 2019-kroner

Årlig budsjettkostnad	
Kostnader til videreutdanning	30

5.6 Kostnader ved veiledet førsteår og turnusordning

Veiledet førsteår og turnusordning for nyansatte medfører økt tidsbruk blant nyansatte og veiledere til å gjennomføre opplæring. Det må utdannes tilstrekkelig antall veiledere til at hver barnevernstjeneste og barnevernsinstitusjon kan tilby en tilfredsstillende opplæring til de nyansatte og turnuskandidater.

I tilfellet med turnusordning antas det at det vil være like mange turnusdeltakere som det ellers ville vært nyansatte barnevernspedagoger og sosionomer. I stedet for at de fordeler seg på alle barnevernstjenester og barnevernsinstitusjoner, antar vi at det vil etableres noen særlige kompetansemiljøer på utvalgte steder i landet, hvor det opprettes turnusstillinger. Dette kan være et samarbeid mellom flere kommuner og institusjoner slik at turnusdeltakere veksler mellom arbeid ved ulike tjenester og institusjoner.

For å etablere en ordning med veiledet førsteår må det utarbeides felles rutiner for hvordan veiledningen skal foregå. Vi har anslått at et slikt arbeid vil kreve 1,5 årsverk. Kostnaden oppstår i 2022, og er beregnet til 1,3 millioner kroner.

Det må utdannes flere veiledere for at barnevernstjenestene skal kunne tilby veiledning av nyansatte. I 2018 ble det bevilget ca. 2,8 millioner kroner i tilskudd til deltakelse på videreutdanning i barnevernfaglig veiledning. I gjennomsnitt mottok 36 mottakere 78 500 kroner i tilskudd. I tillegg fullfinansierer Bufdir videreutdanningen i barnevernfaglig veiledning ved Universitetet i Tromsø. For hver studieplass utgjør finansieringen ca. 40 000 kroner. Vår beregning av kostnadene for videreutdanning av veiledere tar utgangspunkt i tidsbruken for de ansatte i barnevernet som gjennomfører en videreutdanning (antatt 135

⁵⁶

https://bufdir.no/Tilskudd/Se_hvem_som_har_fatt_tilskudd/Barnevern/barnevernfaglig_videreutdanning/

timer), reisekostnader og kostnadene for studiestedet. Totalt summerer dette seg til 107 000 kroner i 2019-verdi.

Ifølge NIFU hadde 83 prosent av kommunene i deres utvalg ingen ansatte veiledere. 2 prosent hadde mindre enn én stilling, 10 prosent hadde mellom 1 og 3, og 6 prosent hadde flere enn 4 veilederstillinger. Hvis vi antar at hver barnevernstjeneste i gjennomsnitt har behov for to veilederstillinger, og at kun 17 prosent av tjenestene oppfyller behovet i dag, er det behov for at det utdannes nærmere 500 ekstra veiledere.

Hvis nivået på tilskudd til videreutdanning i veiledning holder seg på samme nivå fram til 2024, og det utdannes 36 veiledere per år mellom 2018 og 2024, vil det utdannes 252 veiledere innen rammen av kompetansestrategien. Altså må denne innsatsen dobles dersom det skal utdannes tilstrekkelig antall veiledere. Vi anslår kostnadene for dette til 4 millioner kroner i snitt mellom 2022 og 2028.

Vi antar at den ekstra tidsbruken knyttet til veiledning av nyansatte er ett ukesverk for nyansatte og ett ukesverk for veileder, per nyansatt. Dette må ses på som den ekstra veiledningen en nyansatt får som følge av tiltaket. Nyansatte i barnevernet får opplæring allerede i dag, men det varierer antakeligvis hvilket omfang dette har. Ett ukesverk kan anses som den gjennomsnittlige økningen, men en barnevernstjeneste eller institusjon med lite omfang på opplæring i dag får en større økning, og en barnevernstjeneste eller institusjon med stort omfang får en liten, om noen økning.

Som en illustrasjon på det ekstra omfanget med veiledning som vi antar følger med tiltaket, kan man tenke seg at veiledningsordningen er utformet slik at nyansatte har et ukentlig timelangt møte med veileder. Dette ville tilsvare noe i overkant av ett ukesverk for nyansatt og veileder på ett år.

Det anslås at det hvert år vil være ca. 600 nyansatte som deltar på veiledet førsteår i barnevernet per år. To tredjedeler av disse antas å ha veiledet førsteår i barnevernstjenester, mens en tredjedel har veiledet førsteår i barnevernsinstitusjon. Kostnaden ved tidsbruken for både veiledere og nyansatte anslås å være ca. 18 millioner kroner i 2022. Kostnaden er økende i perioden mot 2051 på grunn av reallønnsvekst.

I tilfellet hvor det etableres en turnusordning vil det være et mindre antall ansatte i barnevernet som deltar på ordningen hvert år. Turnusordningen omfatter kun barnevernspedagoger og sosionomer. Vi har anslått antallet som deltar på en slik ordning til ca. 450 personer per år. Disse personene har et halvt års turnus i barnevernstjeneste og et halvt års turnus i

barnevernsinstitusjon. Vi bruker den samme antakelsen om tidsbruk til opplæring gjennom en turnusordning som i en ordning med veiledet førsteår. Dermed blir tidskostnaden lavere, ca. 14 millioner kroner i 2022.

Vi antar også at en turnusordning krever færre veiledere, fordi en slik ordning kan utformes slik at det opprettes kompetansemiljøer på et utvalg steder hvor turnusplasser opprettes. Vi antar at det vil være behov for rundt 100 ekstra veilederstillinger ved de ulike tilbyderne av turnusplasser samlet. Vi antar derfor at det vil utdannes 14 ekstra veiledere årlig mellom 2022 og 2028. Dette gir en kostnad på ca. 1,1 millioner kroner årlig.

På den annen side krever en turnusordning mer administrasjon enn en ordning med veiledet førsteår. Vi forutsetter at etablering av ordningen krever en tidsbruk som summerer seg til 1,5 årsverk i 2022, samt at det går ett årsverk årlig til å administrere ordningen og formidle turnusplasser. Dette gir en kostnad på ca. 2,2 millioner kroner i 2022, og etter det i underkant av én million kroner løpende per år.

Tabell 5-10: Årlige budsjettkostnader ved veiledning og turnusordning

	Årlig budsjettkostnad (ved full belastning)	
	Veiledet første år	Turnusordning
Tidsbruk til veiledning i barnevernstjeneste	13	7,5
Tidsbruk til veiledning i barneverns-institusjon	7	7,5
Utdanning av veiledere (over tiårsperiode)	4	1,5
Administrasjon		1
Etablering (ett år)	1,3	1,3

5.7 Kostnader ved styrket tilrettelegging for praksis

Beregningen av ekstrakostnader ved tilrettelegging for mer relevant praksis i utdanningen bygger på informasjon fra praksisordningen som etableres ved masterutdanningen i barnevern ved Universitetet i Agder (UiA). Vi antar at tiltaket fører til at det må ansettes praksisveiledere som deles mellom utdanningsinstitusjonene og praksisfeltet, slik man nå gjør ved UiA.

Ved UiA er det opprettet praksisveilederstillinger i det nye masterstudiet i barnevern. Det er ansatt 6 veiledere i 10 prosent stilling, som i tillegg er ansatt i praksisfeltet. På sikt er det meningen at stillingene skal øke til 25 prosent. En slik økning virker rimelig med tanke på at studentantallet gradvis vil øke. Dersom det gjennomføres et halvårlig praksisopphold to ganger i løpet av studieløpet, og det er konstant 35 studieplasser, vil det hvert år være 70 praksisopphold på til sammen 35 studentårsverk. Hvis man antar at veilederstillingene utgjør all ressursbruken på praksis for disse studentene, til sammen 1,5 årsverk ved seks 25 %-stillinger, brukes det i snitt 0,02 årsverk per praksisopphold. Vi benytter dette anslaget videre på tidsbruken til veiledere per student som har praksisopphold.

Vi forutsetter at 2/3 av studentene har hele sin praksis i barnevernstjenester, mens 1/3 har praksis i barnevernsinstitusjoner. Vi forutsetter videre at hele kostnaden med veileders tidsbruk faller på praksisstedet. Det kunne tenkes at veilederstillinger delvis finansieres av utdanningsinstitusjonene og praksisstedet i virkeligheten.

På bakgrunn av at antallet studenter som begynner på barnevernspedagogutdanningen, samt at en del sosionomstudenter også har praksis i barnevernet, kan det antas at det årlig vil være omtrent 1000 studenter som gjennomfører et praksisopphold i barnevernet. Vi antar at den samlede mengden praksis vil være den samme uavhengig av hvilke utdanningsprogrammer og kompetansekrav som innføres.

For å anslå kostnadene må vi sammenligne de samlede kostnadene for at alle studenter skal få fullverdig praksis med de samlede kostnadene ved dagens praksisgjennomføring. Med fullverdig praksis mener vi her praksis hvor studentene kommer i befattning med problematikk knyttet til utsatte barn, og at de veiledes av barnevernspedagoger med veilederutdanning. Vi antar at 40 prosent av dagens praksisopphold kan kategoriseres som av denne typen. De resterende praksisoppholdene i dag som ikke er fullverdige antar vi at foregår i for eksempel barnehager, fritidsklubber og liknende, hvor studentene ikke får barneverns-spesifikk veiledning.

Kostnadene for de praksisoppholdene som i dag er fullverdige er uendret dersom det innføres tiltak, sammenlignet i dag. For praksisoppholdene som i dag ikke er fullverdige regner vi ikke med noen kostnader av betydning, fordi veiledningen ikke utføres av en ansatt med veilederkompetanse, og fordi det ikke er konkrete krav til hvordan veiledningen skal foregå.

Ekstrakostnaden som oppstår gjennom tilrettelegging for bedre praksis er derfor tidskostnadene for praksisoppholdene som går fra å ikke være

fullverdige til å bli det. Vi har antatt at andelen fullverdige praksisopphold går fra 40 til 100 prosent, altså er det kostnaden ved at 60 prosent av praksisoppholdene blir fullverdige som utgjør ekstrakostnaden.

Dette vil gi behov for ca. 13 ekstra veilederårsverk over hele landet, noe som tilsvarer ca. 10 millioner kroner i ekstra kostnader for kommunene og barnevernsinstitusjonene. Dette gir ekstra kostnader på 6,7 millioner kroner for kommunene, og 3,3 millioner kroner for barnevernsinstitusjonene årlig, i form av veilederes tidsbruk.

Det økte behovet for veilederkompetanse i barnevernet som følge av styrket praksis medfører også at det må utdannes flere veiledere. I modellen vi har beskrevet basert på modellen som innføres ved Universitetet i Agder, vil praksisveiledere ha en 25 % stilling til veiledning. Antakelig vil mange praksisveilederstillinger i landet være av mindre omfang. Hvis antallet veilederårsverk øker med 13 totalt, og stillingene i snitt antas til å være 15 %, betyr dette at 86 personer med veilederkompetanse må ansettes. Dette innebærer at antallet som tar veilederutdanning må økes. I avsnitt 5.6 redegjorde vi for at det i dag utdannes rundt 36 personer årlig i barnefaglig veiledning. Som følge av det ekstra behovet for veiledere antar vi at det er behov for en tidsbegrenset økning i antallet som deltar på videreutdanning innen barnefaglig veiledning på 30 personer årlig, over tre år. Dette gir en ekstrakostnad på ca. 3,2 millioner kroner årlig. Denne ekstrakostnaden kan imidlertid antas å bli mindre dersom det også innføres veiledet førsteår eller turnusordning for nyansatte i barnevernet, ettersom disse tiltakene også innebærer en større satsing på utdanning av veiledere. I disse tilfellene antar vi at det økte behovet for utdanning av veiledere kun er 10 ekstra veiledere årlig i tre år. Dette gir en ekstrakostnad på 1 million kroner årlig i tre år.

Ettersom det i dag gis tilskudd fra Bufdir til utdanning i barnefaglig videreutdanning antar vi at denne tilskuddsrammen økes for å ivareta denne utgiftsøkningen.

Tabell 5-11: Årlige kostnader ved tilrettelegging for praksis, mill. 2019-kroner

	Årlig budsjettkostnad tilrettelegging for praksis
Tidsbruk veileder barnevernstjenester	6,7
Tidsbruk veileder barnevernsinstitusjon	3,3
Utdanning av veiledere, dersom ikke veiledet førsteår/turnus innføres (tre år)	3,2
Utdanning av veiledere, dersom veiledet førsteår/turnus innføres (tre år)	1

5.8 Kostnader ved autorisasjon, forenklet ordning og vurdering av egnethet

Både en autorisasjonsordning og en forenklet ordning hvor personer som har mistet retten til å jobbe i barnevernet registreres, krever at det etableres et register som holdes oppdatert. Dette medfører kostnader til etablering av et digitalt system, vedlikehold av systemet og oppdatering av registeret.

For å forvalte autorisasjonsregisteret, inkludert registrering av nyoppføringer, endringer, og registrering av sperring av autorisasjon, anslår vi at det kreves minimum 2 årsverk så lenge ordningen varer.

Vi antar at en forenklet ordning er enklere å administrere, og at denne kun krever 0,5 årsverk for å forvaltes.

Vi antar at kostnaden med å forvalte systemet utgjør ca. 20 prosent av investeringskostnaden for systemet. Dette er en tommelfingerregel som ofte blir brukt i IT-prosjekter. Dette innebærer at kostnadene med å utvikle systemet kan anslås til ca. 8,5 millioner kroner for en autorisasjonsordning. Et tilsvarende anslag for kostnaden ved å utvikle et system for forenklet ordning gir en investeringskostnad på 1,9 millioner kroner.

Vi antar at det ikke oppstår ekstra kostnader knyttet til søknad og innvilgelse av autorisasjon. Autorisasjonen antas å registreres automatisk på tidspunktet en person blir ansatt i barnevernet.

Det vil imidlertid oppstå kostnader knyttet til behandling av saker hvor et mulig utfall er at ansatte i barnevernet mister autorisasjonen. Slike saker må behandles i en prosess hvor den ansattes rettigheter ivaretas. Dette innebærer at saken antakeligvis må vurderes av et råd bestående av personer som ikke har en direkte sjef-underordnet-relasjon til den det gjelder. Vi har ikke grunnlag til å si noe om hvilke kostnader dette vil medføre, gitt at det er stor usikkerhet om omfanget av slike saker. Deler av prosessen for håndtering av personalsaker i dag vil antakeligvis erstattes av prosessen som tilhører autorisasjonsordningen, slik at ekstrakostnaden ved en slik ordning sammenlignet med dagens situasjon ikke nødvendigvis er veldig høy.

Tabell 5-12: Årlige kostnader ved autorisasjonsordning og forenklet ordning, mill. 2019-kroner

	Årlig budsjettkostnad Autorisasjonsordning	Årlig budsjettkostnad Forenklet ordning
Forvaltning og drift	2	0,5
Etablering (ett år)	8,5	2

Kostnader ved vurdering av egnethet.

En utvidet vurdering av egnethet ved ansettelse krever at det gjøres en ekstra sjekk i hver ansettelsesprosess. Vi forutsetter at informasjonen arbeidsgiver trenger for å vurdere egnetheten allerede finnes, og at det derfor ikke er behov for å utvikle nye metoder for vurdering av egnethet.

Kostnadene for vurdering av egnethet består dermed av tidsbruk i ansettelsesprosesser. Vi antar at denne ekstra tidsbruken i gjennomsnitt er én time per ansettelsesprosess. I kommunalt barnevern har vi i modellberegningene lagt til grunn at det foregår omtrent 1200 ansettelser årlig. I statlig barnevern er antall ansettelser per år rundt 300. Kostnadene totalt for alle barnevernstjenester for vurdering av egnethet beregnes til ca. 660 000 kroner fra 2022. For institusjoner beregnes kostnaden til 210 000 kroner.

5.9 Kostnader ved å styrke psykologfaglig og juridisk kompetanse

Forsøksordning for tilknytning av jus- og psykologfaglig kompetanse

Tiltaket som omfatter å styrke psykologfaglig og juridisk kompetanse er en tilskuddsordning, der omfanget

(kostnaden) kan velges. I analysen har vi lagt til grunn at tilskuddsnivået er 20 millioner kroner i 2023, 30 millioner kroner i 2024, og 40 millioner kroner i årene 2025 til 2027. En opptrapping av tilskuddsnivået virker hensiktsmessig ettersom det kan være varierende hvor raskt kommuner kan nyttegjøre seg av ordningen. Tilskuddsnivået er det samme som forskuddsordningen for psykologordning i kommunale helse- og omsorgstjenester, omtalt i statsbudsjettet for 2019 (Helse- og omsorgsdepartementet, prop 1. S 2018-2019).

Nasjonal eksamen i jus

Nasjonal eksamen i jus antas å bli en del av utdanningsløpene til yrkesgrupper i barnevernet. Det vil oppstå kostnader knyttet til å utarbeide nasjonal eksamen. I tillegg oppstår det kostnader ved å koordinere utdanningsinstitusjonene slik at det tilbys passende undervisning i temaene eksamen skal dekke, og avvikling av eksamen ved hvert studiested. Basert på anslått ressursbruk for å gjennomføre nasjonale deleksamener NOKUT har ansvar for i dag, anslår vi nødvendig ressursbruk for nasjonal eksamen i jus til 2/3 årsverk årlig. Dette gir en løpende kostnad på ca. 600 000 kroner fra 2022.

Ordning med faste advokater

Vår vurdering er at en ordning med faste advokater ikke vil føre til et endret omfang av bruken av advokattjenester innenfor fri rettshjelp. En ordning med faste advokater må imidlertid forvaltes, herunder må det gjennomføres en søknadsprosess der stillingene innstilles og kunngjøres. Ordningen med fast advokat i straffesaker forvaltes av to instanser, og innebærer at advokatene antas på åremål i perioder på 6 år. Vi har i kostnadsberegningen lagt til grunn at den samme innretningen vil gjelde på barnevernsområdet.

Fylkesnemndene behandler i overkant av 2 000 saker i året, og utgiftene til advokatsalær, fraværsgodtgjørelse og reisedekning til advokater i ordningen med fri rettshjelp var på ca. 140 millioner kroner.⁵⁷ Vi kjenner ikke til antallet advokater som yter rettshjelp i barnevernssaker i dag, og heller ikke det optimale antallet i en ordning med faste advokater. Etter innspill fra intervjuobjekter, kan vi anta at antallet kan ligge på rundt 10 advokater per fylkesnemnd, det vil si 120 totalt.

Ansettelse av faste advokater i en åremålsstilling skiller seg antakelig lite fra andre

ansettelsesprosesser, med unntak av at søknadsprosessen behandles av to instanser. Etter innspill fra forvaltningsinstansene for ordningen med faste advokater i straffesaker, anslår vi at det medgår totalt seks ukesverk hver gang åremålene utskiftes. Dette utgjør totalt 30 dagsverk, eller ca. 13 prosent av et årsverk. Ukesverkene omfatter arbeid knyttet til selve søknadsprosessen, kvalitetssikring av prosessen og arbeid knyttet til distribusjon av listene. Antakeligvis vil arbeidsmengden ikke være lik hvert år, men konsentrere seg i år hvor en viss andel av åremålene fornyes, for eksempel hvert tredje år. I tillegg vil arbeidsmengden være avhengig av hvor raskt ordningen innføres, ved at en raskere innføring vil medføre at en større andel av åremålene utskiftes samtidig.

Ved etablering av ordningen vil arbeidsmengden trolig være høyere, da alle eller flere av åremålsstillingene må lyses ut. Vi antar at det ved etablering av ordningen må ansettes 120 i åremålsstilling, og en tidsbruk på ca. 80 prosent av et årsverk i oppstartsåret. Deretter oppstår ingen kostnader i to år, før det etter det tredje året i gjennomsnitt medgår 30 dagsverk årlig.

I oppstartsåret gir dette en kostnad på ca. 900 000 kroner, mens den løpende kostnaden etter den første åremålsperioden er ca. 160 000 kroner.

5.10 Skattefinansieringskostnader

Tiltakene som dekkes over offentlige budsjetter finansieres av skatter og avgifter. Skattefinansieringen vil medføre et effektivitetstap som også skal inkluderes som en kostnadsvirkning. I en samfunnsøkonomisk analyse beregnes skattefinansieringskostnaden som medfører et effektivitetstap til 20 øre per krone i henhold til veilederen for samfunnsøkonomiske analyser.

Alle tiltakene medfører kostnader over offentlige budsjetter som innebærer at det skal beregnes en skattefinansieringskostnad. Den samlede skattefinansieringskostnaden for hver tiltakspakke er vist i vedlegg kapittel 13. Skattefinansieringskostnaden inkluderes også i beregningen av netto nåverdien av tiltak og pakker i kapittel 7.

⁵⁷ Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker (2018): Årsrapport – årsregnskap 2017

6. Vurdering av ikke-prissatte virkninger

I dette kapittelet vurderer vi de ikke-prissatte virkningene (jf. kapittel 4.9). De identifiserte ikke-prissatte virkningene av tiltakene er:

- Bedre barnevern og økt tillit til barnevernet
- Endret jobbtillfredshet
- Endret kompetanse utenfor barnevernet

- Endret studenttilfredshet
- Endret forskning, innovasjon og formidling

De ikke-prissatte virkningene vurderes etter en nidelt skala i henhold til konsekvensmatrisen i DFØs veileder i samfunnsøkonomiske analyser, se Figur 6-1.

Figur 6-1: Skala for vurdering av ikke-prissatte virkninger

++++	Meget stor positiv konsekvens
+++	Stor positiv konsekvens
++	Middels positiv konsekvens
+	Liten positiv konsekvens
0	Ubetydelig/ingen konsekvens
-	Liten negativ konsekvens
--	Middels negativ konsekvens
---	Stor negativ konsekvens
----	Meget stor negativ konsekvens

Kilde: Direktoratet for økonomistyring (2018) Veileder i samfunnsøkonomiske analyser.

Tabell 6-1 viser vurderingen av betydning av de ikke-prissatte nyttevirkningene. Betydningen sier noe om hvor stor betalingsvillighet samfunnet har for en endring i den enkelte virkning. Vurdering av betydning av en virkning påvirker hvor stor konsekvens en virkning kan oppnå:

- Virkninger med stor betydning kan få opp til meget stor konsekvens (++++/----)
- Virkninger med middels betydning kan få opp til stor konsekvens (+++/--)
- Virkninger med liten betydning kan få opp til middels konsekvens (+/--).

Se nærmere omtale i vedlegget, kapittel 14.1.

Tabell 6-1: Vurdering av betydning

Virkning	Vurdering av betydning
Bedre barnevern og økt tillit til barnevernet	Stor
Endret jobbtillfredshet	Middels
Endret kompetanse utenfor barnevernet	Middels
Endret studenttilfredshet	Liten
Virkning på forskning, formidling og innovasjon	Middels

Vår vurdering er at bedre barnevern og økt tillit til barnevernet vil ha størst betydning for samfunnet av de identifiserte ikke-prissatte virkningene. Antall brukere (55 697 barn og unge i alderen 0-22 år som mottok hjelp i 2017)⁵⁸ er høyt sammenlignet med andre berørte grupper som arbeidstakere og studenter, og bedre tjenester kan ha stor positiv

konsekvens for den enkelte bruker. Videre antar vi at samfunnet har noe høyere betalingsvillighet for barns velferd enn for andre befolkningsgrupper. Vi vurderer derfor betydningen av bedre barnevern og økt tillit til barnevernet til å være stor.

Antall ansatte i kommunalt barnevern og barneverns-institusjoner (6004 årsverk i kommunalt barnevern og

⁵⁸ Bufdir (2018), https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/

4423 årsverk i barnevernsinstitusjoner i 2017⁵⁹) er også relativt høyt, men færre enn antall brukere. Dette tilsier at betydningen av endret jobbtilfredshet er lavere enn bedre barnevern og økt tillit til barnevernet. Vi vurderer betydningen av endret jobbtilfredshet til å være middels.

Endret kompetanse utenfor barnevernet vil potensielt kunne påvirke flere personer enn endret kompetanse i barnevernet. Barnevernsfaglig kompetanse har imidlertid mindre relevans utenfor barnevernet enn i barnevernet. Vi vurderer derfor betydningen av denne virkningen til å være mindre enn betydningen av endret kompetanse i barnevernet, og setter betydningen til middels.

Studentene blir påvirket i en begrenset periode av livet, og det er færre studenter innenfor det aktuelle fagområdet enn arbeidstakere. Vi vurderer derfor betydningen av endret studenttilfredshet å være minst av de identifiserte virkningene, og setter betydningen til liten.

Forskning, formidling og innovasjon innen barnevernsfaglige tema utgjør en liten andel av forskning, formidling og innovasjon i samfunnet totalt sett. Videre er det usikkert hvem som blir påvirket av denne forskningen, formidlingen og innovasjonen, mer spesifikt om brukerne i barnevernet får direkte nytte, og i hvor stor grad de får nytte av den. Vi vurderer derfor at betydningen av denne virkningen er mindre enn betydningen av endret bedre barnevern og økt tillit til barnevernet, men større enn betydningen av endret studenttilfredshet ettersom antall som påvirkes sannsynligvis er høyere enn antall studenter innen barnevern. Vi vurderer virkningen til å være av middels betydning.

6.1 Ikke-prissatte virkninger av enkelttiltak

En utfyllende drøfting med vurderingen av ikke-prissatte virkninger av alle enkelttiltakene er lagt i et eget vedlegg (se kapittel 12). Tabell 6-2 oppsummerer disse vurderingene.

⁵⁹ SSB (2018), <https://www.ssb.no/statbank/table/11650/>

Tabell 6-2: Ikke-prissatte virkninger av kompetansehevingstiltakene

Tiltak	Bedre barnevern og økt tillit til barnevernet	Endret jobbtillfredshet	Endret kompetanse utenfor barnevernet	Endret studenttilfredshet	Endret forskning, innovasjon og formidling
Integrert master	+(+)	(+)	(+)	0	(+)
3+2-modell	+(+)	(+)	(+)	0	0
Bedre praksis	+	+	(-)	+	0
Høyt kompetansekrav <u>uten</u> ny master	(-)	0	0	0	(+)
Middels kompetansekrav <u>uten</u> ny master	(-)	0	0	0	(+)
Kompetansekrav for ledere <u>uten</u> ny master	(+)	0	0	0	0
Høyt kompetansekrav <u>med</u> ny master	++(+)	+(+)	(+)	0	+
Middels kompetansekrav <u>med</u> ny master	++	+	(+)	0	+
Kompetansekrav for ledere <u>med</u> ny master	(+)	0	0	0	0
Faglig oppdatering	(+)	0	0	0	0
Veiledet første år	+	+	0	0	0
Turnusordning	(+)	(+)	0	0	0
Autorisasjon	(+)	(+)	0	0	0
Forenklet ordning	(+)	0	0	0	0
Egnet ved ansettelse	0	0	0	0	0
Nasjonal eksamen i juss	(+)	(+)	(+)	0	0
Tilskudd for jus og psykologi	+	(+)	0	0	0
Faste advokater	(+)	0	0	0	0

Resultatene er vurderinger av flere faktorer som trekker i til dels ulik retning, og delvis som følge av indirekte virkninger. For eksempel følger bedre barnevern og økt tillit til barnevernet i sin helhet av endret kompetanse i barnevernet. Vi vil i det følgende kommentere noen hovedpunkter av vurderingene.

Jobbtillfredsheten til ansatte i barnevernet er også vurdert til å bli mest påvirket av kompetansekrav og ny master i kombinasjon. Dette gir positive utslag på økt trivsel og arbeidsglede som følge av større trygghet i arbeidshverdagen, samt økt status i forhold til andre yrkesgrupper man samarbeider med som

ofte har utdanning på mastergradsnivå (for eksempel psykologer).

For kompetanse utenfor barnevernet, studenttilfredshet, samt forskning, formidling og innovasjon er det små konsekvenser. Disse virkningene er heller ikke hovedformålet av det man ønsker å oppnå.

6.2 Ikke-prissatte virkninger av pakker av tiltak

I dette delkapitlet vurderer vi ikke-prissatte virkninger av pakker av tiltak. Figur 6-2 viser sammensetningen av tiltakspakkene som vurderes. Vurderingen av de ikke-prissatte virkningene av tiltakspakkene er deretter vist i Tabell 6-3.

Figur 6-2: Tiltakspakker til vurdering i den samfunnsøkonomiske analysen

Bred kompetansepakke med integrert master A	Bred kompetansepakke med 3+2-master	Bred kompetansepakke med integrert master B	Bred kompetansepakke med integrert master C	Enklere kompetansepakke
Integrert master med bedre praksis	3+2-master med bedre praksis	Integrert master med bedre praksis	Integrert master med bedre praksis	Integrert master med bedre praksis
Faglig oppdatering	Faglig oppdatering			
Høyt kompetansekrav	Høyt kompetansekrav	Høyt kompetansekrav	Høyt kompetansekrav	Middels kompetansekrav
Veiledet første år	Veiledet første år	Veiledet første år	Veiledet første år	Veiledet første år
Autorisasjonsordning og forenklet ordning	Autorisasjonsordning og forenklet ordning	Autorisasjonsordning og forenklet ordning		
Jus og psykologi	Jus og psykologi	Jus og psykologi		Jus og psykologi

Kompetansepakke uten ny master	Utdanningspakke uten kompetansekrav	Minimumspakke utdanning og kompetansekrav	Praksispakke	Jus- og psykologi-pakke
	Integrert master med bedre praksis	3+2-master med bedre praksis	Bedre praksis	
Faglig oppdatering	Faglig oppdatering			
Middels kompetansekrav		Middels kompetansekrav		
Veiledet første år	Veiledet første år		Turnusordning	
Forenklet ordning		Autorisasjonsordning		
				Jus og psykologi

Tabell 6-3: Vurdering av ikke-prissatte virkninger av tiltakspakker

Tiltakspakke	Bedre barnevern og økt tillit til barnevernet	Endret jobbtilfredshet	Endret kompetanse utenfor barnevernet	Endret studenttilfredshet	Endret forskning, innovasjon og formidling
Nullalternativ	0	0	0	0	0
Bred kompetansepakke med integrert master A	++++	++	(+)	+	+
Bred kompetansepakke med 3+2-master	++++	++	(+)	+	+
Bred kompetansepakke med integrert master B	++++	++	(+)	+	+
Bred kompetansepakke med integrert master C	+++	+(+)	(+)	+	+
Enklere kompetansepakke	+++	+(+)	(+)	+	+
Kompetansepakke uten ny master	+(+)	+	0	0	0
Utdanningspakke uten kompetansekrav	++	+(+)	0	+	(+)
Minimumspakke utdanning og kompetansekrav	++(+)	+	(+)	+	+
Praksispakke	+(+)	+	(-)	+	0
Jus- og psykologipakke	+(+)	(+)	0	0	0

Når enkelttiltakene settes sammen i tiltakspakker oppstår det i noen tilfeller synergier mellom tiltakene, som gjør at virkninger forsterkes. Det er særlig synergier mellom nye masterutdanninger og kompetansekrav fordi dette innebærer å rette tiltak mot utdanningstilbudet og etterspørselen etter kompetansen samtidig.

Det er videre slik at rammeverket for vurdering av ikke-prissatte innebærer at to konsekvenser ikke uten videre kan summeres. For eksempel kan ikke summen av to små positive konsekvenser (+) og (+) nødvendigvis summeres til middels positiv konsekvens (++)).

6.2.1 Bedre barnevern og økt tillit til barnevernet

Økt kompetanse blant ansatte og økt tillit til barnevernet forutsetter vi i analysen at barnevernet klarer å oppnå som følge av økt kompetanse gjennom:

- Bedre ledelse
- Bedre evne til å identifisere omsorgssvikt
- Bedre juridiske vurderinger
- Økt medvirkning fra brukerne
- Bedre forståelse av metode, dokumentasjon, systematikk og analyse gir bedre beslutninger og mer effektive saksbehandlere
- Bedre bruk av sakkyndige
- Mer treffsikre valg av hjelpetiltak
- Bedre ivaretagelse av brukernes psykiske helse

Bedre barnevern og økt tillit er virkningen som er vurdert å ha størst betydning, og det er virkningen som tiltakene er direkte rettet mot. Derfor er også denne virkningen vurdert å gi utslag i størst konsekvens. Alle tiltakene i alle tiltakspakkene unntatt krav om vurdering av egnethet ved ansettelse gir utslag på kompetansen i barnevernet, og dermed på bedre barnevern og økt tillit til barnevernet.

Nye masterutdanninger (både integrert master og 3+2-modell) vil gi økt kompetanse for den enkelte kandidat som velger å fullføre en masterutdanning, og gjennom dette bidra til bedre barnevern og økt tillit til barnevernet. Å kombinere nye masterutdanninger med kompetansekrav, vil samtidig øke antall masterkandidater i barnevernet. Pakker med kombinasjonen av kompetansekrav og innretting av ny master er vurdert til å gi størst konsekvens for bedre barnevern og økt tillit til barnevernet.

Kompetansekrav uten ny master er vurdert til å gi negativt utslag fordi de gir tjenestetilbydere mindre fleksibilitet ved rekruttering og bemanning, og stiller kompetansekrav om master som ikke nødvendigvis svarer på behovene til barnevernet.

Tiltakspakkene som kombinerer utdanningstiltak med ny master og kompetansekrav er vurdert å gi stor positiv konsekvens for bedre barnevern og økt tillit til

barnevernet. Ved å legge til veiledningstiltak, autorisasjonsordning og tiltak for å styrke juridisk og psykologfaglig kompetanse er tiltakspakkene vurdert å gi en meget stor positiv konsekvens på denne virkningen. Dette skyldes at man iverksetter tiltak på alle tiltaksområder, og treffer behovet for økt kompetanse i barnevernet på en bred måte.

De brede kompetansepakkenes *Bred kompetansepakke integrert master variant A*, *Bred kompetansepakke med 3+2-master* og *Bred kompetansepakke med integrert master variant B* innebærer tiltak på alle tiltaksområder (med unntak av faglig oppdatering for variant B). Disse tre pakkene er vurdert til å gi størst positiv konsekvens for virkningen bedre barnevern og økt tillit til barnevernet sammenlignet med nullalternativet. Dette innebærer:

- Økt barnefaglig kompetanse blant eksisterende og fremtidig ansatte i barnevernet gjennom tiltak på utdanningstilbudet i kombinasjon med høye kompetansekrav. Da oppnår man synergier av å satse på et styrket utdanningsløp samtidig som man sikrer at kompetansen kommer inn i barnevernet ved at det stilles krav som vil øke etterspørselen etter denne kompetansen fra barnevernet.
- Økt tverrfaglig kompetanse som følge av tiltak for å styrke juridisk og psykologfaglig kompetanse.
- Økt veilederkompetanse, mer egnede ansatte og antakelig lavere turnover gjennom satsing på bedre praksis i utdanningen og veiledning første år.
- Økt fokus på profesjonalitet og faglig ansvarlighet hos den enkelte ansatte gjennom en autorisasjonsordning for barnevernspedagoger og sosionomer sammen med en forenklet ordning for øvrige ansatte.

Av de tre mest ambisiøse pakkene er varianten med en 3+2-master for barnevernspedagoger vurdert å komme marginalt best ut. Selv om en integrert femårig master for barnevernspedagoger er vurdert å gi et bedre utdanningsløp og høyere læringsutbytte for den enkelte kandidat sammenlignet med en 3+2-master, inntreffer gevinstene senere fordi det tar lengre tid før kandidatene er ferdig uteksaminert. Videre vil en modell med en integrert femårig master redusere fleksibiliteten til studentene. Videre er et femårig integrert masterstudium i utgangspunktet i strid med Bologna-prosessen (se kapittel 14.2.3). Fordelene med et 3+2-løp fremstår som mer sikre enn fordelene ved et integrert femårig løp, og gevinstene vil inntreffe raskere, men vår vurdering er usikker på dette punktet.

Av de tre mest ambisiøse pakkene er varianten uten krav om faglig oppdatering vurdert å komme

marginalt dårligst ut. Forskjellen er imidlertid vurdert å være relativt liten fordi faglig oppdatering er ganske utbredt i barnevernet allerede, og konsekvensen av dette tiltaket er liten/ubetydelig.

Etter de tre mest ambisiøse kompetansepakkene, er *bred kompetansepakke med integrert master variant C* og *enklere kompetansepakke* vurdert til å gi stor positiv konsekvens på bedre barnevern og økt tillit til barnevernet. Sammenlignet med de mest ambisiøse pakkene har den enklere kompetansepakken lavere kompetansekrav, ingen krav om faglig oppdatering og ingen autorisasjonsordning. Bred kompetansepakke variant C har det høyeste kompetansekravet, men sammenlignet med enklere kompetansepakke har den ikke tiltak for å styrke juridisk og psykologfaglig kompetanse.

Minimumspakke utdanning og kompetansekrav er vurdert å gi middels til stor positiv konsekvens for bedre barnevern og økt tillit til barnevernet. Sammenlignet med de mest ambisiøse pakkene har minimumspakken med utdanningstiltak og kompetansekrav et lavere kompetansekrav, ingen krav om faglig oppdatering, ikke veiledet første år og ingen tiltak for å styrke tilgangen til juridisk og psykologfaglig kompetanse. Pakken har til gjengjeld en autorisasjonsordning for barnevernspedagoger og sosionomer for arbeid i barnevernet.

Utdanningspakke uten kompetansekrav er vurdert å gi middels positiv konsekvens for bedre barnevern og økt tillit til barnevernet. Denne pakken har ikke kompetansekrav, og vil ikke øke andelen med mastergrad i barnevernet. Pakken har heller ikke autorisasjonsordninger eller tiltak for å styrke tilgangen til juridisk og psykologfaglig kompetanse. I denne pakken er det lagt til grunn at utviklingen i andelen med mastergrad i det kommunale barnevernet og andelen med relevant bachelorgrad i det statlige barnevernet vil følge utviklingen i nullalternativet.

Kompetansepakke uten utdanningstiltak er vurdert å gi en liten til middels positiv konsekvens på bedre barnevern og økt tillit til barnevernet. Dette følger av krav om faglig oppdatering, kompetansekrav, veiledet første år og forenklet ordning med krav til faglig forsvarlighet. I en slik pakke er det ingen tiltak på utdanningstilbudet, slik at man ikke bidrar til å dekke behovet for å øke praksistilnærmingen i utdanningen og læringsutbyttet sammenlignet med i dag. Uten tiltak i utdanningstilbudet vil kompetansekrav som stiller relativt strenge krav til andelen med mastergrad i det kommunale barnevernet og andelen med bachelorgrad i det statlige barnevernet gi negative virkninger i form av redusert fleksibilitet for arbeidsgiver (tjenestetilbydere) i forbindelse med rekruttering og bemanning. Samlet sett vurderes

derfor denne pakken å gi mindre positiv konsekvens enn øvrige pakker med kompetansekrav.

De to siste tiltakspakkene, praksispakke og jus- og psykologipakke, er mindre omfattende sammenlignet med de øvrige seks tiltakspakkene. Det er ingen krav til faglig oppdatering, kompetansekrav eller autorisasjonsordning i disse pakkene.

Praksispakken inneholder tiltak for å bedre praksisen i dagens utdanningstilbud, samt en turnusordning for barnevernspedagoger og sosionomer. Dette vil gjøre dagens utdanningstilbud mer praksisorientert, men uten at masterutdanningene for øvrig påvirkes. Turnusordningen vil føre til mer egnede kandidater som, sammenlignet med i dag, er bedre forberedt på arbeidslivet i barnevernet. Uten kompetansekrav vil praksispakken ha en utvikling lik nullalternativet for andelen med mastergrad i det kommunale barnevernet og andelen med relevante bachelorgrader i det statlige barnevernet. Kompetanseøkningen som følge av praksispakken vil primært følge av mer egnede ansatte på grunn av økt og mer relevant praksis i utdanningen, samt turnuserfaring. Praksispakken er vurdert å gi en liten til middels positiv konsekvens for bedre barnevern og økt tillit til barnevernet.

Jus- og psykologipakken innebærer å styrke juridisk og psykologfaglig kompetanse i barnevernet. Denne pakken vil berøre kjernekompetansen i barnevernet (barnevernspedagoger og sosionomer) direkte, gjennom innføring av en nasjonal eksamen i jus som en del av utdanningen. Pakken vil bidra til økt tverrfaglig kompetanse i barnevernet gjennom styrket juridisk og psykologfaglig kompetanse. Tilliten til barnevernet kan øke som følge av ordningen med faste advokater. Samlet sett er jus- og psykologipakken vurdert å gi liten til middels positiv konsekvens for bedre barnevern og økt tillit til barnevernet. Som en del av dette inngår økt rettssikkerhet for barn og unge i møtet med barnevernet.

6.2.2 Endret jobbtilfredshet

I vurderingen av endret jobbtilfredshet kommer også de brede kompetansepakkene ut med størst positiv konsekvens. De brede kompetansepakkene er vurdert til å gi middels positiv konsekvens for jobbtilfredshet for arbeidstakerne i barnevernet. Det er vurdert at økt jobbtilfredshet påvirkes positivt særlig av bedre praksis i utdanningene, veiledet første år/turnusordning og av autorisasjonsordninger som skjerper kravet til faglig forsvarlighet og som kan bidra til økt status for barnevernspedagoger og sosionomer, samt styrket juridisk kompetanse som gir økt trygghet i arbeidshverdagen.

Bred kompetansepakke med femårig integrert master variant C er vurdert å komme noe dårligere ut enn de

andre brede kompetansepakkene fordi denne pakken ikke inneholder autorisasjonsordninger som øker status til arbeidstakerne eller tiltak for å styrke juridisk kompetanse for å gi større trygghet i arbeidshverdagen.

Tiltakspakkene *enklere kompetansepakke* og *utdanningspakke uten kompetansekrav* er vurdert å gi liten til middels positiv konsekvens for jobbtillfredshet. Sammenlignet med de brede kompetansepakkene har disse pakkene heller ikke autorisasjonsordning, men de har ny master med bedre praksis og veiledet første år. Utdanningspakken har heller ikke tiltak for å styrke juridisk kompetanse.

Tiltakspakkene *kompetansepakke uten ny master* og *minimumspakke med utdanning og kompetanse* har vi vurdert vil gi en liten positiv konsekvens på endret jobbtillfredshet. Førstnevnte inneholder tiltaket veiledet første år, som vil kunne bidra til økt trygghet, trivsel og arbeids glede. Sistnevnte inneholder bedre praksis i utdanninger, som vil kunne redusere praksissjokk og gi større trygghet ved overgangen til arbeidslivet, og en autorisasjonsordning for barnevernspedagoger og sosionomer som kan bidra til økt status. Ingen av pakkene inneholder tiltak for juridisk kompetanse. Begge pakkene er vurdert å gi en liten positiv konsekvens på jobbtillfredshet.

Praksispakken vil gjennom bedre praksis og turnusordning bidra til økt jobbtillfredshet. Det er vurdert at disse tiltakene, selv uten tiltak på utdanningstilbudet og kompetansekrav, vil kunne ha en direkte kobling til økt trygghet, trivsel og arbeids glede blant ansatte i barnevernet. *Praksispakken* er vurdert å gi liten positiv konsekvens på jobbtillfredshet.

Jus- og psykologipakken er vurdert å gi noe økt jobbtillfredshet sammenlignet med nullalternativet, men en mindre positiv konsekvens enn øvrige tiltakspakker. Det er særlig vurdert at innføring av en nasjonal eksamen i jus vil kunne bidra til økt jobbtillfredshet gjennom økt trygghet i arbeidshverdagen. Tilskuddsordning med modellforsøk kan gi økt jobbtillfredshet dersom den psykologfaglige kompetansen benyttes til å hjelpe ansatte med stressmestring og lignende, men det vet vi ikke om den kommer til å gjøre. En ordning med faste advokater er ikke vurdert å gi endring på jobbtillfredshet sammenlignet med nullalternativet.

6.2.3 Endret kompetanse utenfor barnevernet

For alle tiltakspakkene som inneholder utdanningstiltak med ny master i kombinasjon med kompetansekrav, er det vurdert at andre tjenester enn barnevernet hvor barneverns- og sosionomutdanningene er relevante vil oppleve en liten positiv konsekvens på kompetanse som følge av tiltaket. Kompetansekravene vil stimulere til oppbygging av antall studie plasser for

masterkandidater for å fylle kravet. Andre tjenester som etterspør barnevernspedagoger og sosionomer vil oppleve økt kompetanse ved at en ny master gir uteksaminerte kandidater med økt kompetanse.

Praksispakken inneholder bedre praksis i dagens utdanningstilbud som ett av tiltakene. Dette innebærer at man satser på bedre og mer relevant praksis, der praksisen fortrinnsvis skal gjennomføres i barnevernet. Dette vil kunne medføre at andre tjenester enn barnevernet som i dag har barnevernspedagoger og sosionomer som praksisstudenter vil kunne få en negativ virkning av tiltaket. Det er vurdert at tiltaket med bedre praksis (isolert) gir en liten negativ konsekvens for kompetanse utenfor barnevernet, når det ikke er tiltak på utdanningstilbudet.

For *jus- og psykologipakken* har vi ikke identifisert noen endring i kompetanse i andre tjenester enn barnevernet sammenlignet med nullalternativet som følge av tiltaket.

6.2.4 Endret studenttilfredshet

For virkningen på studenttilfredshet, har vi vurdert at tiltakspakker som inneholder bedre praksis får en positiv virkning. Mer relevante proaksisopphold kan gi økt studenttilfredshet ettersom studentene får erfaring innen feltet de faktisk studerer, og kan koble teori og praksis på en bedre måte. Dette kan også gi økt motivasjon og trygghet med tanke på å være kvalifisert for arbeid i barnevernet under studietiden. Tiltakspakkene med bedre praksis gir en liten positiv konsekvens på studenttilfredshet.

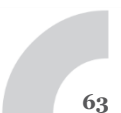
For tiltakspakkene *kompetansekrav uten ny master* og *jus- og psykologipakke* har vi ikke identifisert merkbar endring i studenttilfredshet sammenlignet med nullalternativet.

6.2.5 Forskning, formidling og innovasjon

Nye masterutdanninger i kombinasjon med kompetansekrav i barnevernet vil gi flere masterstudenter og kan høyne omfanget og nivået på forskning, formidling og innovasjon ved universiteter og høyskoler som følge av økt finansiering og økt studentmasse. Universitetene og høyskolene vil få økte inntekter per student med et integrert femårig løp sammenlignet med i dag. Det samme gjelder ikke for en 3+2-modell. Kompetansekravene vil utløse økt etterspørsel etter kandidater med kompetanse på mastergradsnivå, som vi antar vil øke antall studenter på masternivå innen barnevernsutdanningene. Flere studenter vil øke inntektene til universitetene.

Tiltakspakkene som inneholder kompetansekrav er vurdert å gi en liten positiv konsekvens for forskning, formidling og innovasjon. For tiltakspakken *utdanningspakke uten kompetansekrav* er det en mindre positiv konsekvens for forskning, formidling og

innovasjon fordi pakken inneholder integrert master,
men ikke kompetansekrav.



7. Vurdering av samfunnsøkonomisk lønnsomhet

Etter at virkninger er identifisert og verdsatt, er det neste steget i en samfunnsøkonomisk analyse å vurdere samfunnsøkonomisk lønnsomhet av tiltakene sammenlignet med nullalternativet. At et tiltak er samfunnsøkonomisk lønnsomt betyr at befolkningen til sammen er villig til å betale minst så mye som tiltaket koster for å utløse de virkningene som oppstår. Dette innebærer at summen av tiltakets nyttevirkinger tilsvarer eller overstiger summen av tiltakets kostnader.

I samfunnsøkonomiske analyser der alle eller de fleste nyttevirkingene ikke tallfestes i kroner, for eksempel fordi det er vanskelig å vurdere kausaleffekten av tiltaket på nyttevirkingene, kan man benytte en «break-even»-metodikk for å vurdere om det er sannsynlig at nytten av tiltaket overstiger de

samfunnsøkonomiske kostnadene. En slik metodikk innebærer å ta utgangspunkt i de samfunnsøkonomiske kostnadene ved tiltaket, og deretter vurdere hvor mye nytte tiltaket må generere for at nytten skal veie opp for de samfunnsøkonomiske kostnadene. Denne metoden benytter vi i kapittel 7.3.

7.1 Samfunnsøkonomisk lønnsomhet av tiltakspakkene

Figur 7-1 er en repetisjon av tiltakspakkene i den samfunnsøkonomiske analysen. Tabell 7-1 sammenstiller deretter netto nåverdi av prissatte virkninger og vurderingene av ikke-prissatte virkninger for hver tiltakspakke.

Figur 7-1: Tiltakspakker i den samfunnsøkonomiske analysen

Bred kompetansepakke med integrert master A	Bred kompetansepakke med 3+2-master	Bred kompetansepakke med integrert master B	Bred kompetansepakke med integrert master C	Enklere kompetansepakke
Integrert master med bedre praksis	3+2-master med bedre praksis	Integrert master med bedre praksis	Integrert master med bedre praksis	Integrert master med bedre praksis
Faglig oppdatering	Faglig oppdatering			
Høyt kompetansekrav	Høyt kompetansekrav	Høyt kompetansekrav	Høyt kompetansekrav	Middels kompetansekrav
Veiledet første år	Veiledet første år	Veiledet første år	Veiledet første år	Veiledet første år
Autorisasjonsordning og forenklet ordning	Autorisasjonsordning og forenklet ordning	Autorisasjonsordning og forenklet ordning		
Jus og psykologi	Jus og psykologi	Jus og psykologi		Jus og psykologi
Kompetansepakke uten ny master	Utdanningspakke uten kompetansekrav	Minimumspakke utdanning og kompetansekrav	Praksispakke	Jus- og psykologi-pakke
	Integrert master med bedre praksis	3+2-master med bedre praksis	Bedre praksis	
Faglig oppdatering	Faglig oppdatering			
Middels kompetansekrav		Middels kompetansekrav		
Veiledet første år	Veiledet første år		Turnusordning	
Forenklet ordning		Autorisasjonsordning		
				Jus og psykologi

Tabell 7-1: Sammenstilling av prissatte virkninger og ikke-prissatte virkninger for hver tiltakspakke

Tiltakspakke	NNV mill. 2019-kr	Bedre barnevern og økt tillit til barnevernet	Jobbtilfredshet	Kompetansen utenfor barnevernet	Studenttilfredshet	Forskning, formidling og innovasjon	Rangering
Nullalternativ	0	0	0	0	0	0	10.
Bred kompetansepakke med integrert master A	-12 400	++++	++	(+)	+	+	4.
Bred kompetansepakke med 3+2-master	-11 200	++++	++	(+)	+	+	3.
Bred kompetansepakke med integrert master B	-12 000	++++	++	(+)	+	+	5.
Bred kompetansepakke med integrert master C	-11 700	+++	+(+)	(+)	+	+	6.
Enklere kompetansepakke	-7 300	+++	+(+)	(+)	+	+	2.
Kompetansepakke uten ny master	-6 500	+(+)	+	0	0	0	11.
Utdanningspakke uten kompetansekrav	-1 900	++	+(+)	0	+	(+)	9.
Minimumspakke utdanning og kompetansekrav	-6 000	++(+)	+	(+)	+	+	1.
Praksispakke	-510	+(+)	+	(-)	+	0	8.
Jus- og psykologipakke	-180	+(+)	(+)	0	0	0	7.

Tabellen viser at det er store samlede kostnader med de største kompetansepakkene samtidig som de gir store gevinster, særlig når det gjelder økt kompetanse som antas å bidra til bedre barnevern og økt tillit til barnevernet. I det følgende redegjør vi for rangeringen av tiltakspakkene.

Tiltakspakkene som kombinerer ny master og kompetansekrav er rangert øverst. Vår vurdering er at det er synergier mellom å etablere en ny masterutdanning og innføring av kompetansekrav, slik at disse to tiltakene i kombinasjon gir størst økning i kompetansen i barnevernet som ledd i å bidra til bedre barnevern og økt tillit til barnevernet.

Minimumspakke utdanning og kompetansekrav er rangert øverst, foran Enklere kompetansepakke. Minimumspakken kommer bedre ut fordi:

- Den har lavere kostnader (omtrent 1,3 mrd. kr. i netto nåverdi)
- Den har en 3+2-modell for barnevernspedagoger fremfor femårig integrert master

3+2-masteren vurderes litt bedre enn integrert master, selv om den enkelte kandidat får bedre kompetanse i en integrert master. Dette fordi gevinstene kommer tidligere, og et 3+2-løp gir mulighet til å velge mellom bachelor eller master senere. Dersom barnevernspedagogutdanningen kun tilbys som integrert master, og det innenfor kompetansekravene er mulig at en andel av de ansatte har bachelor, tror vi disse ansatte vil ta bachelor som sosionom eller annen relevant utdanning. Samtidig innebærer en femårig integrert master at UH-sektoren står fritt til å tilby en bachelorutdanning

ved siden av en femårig integrert master, og det kan tenkes at en eventuell bachelorutdanning rettes mer mot arbeid i institusjonsbarnevernet.

Etter Minimumspakke utdanning og kompetansekrav og Enklere kompetansepakke har vi rangert de fire brede kompetansepakkene. De brede kompetansepakkene inneholder de høyeste kompetansekravene og tiltak på alle eller flere av tiltaksområdene. Hovedbegrunnelsen for rangeringen er følgende:

- Det er usikkert i hvor stor grad ytterligere økt kompetanse gir bedre barnevern og økt tillit til barnevernet
- De brede kompetansepakkene har vesentlig høyere kostnader enn pakkene med lavere kompetansekrav

Dersom vi hadde vært sikre på at ytterligere økt kompetanse gir bedre barnevern og økt tillit til barnevernet kunne rangeringen snudd. Dette behandles nærmere i følsomhetsanalyse i kapittel 8.

Bred kompetansepakke med 3+2-master er rangert foran de andre brede kompetansepakkene fordi denne pakken er vurdert å gi minst like store ikke-prissatte nyttevirksomheter samtidig som de samfunnsøkonomiske kostnadene ved pakken er lavere.

Jus- og psykologipakke og Praksispakke har vi rangert etter de brede kompetansepakkene. Tiltakene i begge disse pakkene gir en viss økning i kompetansen i barnevernet samtidig som kostnadsnivået fremstår som moderat, men de påvirker ikke kjernekompetansen i barnevernet på lik linje som andre pakker. Jus- og psykologipakken er rangert foran praksispakken fordi den har lavere kostnader.

Kompetansepakke uten ny master og Utdanningspakke uten kompetansekrav er rangert nederst sammen med nullalternativet. Utdanningspakken gir bedre masterkandidater, men uten tiltak som påvirker etterspørselen etter denne kompetansen fra praksisfeltet øker ikke nødvendigvis andelen med master i barnevernet i like stor grad som i øvrige tiltakspakker. Gevinstene er derfor noe begrensede. Kompetansepakken stiller krav om master, uten at det opprettes master som er i samsvar med behovet i barnevernet, og samtidig som den trekker med seg uheldige virkninger i form av redusert fleksibilitet for arbeidsgiver. Kompetansepakken har også vesentlige kostnader. Å stille kompetansekrav uten å gjøre noe med utdanningstilbudet, vurderer vi gir så lave gevinster at pakken er rangert etter nullalternativet, altså at pakken fremstår som samfunnsøkonomisk ulønnsom.

Vi har vurdert at de fleste pakkene er samfunnsøkonomisk lønnsomme, selv om flere av dem har betydelige kostnader. Dette beror på en skjønnmessig og kvalitativ vurdering av at økt kompetanse i barnevernet antakelig gir bedre tjenester fra barnevernet, samt at tiltakene gir flere andre gevinster. I kapittel 7.3 har vi gjort break-evenberegninger som viser hvor store kvantitative (tallfestede) gevinster som må til for å forsvare kostnadene.

7.2 Samfunnsøkonomisk lønnsomhet av enkelttiltak

Tabell 7-2 sammenstiller netto nåverdi av prissatte virkninger og vurderingen av ikke-prissatte virkninger for hvert enkelt tiltak. Tabellen inkluderer ikke ny master og kompetansekrav. Dette fordi disse tiltakene har synergier med hverandre, og at det derfor gir mest mening å vurdere tiltakene samlet i pakkene vurdert i kapittel 7.1.

Tabell 7-2: Sammenstilling av nytte og kostnader av tiltakene, sammenlignet med nullalternativet

Tiltak	NNV mill. 2019-kr	Bedre barnevern og økt tillit til barnevernet	Jobbtilfredshet	Kompetanse utenfor barnevernet	Studenttilfredshet	Forskning, formidling og innøvasjon	Rangering	Anbefalt
Nullalternativ	0	0	0	0	0	0	12.	Nei
Bedre praksis	-220	+	+	(-)	+	0	1.	Ja
Krav om faglig oppdatering	-506	(+)	0	0	0	0	11.	Ja
Veiledet første år	-419	+	+	0	0	0	4.	Ja
Turnusordning	-290	(+)	(+)	0	0	0	10.	Nei
Autorisasjon	-47	(+)	(+)	0	0	0	7.	Ja
Forenklet ordning	-12	(+)	0	0	0	0	8.	Delvis
Egnet ved ansettelse	-20	0	0	0	0	0	13.	Nei
Nasjonal eksamen jus	-12	(+)	(+)	(+)	0	0	2.	Ja
Tilskudd jus og psykologi	-160	+	(+)	0	0	0	3.	Ja
Faste advokater	-4	(+)	0	0	0	0	9.	Ja

Alle tiltakene som er rangert foran nullalternativet fremstår som samfunnsøkonomisk lønnsomme alene. Det vil si at alle tiltakene er lønnsomme unntatt:

- Vurdering av egnethet ved ansettelse

Det som ikke går frem av tabellen er hvilke tiltak som er alternativer. Noen tiltak er ikke anbefalt fordi alternative tiltak er rangert høyere:

- For turnusordning er veiledet førsteår rangert foran
- Forenklet ordning er bare anbefalt for yrkesgrupper som ikke får autorisasjon

Som det går frem av Tabell 7-2 fremstår tiltaket **Bedre praksis** som det beste tiltaket alene. Tiltaket har relativt begrensede kostnader, og bidrar til bedre samsvar mellom utdanning og arbeid, herunder redusert praksissjokk.

De neste rangerte tiltakene er **nasjonal eksamen i jus** og **tilskuddordning til jus og psykologi**. Disse tiltakene har også relativt begrensede kostnader, samtidig som de adresserer helt konkrete kompetansebehov i barnevernet.

Autorisasjonsordning, forenklet ordning og faste advokater gir små positive gevinster samtidig som de har lave kostnader.

Turnusordning og krav om faglig oppdatering gir også små positive gevinster, men disse har noe større kostnader.

7.3 Sannsynlighet for samfunnsøkonomisk lønnsomhet

Som nevnt er et tiltak samfunnsøkonomisk lønnsomt dersom de samfunnsøkonomiske nyttevirkningene overstiger de samfunnsøkonomiske kostnadene ved tiltaket.

Flere av grunnlagsdokumentene i behovsanalysen og innspill i intervjurunden viser at det er behov for økt kompetanse i barnevernet. Videre er det dokumentert manglende kompetanse som årsak til svikt i barnevernet.

Nyttesiden av kompetansehevingstiltakene er avhengig av flere forhold, herunder:

- Om kompetansehevingstiltakene er relevante for barnevernets arbeid, og fører til bedre tjenester for brukerne
- Om kommunale barnevernstjenester og institusjoner klarer å oppnå kompetansekravene
- Om kommunale barnevernstjenester og institusjoner klarer å utnytte den økte kompetansen i barnevernet gjennom god organisering og ledelse
- At kompetansehevingstiltakene evalueres og justeres underveis.

Forutsatt at disse faktorene er oppfylt, mener vi at kompetansepakken som kombinerer kompetansekrav og ny master sannsynligvis er samfunnsøkonomisk lønnsomme, til tross for høye kostnader.

7.3.1 Regneeksempel, tallfesting av samfunnsøkonomiske gevinster

Nyttevirkningene av tiltakene i analysen er vurdert kvalitativt, jf. omtale i kapittel 4.9. Vi vil i det følgende likevel se nærmere på prissetting av den antatt største nyttevirkningen, som er bedre barnevern og økt tillit til barnevernet. Av disse to er bedre barnevern virkningen av størst betydning. En prissatt vurdering av bedre barnevern avhenger av:

1. Den samfunnsøkonomiske betydningen av barnevernet, dvs. basen av barnevernets kostnader eller gevinstområder der man kan oppnå forbedring
2. Hvor mye tiltakene forbedrer barnevernet, dvs. hvor mye tiltakene påvirker den enkelte kostnads- eller gevinstbase.

I kapittel 4.9.1 har vi belyst den samfunnsøkonomiske betydningen av bedre barnevern. Med dette som utgangspunkt kan vi beregne den samfunnsøkonomiske gevinsten av at tiltakene gir bedre barnevern i en gitt størrelsesorden.

Tabell 7-3 viser et regneeksempel der vi har lagt til grunn at det som følge av tiltakene i den samfunnsøkonomiske analysen skjer en forbedring som tilsvarer en gevinst som er vilkårlig satt til 1 prosent på de utvalgte gevinstområdene. Dette innebærer at disse fem effektene utløses:

- Arbeidskraften i det kommunale barnevernet blir 1 prosent mer effektiv, slik at de totale lønnsutgiftene reduseres tilsvarende
- 1 prosent av utgiftene på institusjonsområdet reduseres, og plasseringer blir erstattet av hjelpetiltak
- Livskvaliteten til barn og unge som mottar tiltak fra barnevernet øker i gjennomsnitt med 1 prosent som følge av de får bedre hjelp av barnevernet
- Produksjonstapet for voksne som tidligere har mottatt tiltak fra barnevernet faller med 1 prosent, fordi denne gruppen kommer raskere inn i arbeidslivet
- Turnover i det kommunale barnevernet blir redusert med 1 prosent, som sparer samfunnet for kostnader ved blant annet rekruttering og opplæring

Tabell 7-3: Samfunnsøkonomisk nytte per år, ved 1 prosent forbedring, mill. kr pr. år (2019-kr)

Prissatt nyttevirkning	Gevinst per år, hovedanalyse	Gevinst per år, tilleggsanalyse med dobbel verdi for livskvalitet for barn
Mer effektiv arbeidskraft	83	83
Redusert bruk av institusjonstiltak (blir erstattet av hjelpetiltak)	35	35
Økt livskvalitetene til barn som mottar tiltak	753	1 507
Redusert produksjonstapet	46	46
Redusert turnover i kommunalt barnevern	11	11
Totalt	928	1 681

Tabellen viser at en 1 prosent forbedring på de fem utvalgte områdene tilsvarer en gevinst på 928 mill. kr per år, eller 1 681 mill. kr per år dersom man benytter dobbel verdi for barns livskvalitet. Tilsvarende vil en 2 prosent forbedring på alle gevinstområder gi dobbelt så store gevinster.

7.3.2 Break-even-beregninger

Med dette som utgangspunkt kan vi vurdere om det er sannsynlig at tiltakspakkene gir store nok gevinster til å være samfunnsøkonomisk lønnsomme, ved hjelp av break-even-metodikk. Break-even-metodikk innebærer å illustrere hva som skal til av

nyttevirkninger for akkurat å dekke de samfunnsøkonomiske kostnadene.

For noen av tiltakene tar det lang tid før man oppnår full effekt. For kompetansekrav sammen med integrert master har vi for eksempel lagt til grunn at de første kandidatene kommer i arbeid i 2029, og at full effekt kommer i 2039. Dette er hensyntatt i break-even-analysen.

Tabell 7-4 viser hvor store nytteverdier tiltakspakkene må generere årlig for at dette skal dekke de samfunnsøkonomiske kostnadene for hver tiltakspakke. Resultatene viser også hvor stor prosentvis forbedring hver tiltakspakke må gi på de utvalgte gevinstområdene for å oppnå dette. Dette er størrelser som må genereres hvert år etter at tiltakspakken har oppnådd full effekt.

Tabell 7-4: Break-even-nivå for tiltakspakkene

Tiltakspakke	Årlig nødvendig nytteverdi for break-even (mill. kr)	Nødvendig forbedring på de fem utvalgte gevinstområdene for å oppnå break-even (prosent)	Nødvendig forbedring på de fem utvalgte gevinstområdene for å oppnå break-even (prosent)
		Hovedanalyse (ordinær verdi for livskvalitet)	Tilleggsanalyse (dobbel verdi for livskvalitet for barn)
Bred kompetansepakke med integrert master A	1 260	1,36 %	0,75 %
Bred kompetansepakke med 3+2-master	923	0,99 %	0,55 %
Bred kompetansepakke med integrert master B	1 096	1,18 %	0,65 %
Bred kompetansepakke med integrert master C	915	0,99 %	0,54 %
Enklere kompetansepakke	742	0,80 %	0,44 %
Kompetansepakke uten ny master	405	0,44 %	0,24 %
Utdanningspakke uten kompetansekrav	132	0,14 %	0,08 %
Minimumspakke utdanning og kompetansekrav	491	0,53 %	0,29 %
Praksispakke	32	0,03 %	0,02 %
Jus- og psykologipakke	15	0,02 %	0,01 %

Vi viste tidligere at en forbedring på 1 prosent på hvert av de fem tiltaksområdene tilsvarer en årlig gevinst på 928 mill. kr. pr. år (1 681 mill. kr. ved dobbel verdi for livskvaliteten til barn). Tiltakspakken som må generere en høyere nytteverdi enn dette årlig

for å oppnå break-even, må følgelig føre til en høyere prosentvis forbedring enn 1 prosent på gevinstområdene. Dette gjelder to av de brede tiltakspakkene, *Bred kompetansepakke med integrert master A* og *Bred kompetansepakke med integrert*

master B (benyttes en dobbel verdi for økt livskvalitet for barn trenger ingen av pakkene å gi en prosentvis forbedring høyere enn 1 prosent på gevinstområdene).

For tiltakspakken som er rangert øverst i den samfunnsøkonomiske analysen; **Minimumspakke utdanning og kompetansekrav**, er det nødvendig med en forbedring på de fem gevinstområdene på 0,53 prosent (benyttes en dobbel verdi for økt livskvalitet for barn, faller dette til 0,29 prosent). Et slikt tilfelle innebærer at den samfunnsøkonomiske lønnsomheten av tiltakspakken øker tilsvarende.

I det følgende beskriver vi kort hva resultatene for den anbefalte tiltakspakken *Minimumspakke utdanning og kompetansekrav* innebærer for hvert av de fem gevinstområdene (tall i parentes angir verdi ved dobbel verdi for livskvaliteten til barn):

- **Økt effektivitet per årsverk i det kommunale barnevernet:** 0,53 prosent (0,29 prosent) økt effektivitet tilsvarer en reduksjon i totale lønnsutgifter i det kommunale barnevernet på omtrent 44 mill. kr (24 mill. kr.) per år, eller anslagsvis 32 årsverk (17 årsverk) av totalt 6004 årsverk.
- **Redusert bruk av ressurskrevende tiltak på institusjonsområdet til fordel for hjelpetiltak:** 0,53 prosent (0,29 prosent) lavere utgifter på institusjonsområder utgjør om lag 18,4 mill. kr. (10 mill. kr.) per år. Oslo Economics har tidligere estimert et vektet gjennomsnitt ved institusjonsplassering på omtrent 271 000 kroner per måned, mens et gjennomsnittlig kommunalt hjelpetiltak er anslått til omtrent 5 000 kroner per måned. Denne kostnadsdifferansen, inflasjonsjustert til 2019-kroner, gir en netto besparelse per tilfelle hvor hjelpetiltak erstatter en institusjonsplassering i en måned på omtrent 296 000 kroner. En besparelse på mellom 10 og 18,4 mill. kr. utgjør dermed anslagsvis 34 og 62 måneder med institusjonsplassering. Dersom vi for enkelthets skyld antar at et institusjonsopphold varer i 12 måneder, tilsvarer dette å redusere mellom 3 til 5 institusjonsplasseringer årlig til fordel for hjelpetiltak. Til sammenligning var det i 2017 totalt 1 044 barn i barnevernsinstitusjoner ifølge tall fra SSB.⁶⁰
- **Økt livskvalitet for barn og unge med tiltak fra barnevernet:** Dersom livskvaliteten til alle barn som mottar tiltak fra barnevernet i løpet av et år (basert på 2017-tall) øker i gjennomsnitt med 0,53 prosentpoeng, gir dette en nytteverdi på omtrent 400 mill. kr som tilsvarer omtrent 295 kvalitetsjusterte leveår per år. Dersom en dobbel

verdsetting av barns livskvalitet benyttes, er det nødvendig å generere 218 mill. kr (0,29 prosent) som tilsvarer omtrent 162 kvalitetsjusterte leveår. Denne økte livskvaliteten er relativt beskjeden gitt at det i 2017 var over 55 000 barn og unge som mottok tiltak fra barnevernet i løpet av året.

- **Redusert produksjonstap ved at flere som tidligere har mottatt tiltak fra barnevernet kommer raskere inn i arbeidslivet:** En 0,53 prosent (0,29 prosent) forbedring tilsier at det genereres en nytteverdi på 24,2 mill. kr. (13,2 mill. kr.) per år. Dette tilsvarer i et gitt år at 31 (17) personer som tidligere har mottatt tiltak fra barnevernet og som ikke hadde jobbet dette året likevel kommer i arbeid.
- **Redusert turnover i det kommunale barnevernet:** En forbedring på 0,53 prosent (0,29 prosent) tilsvarer å redusere turnoverkostnader i det kommunale barnevernet på 5,8 mill. kr. per år (3,2 mill. kr.). Dette tilsvarer at man i det kommunale barnevernet unngår turnover for 6,5 arbeidstakere i heltidsstilling årlig som ellers ville vært en del av turnoveren. Dette må holdes opp mot at det i 2017 var totalt 6004,6 årsverk i det kommunale barnevernet og at 20 prosent turnover omfatter anslagsvis 1 200 årsverk årlig.

En forbedring på 0,53 prosent (0,29 prosent ved dobbel verdi for livskvaliteten til barn) på de fem gevinstområdene fremstår samlet sett som en nokså beskjeden forbedring. Gitt de utfordringene behov for økt kompetanse i barnevernet fører til, jf. dokumentasjonen i problembeskrivelsen i kapittel 2.2, tror vi at det er sannsynlig at kompetansehevings-tiltakene vil gi en forbedring som er større enn dette, hvis tiltakene er innført på riktig måte og barnevernet greier å omsette økt kompetanse i bedre barnevern og økt tillit til barnevernet.

Vi vurderer det på bakgrunn av break-even-beregningen som svært sannsynlig at *Minimumspakke utdanning og kompetansekrav* er samfunnsøkonomisk lønnsom.

For de mer ambisiøse tiltakspakkene vil det være nødvendig med en større prosentvis forbedring på de fem gevinstområdene, slik Tabell 7-4 viser, for at disse tiltakspakkene skal være samfunnsøkonomisk lønnsomme. Sannsynligheten for samfunnsøkonomisk lønnsomhet er etter vår vurdering lavere for disse tiltakspakkene. Vi vurderer det likevel som overveiende sannsynlig at alle pakkene unntatt *Kompetansepakke uten ny master* er samfunnsøkonomisk lønnsomme.

⁶⁰ SSB tabell 11363.

8. Usikkerhet

Formålet med usikkerhetsanalysen som en del av en samfunnsøkonomisk analyse, er å vurdere hvordan kritiske usikkerhetsfaktorer kan slå ut for tiltakets lønnsomhet. Dersom det er usikkerhet om fremtidige nytte- og kostnadsvirkninger av et tiltak, kan det være lønnsomt å utsette hele eller deler av gjennomføringen av tiltaket. I denne fasen kan det vurderes om det aktuelle tiltaket bør gjennomføres i sin helhet nå, eller om det er ønskelig med en mer fleksibel og trinnvis gjennomføring.

Veilederen for samfunnsøkonomiske analyser anbefaler at man klassifiserer usikkerhetsfaktorene i fire kategorier (lav, moderat, høy og kritisk) basert på:

- Sannsynlighet for avvik fra forventningsverdien
- Utslag på tiltakets samfunnsøkonomiske lønnsomhet

Faktorene som bidrar til at usikkerheten i vår analyse øker er:

- Tiltakene berører mange mennesker
- Kostnadene er høye
- Noen av tiltakene er vanskelig å reversere
- Virkningen løper over mange år
- Det er stort behov for kompetanse for å gjennomføre tiltakene

Vi har vurdert at følgende usikkerhetsfaktorer har moderat usikkerhet eller mer:

- Om økt kompetanse gir bedre barnevern. Vi har vurdert denne som en **høy usikkerhetsfaktor** fordi den vil ha avgjørende utslag på gevinstene man oppnår av tiltakene, og derfor på den samfunnsøkonomiske lønnsomheten.
- Lønnsnivå for en masterkandidat versus en bachelorkandidat. Vi har vurdert denne som en **høy usikkerhetsfaktor** fordi fremtidig lønnsnivå er usikkert, og avvik fra vår forventningsverdi gir store utslag på kostnadene ved kompetansekravene, og derfor på den samfunnsøkonomiske lønnsomheten på pakkene som inneholder kompetansekrav.
- Om integrert master gir bedre kompetanse enn 3+2-master. Vi har vurdert denne som en **moderat usikkerhetsfaktor**, fordi den påvirker rangeringen av pakkene, men i liten grad om pakkene er samfunnsøkonomisk lønnsomme.
- Om enkelte kommuner og institusjoner ikke klarer å oppfylle kompetansekravene. Vi har vurdert denne som en **moderat usikkerhetsfaktor**, fordi tiltakspakkene med kompetansekrav likevel vil ha positiv effekt, men gevinstene kan bli noe lavere. Kommuner og institusjoner som ikke fyller kompetansekravene, vil heller ikke få pådrag på lønnskostnader. Det vil likevel være uheldig dersom enkelte kommuner og institusjoner ikke klarer å oppfylle kompetansekravene, se kapittel 9.

Tabell 8-1 viser hvordan disse usikkerhetsfaktorene påvirker rangeringen.

Tabell 8-1: Følsomhetsanalyse - endret rangering ved endrede forutsetninger

Tiltakspakke	Opprinnelig rangering	Rangering hvis økt kompetanse med sikkerhet gir bedre barnevern i stor grad	Rangering ved høyere lønnsnivå	Rangering hvis integrert master vurderes som bedre enn 3+2-modell	Rangering hvis enkelte kommuner og institusjoner ikke klarer å oppfylle kravene
Nullalternativ	10.				
Bred kompetansepakke med integrert master A	4.	2.	6.	3.	
Bred kompetansepakke med 3+2-master	3.	1.	5.	4.	
Bred kompetansepakke med integrert master B	5.	3.	7.		
Bred kompetansepakke med integrert master C	6.	4.	8.		
Enklere kompetansepakke	2.	6.		1.	Ingen endringer i rangering
Kompetansepakke uten ny master	11.				
Utdanningspakke uten kompetansekrav	9.				
Minimumspakke utdanning og kompetansekrav	1.	5.		2.	
Praksispakke	8.		4.		
Jus- og psykologi-pakke	7.		3.		

Note: I tabellen er de rangeringene som skiller seg fra opprinnelig rangering vist.

Endret rangering som følge av om økt kompetanse gir bedre barnevern

Det er usikkerhet knyttet til i hvor stor grad økt kompetanse fører til bedre tjenester fra barnevernet. Det er også usikkerhet knyttet til om økt kompetanse er riktig virkemiddel når man holder det opp mot økt kapasitet, bedre organisering og bedre samhandling mellom barnevernet og andre tjenester.

Denne usikkerheten er en viktig årsak til at vi i den samfunnsøkonomiske analysen rangerer middels kompetansekrav i kommunale barnevernstjenester foran høye kompetansekrav.

Middels kompetansekrav kan også være et steg på veien mot høye kompetansekrav. Ved å gjøre det på den måten kan man etter en viss tid, for eksempel fem eller ti år, evaluere effekten av kompetansekravene.

Hvis det er dokumentert positiv effekt kan man øke kompetansekravet.

Dersom man i dag hadde vært sikre på at økt kompetanse med sikkerhet i høy grad gir bedre tjenester fra barnevernet, ville rangeringen av pakken blitt annerledes ved at pakkene med høye kompetansekrav hadde blitt rangert først.

Endret rangering som følge av økt lønnsnivå for en masterkandidat versus en bachelorkandidat

I kostnadsanalysen er det lagt til grunn en differanse i lønnsnivået (inkl. sosiale kostnader) mellom master-

utdannede og bachelorutdannede kandidater på ca. 140 000 kr.

Dersom denne differansen er større, endrer dette netto nåverdi av kostnadene ved tiltakspakkene.

Tabell 8-2 viser netto nåverdi av kostnadene (de prissatte virkningene) ved tiltakspakkene dersom differansen i lønnskostnader er 240 000 kroner fremfor 140 000 kroner, altså en økning på 100 000 kroner.

Denne endringen tilsier at tiltakspakkene med lavest kostnader gis en høyere rangering.

Tabell 8-2: Følsomhetsanalyse

Tiltakspakke	Opprinnelig NNV	NNV ved høyere lønnskostnader
Nullalternativ	0	0
Bred kompetanse-pakke med integrert master A	-12 400	-17 000
Bred kompetanse-pakke med 3+2-master	-11 200	-15 700
Bred kompetanse-pakke med integrert master B	-12 000	-16 500
Bred kompetanse-pakke med integrert master C	-11 700	-16 300
Enklere kompetansepakke	-7 300	-9 400
Kompetansepakke uten ny master	-6 500	-8 600
Utdanningspakke uten kompetansekrav	-1 900	-1 900
Minimumspakke utdanning og kompetansekrav	-6 000	-8 100
Praksispakke	-510	-510
Jus- og psykologipakke	-180	-180

Endret rangering som følge av at integrert femårig master vurderes som bedre enn 3+2-modell

Vi har i den samfunnsøkonomiske analysen vurdert at 3+2-master er bedre enn integrert master totalt sett, selv om integrert master sannsynligvis gir en noe bedre utdanning for den enkelte kandidat.

Hvis en integrert master i tillegg vil fremstå som mer attraktivt for studentene, slik at søkermassen til integrert master blir bedre enn en 3+2-master, kan dette påvirke vurderingen av de to variantene.

Dette vil endre rangeringen av pakkene.

Endret rangering som følge av at enkelte barnevernstjenester eller barnevernsinstitusjoner ikke oppfyller kompetansekravene

Det er en fare for at det er vanskeligere å rekruttere kandidater med høy utdanning i noen deler av landet. Dette antar vi er de delene av landet som i stor grad sammenfaller med de delene av landet med størst behov for et kompetanseløft.

Selv om enkelte kommuner og/eller institusjoner ikke oppfyller kompetansekravene, antar vi at tiltakene likevel vil gi bedre tjenester i disse kommunene og institusjonene. Det vil derfor ikke påvirke rangeringen av tiltakspakkene som sådan.

9. Fordelingsvirkninger

Selv om et tiltak viser seg å være lønnsomt for samfunnet totalt sett, kan tiltaket medføre at ulike grupper i samfunnet påvirkes på ulike måter i positiv og negativ forstand. Når ulike grupper i samfunnet berøres ulikt av et tiltak, snakker vi om fordelingsvirkninger.

Selv om den samfunnsøkonomiske analysen viser at tiltaket totalt sett er lønnsomt for samfunnet, kan enkelte grupper komme dårligere ut som følge av tiltaket. Vi har funnet at tiltaket muligens kan føre til at noen grupper kommer litt dårligere ut enn i nullalternativet.

Siden det satses på enkelte yrkesgrupper og utdanningsnivåer (barnevernspedagoger og sosionomer, på masternivå, og delvis jurister og psykologer), kan andre yrkesgrupper komme relativt sett litt dårligere ut.

For andre yrkesgrupper og andre utdanningsnivå, er det foreslått kompensierende tiltak i form av

overgangsordninger for de som allerede er ansatt i barnevernet.

Når det stilles krav til kompetanse ved ansettelser i barnevernet, og til faglig oppdatering, vil dette videre gi en relativ nedprioritering av andre offentlige tjenester enn barnevernet

Kompetansekravene, som er like for alle barnevernstjenester og institusjoner, vil kunne berøre forskjellige geografiske regioner i landet ulikt. Det er naturlig å anta at tjenester og institusjoner i geografiske regioner som allerede i dag har strukturelle utfordringer knyttet til rekruttering og bemanning, blant annet som følge av begrenset tilgang til kvalifiserte søkere, vil få det vanskelig med å oppfylle kompetansekravene. Dette reiser spørsmål ved om det vil oppstå fordelingsvirkninger mellom kommuner. På en annen side vil også distriktkommuner komme bedre ut enn i dag sammenlignet med nullalternativet, slik at det ikke er en fordelingsvirkning der noen grupper kommer dårligere ut som følge av tiltaket.

10. Budsjettkonsekvenser ved tiltakene

De samfunnsøkonomiske kostnadene er i stor grad kostnader som medfører ressursbruk fra offentlige virksomheter i staten og kommunene. Offentlige budsjetter må derfor justeres for å ta høyde for disse kostnadene.

Tabell 10-1 viser budsjettkonsekvenser uavhengig av sektor ved tiltakspakkene for hvert år mellom 2022 (implementeringsåret) og 2033 (året kompetansekravene får full effekt). Tabellen inkluderer ikke skattefinansieringskostnader.

Tabell 10-2, Tabell 10-3 og Tabell 10-4 viser de årlige beløpene som oppstår på statsbudsjettet og i kommunenes budsjett som følge av tiltakene, for hvert år fram til tiltakene er fullt ut implementert. Flere av tiltakene fører gradvis til økte utgifter, på grunn av en antakelse om reallønnsvekst.

Analyseperioden som er benyttet i den samfunnsøkonomiske analysen dekker alle år fra 2022

til 2051. Vi har altså forutsatt at det også oppstår budsjettkonsekvenser i årene mellom 2033 og 2051 i den samfunnsøkonomiske analysen, men disse vises ikke her. Siden tiltakene er fullt implementert i 2033 skiller kostnadene i senere år seg fra kostnadene i årene før hovedsakelig ved at reallønnsnivået er høyere. I tillegg er det en noe høyere kostnad mellom 2033 og 2051 på grunn av at personer omfattet av overgangsordningen for kompetansekravet i kommunalt barnevern gradvis slutter i barnevernet, og blir erstattet av personer med mastergrad og noe høyere lønnsnivå. Stor usikkerhet rundt hvor raskt denne utviklingen vil skje, og ellers stor usikkerhet om bemanningssituasjonen i barnevernet generelt etter 2033 gjør at vi velger å ikke fokusere på budsjettkonsekvenser så langt fram i tid. I den samfunnsøkonomiske analysen er usikkerheten om kostnadsnivået ivaretatt ved at virkningene er beregnet i nåverdi, slik at virkninger langt fram i tid har forholdsvis liten innvirkning på totalsummen.

Tabell 10-1: Oversikt over budsjettkonsekvenser ved pakkene, uavhengig av sektor. Mill. 2019-kroner (ekskl. skattefinansieringskostnader)

Tiltakspakke	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Bred kompetansepakke med integrert master A	62	98	288	422	498	523	591	629	654	676	688	705
Bred kompetansepakke med 3+2-master	62	92	234	403	477	522	517	542	568	589	602	618
Bred kompetansepakke med integrert master B	62	98	288	393	481	502	568	605	629	650	662	678
Bred kompetansepakke med integrert master C	47	75	255	350	438	459	565	602	626	647	659	675
Enklere kompetansepakke	49	96	233	306	348	328	356	371	383	393	396	392
Kompetansepakke uten ny master	35	35	129	238	281	302	319	329	341	351	354	361
Utdanningspakke uten kompetansekrav	39	49	131	172	186	141	189	188	189	189	190	190
Minimumspakke utdanning og kompetansekrav	37	51	122	207	250	272	289	303	314	324	327	323
Praksispakke	28	27	27	26	26	26	26	25	25	25	26	26
Jus- og psykologipakke	2	21	31	41	41	41	1	1	1	1	1	1

Tabell 10-2: Budsjettkonsekvenser for Kunnskapsdepartementet ved ulike sammensetninger av utdanningstiltak og kompetansekrav i barnevernstjenestene. Mill. 2019-kroner. Endringene i finansiering er resultat av endring i alle studieprogrammer samlet.

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Studieprogrammer (høyt kompetansekrav, 5-årig)	4	29	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
Studieprogrammer (høyt kompetansekrav, 2-årig)	4	23	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
Studieprogrammer (middels kompetansekrav, 2-årig)	4	23	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Studieprogrammer (middels kompetansekrav, 5-årig)	4	29	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Studieprogrammer (uten kompetansekrav, 5-årig)	4	15	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Studieprogrammer (uten kompetansekrav, 2-årig)	4	11	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Studieplasser (integrert master, høyt kompetansekrav)	0	0	121	150	172	153	226	239	239	239	239	239
Studieplasser (3+2-master, høyt kompetansekrav)	0	0	67	131	151	152	152	152	152	152	152	152
Studieplasser (integrert master, middels kompetansekrav)	0	0	113	136	152	110	161	166	166	166	166	166
Studieplasser (3+2-master, middels kompetansekrav)	0	0	51	98	115	115	115	115	115	115	115	115
Studieplasser (integrert master, uten kompetansekrav)	0	0	94	107	120	75	122	125	125	125	125	125
Studieplasser (3+2-master, uten kompetansekrav)	0	0	17	32	41	41	41	41	41	41	41	41
Studieplasser (ingen ny master, høyt kompetansekrav)	0	0	67	131	151	152	152	152	152	152	152	152
Studieplasser (ingen ny master, middels kompetansekrav)	0	0	51	98	115	115	115	115	115	115	115	115

Tabell 10-3: Budsjettkonsekvenser for kommunene (KMD) som følge av kompetansekrav i barnevernstjenestene, mill. 2019-kroner

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Høyt kompetansekrav	70	127	173	211	241	267	289	308	324	338
Høyt kompetansekrav, uten krav om faglig oppdatering	70	127	186	220	249	273	294	312	328	342
Middels kompetansekrav	28	51	70	85	97	108	117	124	131	136

Tabell 10-4: Budsjettkonsekvenser av tiltakene, fordelt på departement, relativt til nullalternativet. Mill. 2019-kroner.

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Kompetansekrav ledere												
BFD	2	2	2	2	2	2	2	2	3	3	-	-
KMD	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	-	-
Kompetansekrav institusjonsbarnevern												
BFD	3	7	19	28	34	40	44	47	49	51	53	54
Turnusordning												
BFD	9	9	9	9	9	9	9	8	8	8	8	8
KMD	8	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7
Tilrettelegging for bedre praksis												
BFD	4	4	4	3	3	3	4	4	4	4	4	4
KMD	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7
Krav om faglig oppdatering												
KMD	-	-	-	30	30	30	30	30	30	31	31	31
Veiledet førsteår												
BFD	10	10	10	10	10	10	10	6	6	6	6	7
KMD	13	12	12	12	12	12	12	12	13	13	13	13
Forsøksordning jus og psykologi												
BFD	-	20	30	40	40	40	-	-	-	-	-	-
Nasjonaleksamen i jus												
KD	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Ordning med faste advokater												
JBD	0,9	-	-	0,2	0,2	0,2	0,5	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Autorisasjon												
BFD	11	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Forenklet ordning												
BFD	2,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Vurdering av egnethet												
BFD	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
KMD	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7

Tabell 10-5: Budsjettkostnader av tiltak, sortert etter hvilket budsjett kostnaden oppstår på. Millioner 2019-kroner.

Radetiketter	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
BFD												
Kompetansekrav ledere	2	2	2	3	3	3	3	3	3	3	0	0
Kompetansekrav institusjonsbarnevern	4	7	19	28	35	41	45	48	50	52	54	56
Turnusordning	9	9	9	9	9	9	9	8	8	8	8	9
Tilrettelegging for bedre praksis	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Veiledet førsteår	10	10	10	10	10	10	10	6	6	7	7	7
Forsøksordning jus og psykologi	0	20	30	40	40	40	0	0	0	0	0	0
Autorisasjon	11	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Forenklet ordning	2,5	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Vurdering av egnethet	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
JBD												
Ordning med faste advokater	0,9	0,0	0,0	0,2	0,2	0,2	0,5	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
KD												
Nasjonal eksamen i jus	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
KMD												
Kompetansekrav ledere	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	0	0
Turnus	8	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	8
Tilrettelegging for bedre praksis	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7
Krav om faglig oppdatering	0	0	0	30	30	30	30	30	30	31	31	31
Veiledet førsteår	13	12	12	12	12	12	12	13	13	13	13	13
Vurdering av egnethet	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7

11. Samlet vurdering og anbefaling

11.1 Gevinster av økt kompetanse

Kapittel 2 viser at samfunnet og enkeltpersoner påføres store kostnader når barn og familier ikke får god nok hjelp tidlig nok. Sammen med andre virkemidler synes økt kompetanse å kunne styrke barnevernet. Eksempler på andre virkemidler er økt kapasitet, bedre prioriteringer, bedre organisering og styrket ledelse. Dette er virkemidler som også kan være samfunnsøkonomisk lønnsomme, men det har ikke vært mandatet å vurdere denne typen tiltak i denne rapporten.

Fra kapittel 4 vet vi at gevinster tiltakene vil bidra til er:

- Bedre barnevern og økt tillit til barnevernet
- Økt jobbtillfredshet i barnevernet
- Økt kompetanse utenfor barnevernet der tilsvarende kompetanse er relevant
- Økt studenttilfredshet
- Virkninger på forskning, formidling og innovasjon

Av disse gevinstene har bedre barnevern og økt tillit til barnevernet størst betydning, jf. vurdering i kapittel 6. Bedre barnevern og økt tillit til barnevernet skyldes økt kompetanse i barnevernet, og som en del av økt kompetanse inngår også redusert turnover i barnevernet som ledd i å holde på kompetansen.

11.2 Kostnader ved kompetansehevingstiltakene

Kapittel 5 viser at tiltakene medfører økte personalkostnader på grunn av høyere kvalifikasjoner, implementeringskostnader og økte administrative kostnader ved universiteter og høyskoler samt økte finansieringskostnader for studieplasser. Det vil oppstå tidsbrukskostnader ved videreutdanning av ledere, praksis i utdanningen, veiledet førsteår, turnusordning og faglig oppdatering, samt kostnader knyttet til etablering og drift av turnusordning, autorisasjonsordninger og nasjonal eksamen i jus. I tillegg vil det følge kostnader med tilskuddsordning for forsøk med tilknytning av psykolog- og juristfaglig kompetanse, og administrasjon av en ordning med faste advokater.

11.3 Samfunnsøkonomisk lønnsomhet

Den samfunnsøkonomiske lønnsomhetsvurderingen i kapittel 7.1 viser at **Minimumspakke utdanning og kompetansekrav kommer best ut i vår samfunnsøkonomiske rangering** av tiltakspakkene. Vi vurderer det også som overveiende sannsynlig at alle pakkene

unntatt *Kompetansepakke uten ny master* er samfunnsøkonomisk lønnsomme.

Resultatene fra break-even-beregningene i kapittel 7.3 tilsier at det er nødvendig med en forbedring på 0,53 prosent på disse fem gevinstområdene for den best rangerte tiltakspakken **Minimumspakke utdanning og kompetansekrav**:

- Mer effektiv arbeidskraft i det kommunale barnevernet tilsvarende omtrent 32 årsverk (av 6004 årsverk).
- Reduserte utgifter til institusjonstiltak tilsvarende 5 plasseringer på institusjon med en varighet på 12 måneder, til fordel for økt bruk av kommunale hjelpetiltak (til sammenligning var det i 2017 totalt 1 044 barn i barnevernsinstitusjoner).
- Økt livskvalitet med omtrent 295 kvalitetsjusterte leveår, som tilsvarer 0,53 prosentpoeng økt livskvalitet i gjennomsnitt per barn og unge med tiltak fra barnevernet i løpet av et år.
- Redusert produksjonstap fra personer som tidligere har mottatt tiltak fra barnevernet, tilsvarende at 31 personer som ikke hadde jobbet et gitt år likevel kommer i arbeid, av et anslag på 5 766 tapte årsverk for denne gruppen per år.
- Redusert turnover i det kommunale barnevernet tilsvarende at man unngår at 6,5 arbeidstakere i heltidsstilling slutter, av omtrent 1 200 årsverk som antas å utgjøre årlig turnover.

Dersom man benytter en dobbel verdi for økt livskvalitet for barn, må tiltakspakken i stedet føre til 0,29 prosent forbedring på de fem gevinstområdene. Med dobbel verdi for økt livskvalitet for barn vil den samfunnsøkonomiske lønnsomheten av tiltakspakken øker betydelig.

Gitt de utfordringene mangel på kompetanse i barnevernet fører til, jf. dokumentasjonen i problembeskrivelsen i kapittel 2.2, tror vi at det er sannsynlig at denne tiltakspakken vil gi en forbedring som er større enn 0,53 prosent, hvis tiltakene er innført på riktig måte og barnevernet greier å omsette økt kompetanse i bedre barnevern og økt tillit til barnevernet.

11.4 Forutsetninger for vellykket gjennomføring

Alle pakkene unntatt *Kompetansepakke uten ny master* er vurdert å være samfunnsøkonomisk lønnsomme, men dette avhenger av at man klarer å utløse de identifiserte gevinstene, noe som igjen er avhengig av flere faktorer:

- Om kompetansehevingstiltakene er relevante for barnevernets arbeid, og fører til bedre barnevern og økt tillit til barnevernet.
- Om kommuner og stat greier å fylle kompetansekravene.
- Om kommuner og stat greier å utnytte kompetansen i barnevernet gjennom god organisering og ledelse.
- At kompetansehevingstiltakene evalueres og justeres underveis.

11.5 Usikkerhet

Følsomhetsanalysene i kapittel 8 viser at hvis man er sikker på at økt kompetanse i høy grad gir bedre tjenester og hindrer svikt i barnevernet, og man er sikker på at integrert master samlet sett vil gi større gevinster enn en 3+2-modell, så vil **Bred kompetansepakke med integrert master A** komme best ut i rangeringen.

11.6 Fordelingsvirkninger mellom ulike deler av landet

Det er en fare for at det er vanskeligere å rekruttere kandidater med høy utdanning i noen områder av landet, jf. vurdering i kapittel 9. Vi antar at disse områdene i stor grad sammenfaller med områdene som har størst behov for kompetanseløft. Dette kan i seg selv være uheldig. Alle delene av landet vil likevel komme bedre ut enn i nullalternativet som følge av de anbefalte tiltakene.

11.7 Anbefalt tiltakspakke

Den best rangerte tiltakspakken **Minimumspakke utdanning og kompetansekrav** inneholder følgende tiltak:

- Nye masterutdanninger sammen med middels kompetansekrav i kommunal sektor og kompetansekrav i statlig sektor
- Bedre praksis
- Autorisasjonsordning

Når vi ser på oversikten over tiltak som alene er samfunnsøkonomisk lønnsomme i kapittel 7.2, finner vi at man antakelig vil øke lønnsomheten ved å ta inn disse tiltakene i anbefalingen:

- Krav om faglig oppdatering
- Veiledet første år
- Forenklet ordning for dem som ikke får autorisasjonsordning
- Nasjonal eksamen jus
- Modellforsøk med tilskuddsordning for jus og psykologi
- Ordning med faste advokater

Vi anbefaler derfor **Minimumspakke utdanning og kompetansekrav** med tiltakene nevnt over.

Minimumspakke utdanning og kompetansekrav med og uten andre anbefalte tiltak har budsjettkonsekvenser som fremgår av Tabell 11-1. Oversikt over budsjettkonsekvensene fordelt på departement kan finnes i vedlegg kapittel 13.

Tabell 11-1: Oversikt over budsjettkonsekvenser ved pakkene, uavhengig av sektor, mill. 2019-kroner (ekskl. skattefinansieringskostnader)

Tiltakspakke	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Minimumspakke utdanning og kompetansekrav alene	37	51	122	207	250	272	289	303	314	324	327	323
Minimumspakke utdanning og kompetansekrav sammen med andre anbefalte tiltak	62	92	173	291	334	355	333	342	354	365	367	375

Dersom man ønsker å dempe budsjettbelastningen gir den samfunnsøkonomiske analysen følgende prioritering av tiltak i den samlede anbefalte tiltakspakken:

- Høyt prioriterte tiltak
 - Bedre praksis
 - Nye masterutdanninger, middels kompetansekrav i kommunal sektor og kompetansekrav i statlig sektor
- Middels prioriterte tiltak
 - Nasjonal eksamen jus
 - Modellforsøk med tilskuddsordning for jus og psykologi
 - Veiledet førsteår
- Lavere prioriterte tiltak
 - Autorisasjonsordning og forenklet ordning
 - Faste advokater
 - Krav om faglig oppdatering

Analysen vår viser at det også er behov for overgangsordninger for dagens ansatte ved innføring av

kompetansekrav, og at kompetansehevingstiltakene evalueres og justeres underveis.

12. Vedlegg: Forutsetninger til beregning av prissatte virkninger

Analyseperioden er satt til 30 år fra 2022 til 2051. Forutsetninger som omfatter alle prissatte virkninger oppsummeres i tabellen under.

Tabell 12-1: Generelle forutsetninger

Komponent	Input
Alle priser er oppgitt i faste 2019-kroner.	
BNP-vekst per innbygger ⁶¹	0,8 %
Skattefinansieringskostnad ⁶²	20%
Kalkulasjonsrente ⁶³	4 %
Påslag på lønnskostnad for beregning av årsverkskostnad	28 %
Årlig lønnsvekst, brukt for å justere lønnskostnader til 2019-kr	
Lønnsvekst fra forrige år, 2016 ⁶⁴	1,7 %
Lønnsvekst fra forrige år, 2017	2,2 %
Lønnsvekst fra forrige år, 2018	3,0 %
Lønnsvekst fra forrige år, 2019	3,2 %

12.1 Nullalternativet

Forutsetningene for utviklingen i antall årsverk i barnevernstjenesten er illustrert i Tabell 12-2.

Tabell 12-2: Prognose for antall årsverk i barnevernet

Komponent	Input
Antall årsverk i barnevernstjenestene 2017 ⁶⁵	6 004,6
Antall årsverk i barnevernsinstitusjoner 2017 ⁶⁶	4423,4
Antall årsverk i barnevernstjenesten per 1000 innbyggere 0-17 år er konstant på 2017-nivå ⁶⁷	5,3
Antall årsverk i barnevernsinstitusjoner per 1000 innbyggere er konstant på 2017-nivå ⁶⁸	3,9
Antar at antall årsverk i barnevernet utvikler seg én-til-én med den norske befolkningen i alderen 0-17 år ⁶⁹ .	
Turnover, institusjonsbarnevern ⁷⁰	6,5 %
Turnover, kommunalt barnevern ⁷¹	20 %

⁶¹ Finansdepartementet (2017), Perspektivmeldingen 2017 (Meld. St. 29 (2016-2017))

⁶² Finansdepartementet (2014): Rundskriv R (R-109/14)

⁶³ Finansdepartementet (2014): Rundskriv R (R-109/14)

⁶⁴ SSB: Årslønn for ansatte, etter næring (SN2007), statistikkvariabel og år, tabell 11417

⁶⁵ SSB: Årsverk i barnevernstjenesten, etter region, statistikkvariabel og år, tabell 09086

⁶⁶ SSB: Barnevernsinstitusjoner. Avtalte årsverk eksklusive lange fravær, etter personellens utdanning, institusjonens eierskap og institusjonstype 2007 – 2017, tabell 11650

⁶⁷ SSB: Årsverk i barnevernstjenesten, etter region, statistikkvariabel og år, tabell 09086

⁶⁸ SSB: Årsverk i barnevernstjenesten, etter region, statistikkvariabel og år, tabell 09086

⁶⁹ SSB: Framskrevet folkemengde 1. januar etter kjønn og alder (MMMM,) tabell 11668

⁷⁰ Bufdirs spørreundersøkelse (Oppsummeringsrapport) og Bufetat Personalstatistikk 3. tertial 2016

⁷¹ SSB (2014) Turnover i det kommunale barnevernet, tabell 24

Fordelingen av de ansatte etter utdanningsnivå i kommunalt barnevern er fremskrevet med utgangspunkt i fordelingen under. Alle nyutdannede er forutsatt å være 25 år.

Tabell 12-3: Fordeling i andel nyansatte i kommunalt barnevern etter utdanningsnivå

	Andel i 2017	Andel blant nyansatte 2018-2051
Master i barnevern	0 %	0 %
Annen relevant master	6 %	20 %
Barnefaglig utdanning, og videreutdanning	35 %	0 %
Barnefaglig utdanning, uten videreutdanning	34 %	55 %
Annen utdanning på bachelornivå	17 %	17 %
Ufaglært/uten utdanning på bachelornivå	9 %	9 %
Sum 100 %	100 %	100 %

Tabell 12-4: Andel som gjennomfører barnevernfaglig videreutdanning årlig, blant ansatte med barnefaglig utdanning på bachelornivå

	2017-2024	2025-2033	2033-251
Andel med barnefaglig utdanning på bachelornivå som tar videreutdanning per år	20 %	8 %	0 %

12.2 Kompetansekrav rettet mot kommunalt barnevern

Tiltakskostnader ved innføring av kompetansekrav i kommunalt barnevern er antatt å være lik null.

I analysen er det forutsatt at kompetansekravet skal nås i 2033 både ved høyt og middels kompetansekrav. Oppnåelse av kravene i 2033 innebærer at andelen med relevant mastergrad og barnefaglig utdanning med videreutdanning oppnådd før 2033 er på nivået spesifisert i kravet. Videre antas det at kravene blir iverksatt og får betydning for personalkostnader fra og med 2024, samtidig som nye mastergrader starter opptak. Utviklingen i antall årsverk i kommunal barnevernstjeneste følger samme bane som i nullalternativet. Turnover er som i nullalternativet anslått til 20 %. Det ansettes nye personer i stillinger som er ledige som følge av turnover.

Tabell 12-5 viser den prosentvise fordelingen i utdanningsbakgrunn hos nyansatte hvert år i kommunalt barnevern ved høyt og middels kompetansekrav. Andelen er forutsatt å være lik hvert år før kravene begynner å gjelde, etter at kravet er iverksatt (2024), og etter at kravet begynner å gjelde (2033).

Tabell 12-5: Fordeling etter utdanningsbakgrunn hos nyansatte før og etter innføring av kompetansekrav

	Andel i 2017 ⁷²	Andel før krav (2018-2023)	Andel etter innføring av krav (2024-2033)	Andel etter at kravet gjelder (2034-2051)
Høyt kompetansekrav				
Master i barnevern	0 %	0 %	33 %	40 %
Annen relevant master	6 %	20 %	32 %	40 %
Barnefaglig utdanning, og videreutdanning	35 %	0 %	0 %	0 %
Barnefaglig utdanning, uten videreutdanning	34 %	55 %	35 %	20 %
Annen utdanning på bachelornivå	17 %	17 %	0 %	0 %
Ufaglært/uten utdanning på bachelornivå	9 %	9 %	0 %	0 %
Sum	100 %	100 %	100 %	100 %
Middels kompetansekrav				
Master i barnevern	0 %	0 %	0 %	0 %
Annen relevant master	6 %	20 %	40 %	50 %
Barnefaglig utdanning, og videreutdanning	35 %	0 %	0 %	0 %
Barnefaglig utdanning, uten videreutdanning	34 %	55 %	40 %	30 %
Annen utdanning på bachelornivå	17 %	17 %	20 %	20 %
Ufaglært/uten utdanning på bachelornivå	9 %	9 %	0 %	0 %
Sum	100 %	100 %	100 %	100 %

Ansatte med barnefaglig kompetanse på bachelornivå kan gjennomføre barnevernfaglig videreutdanning og oppfylle kompetansekravet på denne måten i en overgangsordning.

Tabell 12-6: Andel som gjennomfører barnevernfaglig videreutdanning årlig, blant ansatte med barnefaglig utdanning på bachelornivå

	2017-2024	2025-2033	2033-251
Middels kompetansekrav	20 %	8 %	0 %
Høyt kompetansekrav	20 %	24 %	0 %

Forutsetningene for driftskostnader ved innføring av kompetansekrav i kommunalt barnevern oppsummeres under. Tabellen gjelder både kompetansekrav (høyt) og kompetansekrav (middels).

⁷² SSB (2016), Årsverk i barnevernstenesta, etter region, statistikkvariabel og år, tabell 09086.

Tabell 12-7 Personalkostnader kompetansekrav i kommunalt barnevern (høyt og middels krav)

Komponent	Sats
Overgangsordning for barnevernspedagoger og sosionomer	
Overgangsordning i perioden 2021-2033.	
Ansatte med barnefaglig kompetanse på lavere nivå kan ta videreutdanning på minst 30 studiepoeng for å telle med i oppfyllelsen av kravet om andel ansatte med mastergrad. Videreutdanning må skje før 2033	
20 prosent av ansatte med barnefaglig kompetanse tar videreutdanning (30 studiepoeng) årlig ved høy.	
Ingen ansatte har videreutdanning i det de starter i barnevernstjenesten. ⁷³	
Økte lønnskostnader til ansatte med utdanning på høyere nivå (2017-lønnsnivå, etterskuddsvis omregnet til 2019-lønnsnivå, se tabell 0-1)	
Årsverkskostnad, master ⁷⁴	697 179
<i>Relativ kostnadsdifferanse mot master⁷⁵</i>	
Barnefaglig utdanning + videreutdanning	91 580
Barnefaglig utdanning	91 580
Annen bachelor	135 310
Ufaglært	140 180

Driftskostnader ved kompetansekrav for ledere i kommunalt barnevern omfatter frikjøp av ansatte ved deltakelse på videreutdanning (vikarkostnader), reisekostnader og kursavgift. Det antas at omfanget av videreutdanningen tilsvarer omfanget av dagens videreutdanning i barnevernsledelse (30 studiepoeng).

⁷³ Antakelse

⁷⁴ KS, tabell 2

⁷⁵ KS, tabell 2

Tabell 12-8 Driftskostnader ved videreutdanning av ledere i kommunalt barnevern

Komponent	Sats
Årsverkskostnad (2017-lønnsnivå, etterskuddsvis omregnet til 2019-nivå)	733 573
Antall ledere per barnevernstjeneste	2,53 ⁷⁶
Ledere uten mastergrad eller videreutdanning i barnevernsledelse ⁷⁷	38 %
Antall barnevernstjenester ⁷⁸	295
Antall årsverk barnevernsledere som må frikjøpes årlig, over ti år ⁷⁹	4
Antar at omfanget for videreutdanning av barnevernsleder tilsvarer omfanget ved videreutdanning barnevernsledere (30 poeng):	
Kostnad for ved deltakelse på videreutdanning (per leder) ⁸⁰	121 721
Antall dager som må frikjøpes ⁸¹	37,5

Driftskostnader ved krav om faglig oppdatering omfatter frikjøp av ansatte ved deltakelse på videreutdanning (vikarkostnader), reisekostnader og kursavgift. Det antas at omfanget av videreutdanningen tilsvarer omfanget av psykologspesialisering (96 timer)

Tabell 12-9 Driftskostnader ved krav om faglig oppdatering

Komponent	Input
Antar at omfanget av den faglige oppdateringen tilsvarer deltakelse på kurs tilsvarende 96 timer, som psykologspesialisering.	
Årsverkskostnad, utdanning høyere nivå (2019) ⁸²	779 759
Kostnad for en deltaker på videreutdanning (2019) ⁸³	57 180
Antall timer per år, videreutdanning	96
Reisekostnader per samling ⁸⁴	2 000
Kursavgift per deltaker ⁸⁵	10 000
Antall samlinger per år ⁸⁶	4
Antall timer per samling (antall dager * vanlig arbeidstid) ⁸⁷	24
Antall ansatte som må på kurs hvert år	500
Antall timer per årsverk ⁸⁸	1 695

Krav til faglig oppdatering medfører at barnevernstjenester bruker ressurser på kurs, videreutdanning og faglig utvikling. Dette vil dekke behovet for videreutdanning som følger av kompetansekrav og overgangsordning for

⁷⁶ Gjennomsnitt beregnet av Oslo Economics med utgangspunkt i NIFU (2017) Kompetanse i den kommunale barnevernstjenesten. NIFU-rapport 2017:28

⁷⁷ NIFU (2017) Kompetanse i den kommunale barnevernstjenesten. NIFU-rapport 2017:28

⁷⁸ Bufdir (2017) Stats i barnevernstjenesten, URL: <https://www.bufdir.no/Global/Barnevern/2017-12-13%20Statusbeskrivelse%20barnevernet.pdf>

⁷⁹ Norsk psykologforening, URL: <https://www.psykologforeningen.no/medlem/kurs-og-utdanning/spesialistutdanningen/fellesprogrammet/paamelding-fellesprogrammet/fellesprogram35>

⁸⁰ Beregning Oslo Economics. Inkluderer reisekostnader knyttet til samlinger, frikjøp av

⁸¹ OE-beregning, Antar 9 samlinger på 2,5 dager og 15 dager frikjøp for eksamenslesing

⁸² Bufdir Fase 1

⁸³ Inkluderer reisekostnader, kursavgift og frikjøp av ansatte.

⁸⁴ Antakelse

⁸⁵ Norsk psykologforening, URL: <https://www.psykologforeningen.no/medlem/kurs-og-utdanning/spesialistutdanningen/fellesprogrammet/paamelding-fellesprogrammet/fellesprogram35>

⁸⁶ Videreutdanning i juss i barnevern: <https://www.oslomet.no/studier/sam/evu-sam/juss-barnevernfaglig-arbeid>

⁸⁷ Videreutdanning i juss i barnevern: <https://www.oslomet.no/studier/sam/evu-sam/juss-barnevernfaglig-arbeid>

⁸⁸ 37,5 timers uke, 5 uker ferie

dagens ansatte i barnevernet. Hvis det ikke innføres et krav om faglig oppdatering vil det uansett oppstå kostnader som følge av dette behovet. I dette tilfellet antar vi at kostnadene kjennetegnes av følgende:

Tabell 12-10 Driftskostnader for en overgangsordning ved kompetansekrav, i tilfellet krav om faglig oppdatering ikke innføres

Komponent	Input
Videreutdanning i barnevernfaglig juss er antatt å medføre behov for frikjøp av ansatte i 135 timer. Dette inkluderer tid til samlingsdeltakelse og eksamenslesing/oppgaveskriving	
Årsvervskostnad, utdanning høyere nivå (2019) ⁸⁹	779 759
Kostnad for en deltaker på videreutdanning (2019) ⁹⁰	77 096
Antall timer per år, videreutdanning	135
Reisekostnader per samling ⁹¹	2 000
Kursavgift per deltaker ⁹²	10 000
Antall samlinger per år ⁹³	6
Antall timer per samling (antall dager * vanlig arbeidstid) ⁹⁴	23
Antall ansatte som må på kurs hvert år	500
Antall timer per årsverk ⁹⁵	1 695

12.3 Kompetansekrav i statlig barnevern

Tiltakskostnadene ved innføring av kompetansekrav i statlig barnevern er antatt å være lik null. I analysen er det antatt at det oppstår en endring i personalkostnader fra 2022 og at kompetansekravet oppnås i 2033. Driftskostnader i statlig barnevern ved kompetansekrav inkluderer økte lønnskostnader knyttet til en større andel ansatte med barnefaglig utdanning og utdanning på bachelornivå, kostnader knyttet til krav om faglig oppdatering og videreutdanning av ledere.

Antar lik utvikling i antall årsverk i barnevernsinstitusjoner som i nullalternativet. Årlig turnover er anslått til 6,5 % (se Tabell 12-2).

Tabell 12-11 Driftskostnader ved kompetansekrav i statlig barnevern

Komponent	Input
Andel i Bufetat med barnefaglig utdanning (2017) ⁹⁶ Inkluderer barnevernspedagog, vernepleier, sykepleier, sosionom, psykolog og annen helse- og sosialfaglig utdanning.	53 %
Økning i lønnskostnader	
Økt årsvervskostnad, barnefaglig utdanning sammenlignet med ufaglært (2017-lønnsnivå etterskuddsvis omregnet til 2019-nivå) ⁹⁷	41 913
Andel nyansatte med barnefaglig utdanning (fra 2022)	100 %
Andel ansatte uten barnefaglig utdanning som fullførerfører en utdanning samtidig med ansettelsesforholdet, årlig (fra 2024).	20 %

⁸⁹ Bufdir Fase 1

⁹⁰ Inkluderer reisekostnader, kursavgift og frikjøp av ansatte.

⁹¹ Antakelse

⁹² Norsk psykologforening, URL: <https://www.psykologforeningen.no/medlem/kurs-og-utdanning/spesialistutdanningen/fellesprogrammet/paamelding-fellesprogram35>

⁹³ Videreutdanning i juss i barnevern: <https://www.oslomet.no/studier/sam/evu-sam/juss-barnevernfaglig-arbeid>

⁹⁴ Videreutdanning i juss i barnevern: <https://www.oslomet.no/studier/sam/evu-sam/juss-barnevernfaglig-arbeid>

⁹⁵ 37,5 timers uke, 5 uker ferie

⁹⁶ SSB (2018): Barnevernsinstitusjoner. Avtalte årsverk eksklusive lange fravær, etter utdanning, eierskap, institusjonstype, statistikkvariabel og år, tabell 11650

⁹⁷ Kilde: SSB tabell 11419

Tabell 12-12 Driftskostnader ved kompetansekrav rettet mot ledere i statlig barnevern

<i>Kostnader ved kompetansekrav ledere statlig barnevern</i>	
Antar at omfanget av ledesers videreutdanning for å nå kompetansekravet tilsvarer dagens nivå (30 studiepoeng) ⁹⁸	
Antar at ledere frikjøpes for å delta på videreutdanning.	
Lønnskostnad per årsverk ⁹⁹	696 198,8
Andel ledere i institusjonsbarnevernet med mastergrad ¹⁰⁰	27 %
Antall lederårsverk (2018), inkludert institusjonsledere, avdelingsledere og stedfortredere	282 ¹⁰¹
Antar at omfanget for videreutdanning av barnevernsleder tilsvarer omfanget ved videreutdanning barnevernsledere (30 poeng):	
Kostnad for ved deltakelse på videreutdanning (2019, per leder) ¹⁰²	115 519,70
Antall dager som må frikjøpes ¹⁰³	37,5
Antall lederårsverk som frikjøpes årlig	3,4

⁹⁸ Dvs. at omfanget av videreutdanning innen barnevernsledelse er som i dag.

⁹⁹ SSB, tabell 11420: Månedslønn, etter avtalt arbeidstid, statistikkvariabel, statistikk mål, sektor, år, kjønn, næring (SN2007) og utdanningsnivå

¹⁰⁰ Bufdir (2018) kartlegging av kompetansesituasjonen i barnevernsinstitusjoner

¹⁰¹ Beregnet ut fra antall lederårsverk per årsverk i statlige barnevernsinstitusjoner og antall årsverk i Bufetat, fra prosjektet Konsekvenser av omorganisering (2016).

¹⁰² Beregning Oslo Economics. Inkluderer reisekostnader knyttet til samlinger, frikjøp av

¹⁰³ OE-beregning, Antar 9 samlinger på 2,5 dager og 15 dager frikjøp for eksamenslesing

12.4 Utdanningstiltak

Tiltakskostnader ved utdanningstiltakene inkluderer kostnader ved UH-institusjonene ved å etablere nye masterprogrammer og kostnader ved å utarbeide felles rammeplan og annet forarbeid. I analysen er det lagt til grunn at flere studiesteder etablerer masterstudier ved innføring av utdanningstiltak i kombinasjon med kompetansekrav grunnet en større studiemasse (økt etterspørsel).

Tabell 12-13 Tiltakskostnader utdanningstiltak

Komponent	Sats
<i>Kostnader ved utarbeidelse av felles rammeplan og forarbeid for at masterutdanninger kan opprettes</i>	
Antall årsverk for utarbeidelse av nasjonale retningslinjer for nye masterutdanninger ¹⁰⁴	2
Lønnskostnad per årsverk inkl. sosiale kostnader (2019-nivå) ¹⁰⁵	860 262
Kostnader ved å etablere nye masterprogrammer	
<i>5-årig integrert master</i>	
Antall årsverk for studiestedene ved etablering av masterprogrammer (nyoppsettelse/tilpasning av eksisterende programmer) med integrert studie ¹⁰⁶	1,5
Antall UH-institusjoner som oppretter studiet ¹⁰⁷	8
Antall UH-institusjoner som oppretter studiet med kompetansekrav ¹⁰⁸	13
<i>Master i barnevern (2 år)</i>	
Antall årsverk for UH-institusjonene ved etablering av masterprogrammer ¹⁰⁹	1
Antall UH-institusjoner som oppretter studiet ¹¹⁰	8
Antall UH-institusjoner som oppretter studiet med kompetansekrav ¹¹¹	13
<i>Master i barnevernsarbeid (2 år)</i>	
Antall årsverk for UH-institusjonene ved etablering av masterprogrammer ¹¹²	1
Antall UH-institusjoner som oppretter studier (uten kompetansekrav) ¹¹³	5
Antall UH-institusjoner som oppretter studier (middels og høyt kompetansekrav) ¹¹⁴	13
Antall årsverk for utarbeidelse av felles rammeplan og forarbeid for at masterutdanninger kan opprettes (oppdrag fra Bufdir til UH-institusjonene)	2

¹⁰⁴ Kunnskapsdepartementet (intervju)

¹⁰⁵ SSB (2018): Månedslønn, etter yrkesgruppe, sektor, næring, kjønn og arbeidstid 2015-2018, tabell 11419

¹⁰⁶ NTNU (intervju)

¹⁰⁷ DBH (2018): Studieplasser, etter institusjon og studium. Antar UH-institusjoner som tilbyr master i barnevern tilsvarende institusjoner som i dag tilbyr master i barnevern.

¹⁰⁸ DBH (2018): Studieplasser, etter institusjon og studium. Antar at UH-institusjoner som tilbyr 5-årig integrert tilsvarende institusjoner som tilbyr bachelor i barnevern og institusjoner som tilbyr bachelor i sosialt arbeid.

¹⁰⁹ NTNU (intervju)

¹¹⁰ DBH (2018): Studieplasser, etter institusjon og studium. Antar UH-institusjoner som tilbyr master i barnevern tilsvarende institusjoner som i dag tilbyr master i barnevern.

¹¹¹ DBH (2018): Studieplasser, etter institusjon og studium. Antar UH-institusjoner som tilbyr master i barnevern tilsvarende institusjoner som i dag tilbyr master i barnevern og bachelor i sosialt arbeid.

¹¹² NTNU (intervju)

¹¹³ Antar at studietilbudet innen master i barnevernsarbeid er tilstrekkelig stort til å kunne tilby nok studieplasser til kandidater også ved kompetansekrav.

¹¹⁴ Antar at studietilbudet innen master i barnevernsarbeid er tilstrekkelig stort til å kunne tilby nok studieplasser til kandidater også ved kompetansekrav.

Tabell 12-14 Utdanningstiltak

Komponent	Input
Administrative kostnader ved drift av nye studieprogrammer	
Årsverkskostnad (2019-nivå) ¹¹⁵	860 262
Økning i administrative årsverk for hver ekstra grad	0,5
5-årig integrert master	
Bachelor i barnevern slutter å ta opp nye studenter i 2024.	
Antall studenter ved det enkelte studieløp er likt antall registrerte studenter (heltidsekvivalenter) basert på tall fra DBH.	
Finansieringstilskudd per student (studiepoeng + basismidler) ¹¹⁶	136 850
Finansieringstilskudd per kandidat (kandidattilskudd dobbel) ¹¹⁷	76 100
<i>Antall studenter og antall kandidater</i>	
Antall kandidater og antall registrerte studenter likt gjennomsnitt av siste to år	
Antar at antall kandidater er likt antall kandidater ved master i Barnevern i dag ¹¹⁸	
Andel studenter som velger sosionomutdanning eller andre sosiale fag i stedet sammenlignet med i nullalternativ ¹¹⁹	0,4
Master i barnevern (2 år)	
Antall registrerte studenter og ferdige kandidater som i nullalternativet.	
Antar at antall registrerte studenter inneholder alle fullførte mastergrader som heter barnevern, sosialfaglig arbeid med barn og unge og familiearbeid/-terapi	
Finansieringstilskudd per student (studiepoeng + basismidler)	136 850
Finansieringstilskudd per kandidat (kandidattilskudd enkel)	38 050 ¹²⁰
Master i barnevernsarbeid	
Finansieringstilskudd per student (studiepoeng + basismidler)	136 850
Finansieringstilskudd per student (kandidattilskudd enkel)	38 050
Barnevernspedagogutdanning (bachelor)	
Finansieringstilskudd per student (studiepoeng + basismidler)	115 250
Finansieringstilskudd per student (kandidattilskudd enkel)	30 850
Sosionomutdanning (bachelor)	
Finansieringstilskudd per student (studiepoeng + basismidler)	96 700
Finansieringstilskudd per student (kandidattilskudd enkel)	25 700

¹¹⁵ SSB (2018): Månedslønn, etter yrkesgruppe, sektor, næring, kjønn og arbeidstid 2015-2018, tabell 11419

¹¹⁶ DBH (2019): Departementets finansieringskategorier for 2019, kategori D

¹¹⁷ DBH (2019): Departementets finansieringskategorier for 2019, kategori D

Tabell 12-15: Forutsetninger om endringer i kandidatantall og studenter (alle aktive, uansett kull) ved innføring av nye mastergrader, med og uten kompetansekrav. Antallene gjelder for 2033, hvor antallene har stabilisert seg. Mellom 2024 og 2029 foregår en gradvis overgang fra gamle til nye programmer.

	Uten kompetansekrav		Høyt kompetansekrav		Middels kompetansekrav	
	5-årig master	2-årig master	5-årig master	2-årig master	5-årig master	2-årig master
Endring i kandidater						
5-årig eller 2-årig master	317	209	446	446	338	338
Barnevern - bachelor	-645	0	-645	0	-645	0
Sosionom - bachelor	278	0	126	0	251	0
Master i barnevern (dagens)	-87	-87	-87	-87	-87	-87
Master i barnevernsarbeid (2-årig)	28	20	113	113	113	113
Endring i studenter						
5-årig eller 2-årig master	2 351	465	3 300	990	2 500	750
Barnevern -bachelor	-2 351	0	-2 351	0	-2 351	0
Sosionom - bachelor	940	0	426	0	852	0
Barnevern - master	-258	-258	-258	-258	-258	-258
Master i barnevernsarbeid	70	50	250	250	250	250

De relative endringene i antall studenter og kandidater vist i Tabell 12-15 gir konsekvenser i finansieringen av høyere utdanning som vist i Tabell 12-16 (millioner kroner). Beløpene i kolonnen finansiering er multiplisert med endringen i antall studenter og kandidater for å komme frem til endringen i finansiering.

¹¹⁸DBH (2019): Fullførte studieprogrammer,

https://dbh.nsd.uib.no/statistikk/rapport.action?visningId=131&visKode=false&admdebug=false&columns=arstall&index=2&formel=291&hier=studkode!9!instkode!9!progkode&sti=Barnevernpedagogutdanning¶m=nivakode%3DB3!8!B4!9!arstall%3D2018!8!2017!8!2016!9!studkode%3DBAR!9!dep_id%3D1

¹¹⁹ Antakelse

¹²⁰DBH (2019): Departementets finansieringskategorier for 2019, kategori D, enkel uttelling

Tabell 12-16: Forutsetninger om endringer finansiering for hvert studieprogam, som følge av endringene i Tabell 12-15. 2019-finansieringsnivå. Mill. 2019-kr. Tilskudd i finansieringssystemet er i kroner.

	Finansiering (kroner)	Uten kompetansekrav		Høyt kompetansekrav		Middels kompetansekrav	
		Kandidattilskudd	5-årig master	2-årig master	5-årig master	2-årig master	5-årig master
Endring i kandidater							
5-årig eller 2-årig master	76 100 / 38 050	24	8	34	17	26	13
Barnevern - bachelor	30 850	-20	-	-20	-	-20	-
Sosionom - bachelor	25 700	7	-	3	-	6	-
Master i barnevern (dagens	38 050	-3	-3	-3	-3	-3	-3
Master i barnevernsarbeid (2-årig)	38 050	1	1	4	4	4	4
Endring i studenter							
	Studiepoeng + basistilskudd						
5-årig eller 2-årig master	136 850	322	64	452	135	342	103
Barnevern -bachelor	115 250	-271	-	-271	-	-271	-
Sosionom - bachelor	96 700	91	-	41	-	82	-
Barnevern - master	136 850	-35	-35	-35	-35	-35	-35
Master i barnevernsarbeid	136 850	10	7	34	34	34	34
Sum		125	41	239	152	166	115

Tabell 12-17: Styrking av praksis i utdanningene

Komponent	Sats
Styrking av praksis i utdanningene	
Antall studentårsverk som deltar i fullverdig praksis per år, økning fra nullalternativet	300
Veilederårsverk per studentårsverk i praksis	0,04
Nødvendig antall veilederårsverk	12,86
Gjennomsnittlig stillingsandel, veileder	15 %
Årsverkskostnad, veileder (2019-nivå)	779 759
Andel praksisopphold i barnevernstjeneste	67 %
Andel praksisopphold i institusjon	33 %
Antall veiledere som må utdannes årlig, i tre år	30
Antall veiledere som må utdannes årlig, i tre år, dersom veiledet førsteår/turnusordning er innført	10
Kostnad for studiesteder ved veilederutdanning, per veileder	40 000
Kostnad for videreutdanning av veileder, per veileder	107 096

1 2.5 Styrket juridisk- og psykologfaglig kompetanse

Tabell 12-18: Styrket juridisk- og psykologfaglig kompetanse

Komponent	Sats
Tilskuddsordning for modellforsøk for tilknytning av juridisk og psykologfaglig kompetanse	
Antar at årlig tilskuddsbeløp dekker tilskudd til både juridisk og psykologfaglig kompetanse.	
Tilskuddsbeløp for modellforsøk tilknytning av juridisk og psykologfaglig kompetanse ¹²¹ - 2023	20 000 000
Tilskuddsbeløp for modellforsøk tilknytning av juridisk og psykologfaglig kompetanse – 2024	30 000 000
Tilskuddsbeløp for modellforsøk tilknytning av juridisk og psykologfaglig kompetanse – 2025-2027	40 000 000
Driftskostnader knyttet til nasjonal eksamen i juss	
Årsverkskostnad (2019-nivå) ¹²²	860 262
Årsverk for å drifte nasjonal eksamen i jus ¹²³	0,67
Årsverk til å drifte nasjonale deleksamener hos NOKUT ¹²⁴	2
Antall deleksamener hos NOKUT	3
Ordning med faste advokater	
Kostnadene består av prosesskostnader knyttet til å ansette advokater i åremålsstilling hvert 6. år, med supplerende ansettelse mellom hovedrundene	
Antall advokater i ordningen, hele landet	120
Varighet på åremålsstillinger ¹²⁵	6 år
Tidsbruk per år for utlysning av åremålsstillinger, første instans, dagsverk ¹²⁶	15
Tidsbruk per år for utlysning av åremålsstillinger, andre instans, dagsverk ¹²⁷	15
Antall årsverk nødvendig i første ansettelsesrunde	0,79
Antall årsverk nødvendig i andre ansettelsesrunde	0,4
Antall årsverk nødvendig i år 4 og 5, og hvert år etter andre ansettelsesrunde	0,13
Årsverkskostnad ¹²⁸	1 148 913

¹²¹ Evaluering av modellforsøk

¹²² Intervju med NTNU

¹²³ Anslag, basert på antall årsverk oppgitt av NOKUT.

¹²⁴ NOKUT (intervju)

¹²⁵ Basert på ordning med faste advokater for straffesaker

¹²⁶ Anslår 3 ukesverk hver gang åremålsstillinger utskiftes, oppjusterer Tingrettens anslag noe pga. relativt liten domstol. Tingretten anslår 2 ukesverk ved utskifting av åremålsstillinger, Noe høyere første gang.

¹²⁷ Anslår 3 ukesverk basert på tilbakemelding fra domstoladministrasjonen i Oslo: 2 ansatte som arbeider med dette, og ikke på heltid - beskrives som en oppgave som gjøres innimellom. Antall faste forsvarere i dag: 30

¹²⁸ Årsverkskostnad beregnet ut fra lønnsnivå i gjennomsnitt i Domstolsadministrasjonen
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/lokale-forhandlinger-2017/id2563862/>

12.6 Autorisasjon- og godkjenningsordning

Tabell 12-19 Tiltaks- og driftskostnader Autorisasjon- og godkjenningsordning

Komponent	Sats
Forvaltning, drift og vedlikehold av registersystem, for begge tiltak	20 % av investering
Tiltakskostnad (Investeringskostnad) autorisasjonsordning ¹²⁹	8 466 120
Antall årsverk for å forvalte en autorisasjonsordning ¹³⁰	2
Tiltakskostnad (Investering) forenklet ordning ¹³¹	2 116 530
Antall årsverk for å forvalte en forenklet ordning ¹³²	0,5
Årsverkskostnad (2019-nivå) ¹³³	860 262

12.7 Veiledningstiltak- og turnusordning

Komponent	Input
Kostnader ved videreutdanning av veiledere	
Årsverkskostnad (2019)	691 764
Veiledet førsteår - Antall ansatte som videreutdannes årlig til veileder ¹³⁴	14
Veiledet førsteår - Antall ansatte som videreutdannes årlig til veileder ¹³⁵	36
Årlig kostnad for å utdanne veileder, 2019-tall ¹³⁶	107 076
Reisekostnader per år per ansatt som deltar	12 000
Reisekostnad per samling	2 000
Antall samlinger per år ¹³⁷	6,0
Antall timer per samling	22,5
Kostnad for studiesteder ved veilederutdanning, per veileder	40 000
Antall timer videreutdanning per veileder	135 ¹³⁸

¹²⁹ Inkl. årsverk for etablering av ordning og etablering av system.

¹³⁰ Helsetilsynet (intervju)

¹³¹ Inkl. årsverk ved etablering og etablering av system

¹³² Antakelse

¹³³ SSB (2018): Månedslønn, etter yrkesgruppe, sektor, næring, kjønn og arbeidstid 2015-2018, tabell 11419

¹³⁴ Med utgangspunkt i antall veiledere som utdannes innen rammen av kompetansestrategien for kommunalt barnevern må økes med 100 ekstra veiledere i løpet av 7 år.

¹³⁵ Med utgangspunkt i at antall veiledere som utdannes innen rammen av kompetansestrategien for kommunalt barnevern må doubles, med 252 ekstra veiledere i løpet av 7 år.

¹³⁶ Inkl. reisekostnader, frikjøp av ansatte og kursavgift. Se grunnlagstall under.

¹³⁷ Videreutdanning i juss i barnevern: <https://www.oslomet.no/studier/sam/evu-sam/juss-barnevernfaglig-arbeid>

¹³⁸ Beregning, under antakelse om 6 samlinger per år over tre dager.

Tabell 12-20 Tiltakskostnader veiledningstiltak

Kostnader ved å etablere felles rutiner for veiledning førsteår	
Årsverkskostnad (2019-nivå) ¹³⁹	860 262
Antall årsverk ved å etablere felles rutiner for veiledet førsteår (prinsipper/retningslinjer) ¹⁴⁰	1,5

Tabell 12-21 Driftskostnader veiledningstiltak

Komponent	Input
Antar lik utvikling i antall årsverk i barnevernstjenesten som i nullalternativet.	
Kostnader ved veiledning av nyansatte	
Gjennomsnittlig antall nyansatte i barnevernet årlig, som deltar på veiledet førsteår	619
Andel som deltar på veiledet førsteår i barnevernstjeneste	67 %
Andel som deltar på veiledet førsteår i barnevernsinstitusjon	33 %
Årsverk for å veilede (per nyansatt) ¹⁴¹	0,02 (1 ukesverk)
Årsverk for å delta på veiledning (per nyansatt) ¹⁴²	0,02 (1 ukesverk)
Lønnskostnader veileder (2019-nivå) ¹⁴³	779 759
Årsverkskostnader nyutdannede (2019-nivå) ¹⁴⁴	593 085

Tiltakskostnader ved innføring av turnusordning omfatter kostnader ved forskriftsendring og lovarbeid og etableringskostnader.

Tabell 12-22 Tiltakskostnader turnusordning

Komponent	Input
Kostnader ved å etablere turnusordning	
Antall årsverk ved å etablere turnusordning ¹⁴⁵	2
Årsverkskostnad (2019-nivå) ¹⁴⁶	860 262

¹³⁹ SSB (2018): Månedslønn, etter yrkesgruppe, sektor, næring, kjønn og arbeidstid 2015-2018, tabell 11419

¹⁴⁰ Kunnskapsdepartementet (intervju)

¹⁴¹ Udir (intervju)

¹⁴² Udir (intervju)

¹⁴³ Bufdir, Fase 1

¹⁴⁴ KS, tabell 2

¹⁴⁵ Udir (intervju).

¹⁴⁶ SSB (2018): Månedslønn, etter yrkesgruppe, sektor, næring, kjønn og arbeidstid 2015-2018, tabell 11419

Tabell 12-23 Driftskostnader turnusordning

Komponent	Sats
Antar lik utvikling i antall årsverk og nyansatte i barnevernet som i nullalternativet.	
Driftskostnader ved veiledning av turnuskandidater	
Turnuskandidater tilbringer halvparten av tiden i barnevernstjeneste og halvparten av tiden i institusjon	
Antar lik tidsbruk for å delta på veiledning som å veilede	
Årsverkskostnad (2019-nivå) ¹⁴⁷	860 262
Årsverk nødvendig for formidling av turnusplasser	1
Gjennomsnittlig antall turnuskandidater årlig	463
Antall årsverk ved å veilede og for å delta på veiledning (per turnuskandidat) ¹⁴⁸	0,02 (ett ukesverk)
Antall årsverk Tidsbruk for veiledere og nyansatte/turnuskandidater) ¹⁴⁹	0,02 (ett ukesverk)
Årsverkskostnad, veiledere ¹⁵⁰	779 759
Årsverkskostnad, turnuskandidater ¹⁵¹	593 085

12.8 Vurdering av egnethet i statlig og kommunalt barnevern

Driftskostnader ved innføring av egnethetsvurdering i statlig og kommunalt barnevern omfatter lønnskostnader knyttet til økt tidsbruk per ansettelsesprosess.

Tabell 12-24 Driftskostnader ved vurdering av egnethet, statlig og kommunalt barnevern

Komponent	Sats
Antar lik utvikling i antall årsverk i barnevernstjenesten som i nullalternativet.	
Årsverkskostnader, ledere statlig barnevern ¹⁵²	1 190 904
Årsverkskostnader, ledere kommunalt barnevern ¹⁵³	909 845
Ekstra tidsbruk per ansettelsesprosess, timer ¹⁵⁴	1
Tidsbruk som andel av årsverk ¹⁵⁵	0,06 %
Antall ansettelsesprosesser årlig (2022), statlig barnevern	285
Antall ansettelsesprosesser årlig (2022), kommunalt barnevern	1 187

¹⁴⁷ SSB (2018): Månedslønn, etter yrkesgruppe, sektor, næring, kjønn og arbeidstid 2015-2018, tabell 11419

¹⁴⁸ Udir (intervju)

¹⁴⁹ Udir (intervju)

¹⁵⁰ Bufdir, fase 1

¹⁵¹ KS, tabell 2

¹⁵² SSB, tabell 11419

¹⁵³ KS, tabell 3

¹⁵⁴ Antakelse

¹⁵⁵ Beregning, basert på antatt økning i tidsbruk per ansettelsesprosess og 1 695 timer per årsverk.

13. Vedlegg: Budsjettkonsekvenser per departement

Tabell 13-1: Budsjettkonsekvenser ved tiltakspakker, per departement, samt budsjettfinansieringskostnader (for alle departement samlet). Mill. 2019-kroner

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Bred kompetansepakke med integrert master A	74	117	346	507	598	627	709	755	785	811	826	845
BFD	34	46	69	87	94	99	64	63	65	68	67	68
JBD	0,9	0,0	0,0	0,2	0,2	0,2	0,5	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
KD	4	29	128	157	179	160	233	246	246	246	246	246
KMD	23	22	92	179	225	263	294	321	343	362	375	390
Skattefinansieringskostnad	12	20	58	84	100	105	118	126	131	135	138	141
Bred kompetansepakke med 3+2-master	74	110	281	484	573	626	621	651	681	707	722	741
BFD	34	46	69	87	94	99	64	63	65	68	67	68
JBD	0,9	0,0	0,0	0,2	0,2	0,2	0,5	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
KD	4	24	74	138	158	159	159	159	159	159	159	159
KMD	23	22	92	179	225	263	294	321	343	362	375	390
Skattefinansieringskostnad	12	18	47	81	95	104	103	108	114	118	120	124
Bred kompetansepakke med integrert master B	74	117	346	472	578	603	682	726	755	780	794	813
BFD	34	46	69	87	94	99	64	63	65	68	67	68
JBD	0,9	0,0	0,0	0,2	0,2	0,2	0,5	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
KD	4	29	128	157	179	160	233	246	246	246	246	246
KMD	23	22	92	150	208	243	272	296	318	336	349	363
Skattefinansieringskostnad	12	20	58	79	96	100	114	121	126	130	132	136

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Bred kompetansepakke med integrert master C	57	90	307	420	526	551	678	722	751	776	790	809
BFD	20	24	36	45	52	57	61	60	63	65	64	66
JBD	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
KD	4	29	127	156	178	159	232	245	245	245	245	245
Kommune	23	22	92	150	208	243	272	296	318	336	349	363
Skattefinansieringskostnad	9	15	51	70	88	92	113	120	125	129	132	135
Enklere kompetansepakke	58	115	279	367	418	394	428	445	460	472	475	471
BFD	20	44	66	85	92	97	61	60	63	65	64	66
JBD	0,9	0,0	0,0	0,2	0,2	0,2	0,5	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
KD	4	29	116	139	155	113	164	169	169	169	169	169
Kommune	23	22	51	82	102	118	131	142	151	159	163	157
Skattefinansieringskostnad	10	19	47	61	70	66	71	74	77	79	79	78
Kompetansepakke uten ny master	42	42	154	286	337	362	383	395	409	421	424	434
BFD	18	20	32	41	48	54	58	57	60	62	61	63
JBD	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
KD	0	0	53	100	118	118	118	118	118	118	118	118
Kommune	16	15	44	96	115	131	143	154	163	171	175	181
Skattefinansieringskostnad	7	7	26	48	56	60	64	66	68	70	71	72

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Utdanningspakke uten kompetansekrav	46	59	157	207	223	170	226	226	226	227	228	229
BFD	14	15	15	14	14	14	14	10	10	10	10	10
JBD	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
KD	4	16	97	110	123	78	125	128	128	128	128	128
Kommune	20	19	19	49	49	49	50	50	51	51	51	52
Skattefinansieringskostnad	8	10	26	34	37	28	38	38	38	38	38	38
Minimumspakke utdanning og kompetansekrav	44	61	146	248	301	326	346	363	377	389	392	387
BLD	23	18	30	36	43	49	53	56	58	61	60	61
JBD	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
KD	4	23	53	100	118	118	118	118	118	118	118	118
Kommune	10	10	38	70	90	105	118	129	138	146	150	144
Skattefinansieringskostnad	7	10	24	41	50	54	58	61	63	65	65	65
Minimumspakke med tilleggstiltak (kompetansekrav 1 B, 3+2)	34	32	32	31	31	31	32	30	30	30	31	31
BFD	13	14	14	12	12	12	13	11	11	11	11	11
JBD	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
KD	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
KMD	15	13	13	14	14	14	14	14	14	14	14	14
Skattefinansieringskostnad	6	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Praksispakke	34	32	32	31	31	31	32	30	30	30	31	31
BFD	13	14	14	12	12	12	13	11	11	11	11	11
JBD	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
KD	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
KMD	15	13	13	14	14	14	14	14	14	14	14	14
Skattefinansieringskostnad	6	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
Jus- og psykologipakke	2	25	37	49	49	49	1	1	1	1	1	1
BFD	0	20	30	40	40	40	0	0	0	0	0	0
JBD	0,9	0,0	0,0	0,2	0,2	0,2	0,5	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
KD	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
KMD	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Skattefinansieringskostnad	0	4	6	8	8	8	0	0	0	0	0	0

14. Vedlegg: Vurdering av ikke-prissatte effekter av hvert tiltak

I dette vedlegget vurderer vi de ikke-prissatte virkningene av enkelttiltakene. De identifiserte ikke-prissatte virkningene er:

- Bedre barnevern og økt tillit til barnevernet
- Endret jobbtillfredshet
- Endret kompetanse utenfor barnevernet
- Endret studenttillfredshet
- Endret forskning, innovasjon og formidling

I en samfunnsøkonomisk analyse vurderes de ikke-prissatte virkningene etter to kriterier:

- Hvilken betydning det området som berøres av tiltaket har for samfunnet eller grupper i samfunnet (betydning av virkningen)
- I hvilken grad tiltaket påvirker det berørte området sammenlignet med nullalternativet (omfang av virkningen)

Ved å sammenstille vurderingene av *betydning* og *omfang* av en ikke-prissatt virkning settes en *konsekvens* for virkningen. Vurderingen av konsekvens foretas på en ni-delt skala som går fra fire minustegn (----) til fire plusstegn (++++), som vist i konsekvensmatrisen i Tabell 14-1.

Tabell 14-1: Konsekvensmatrise for ikke-prissatte virkninger

Omfang	Betydning		
	Liten	Middels	Stor
Stort positivt	+ / ++	++ / +++	+++ / +++++
Middels positivt	0 / +	++	++ / +++
Lite positivt	0	0 / +	+ / ++
Intet	0	0	0
Lite negativt	0	0 / -	- / --
Middels negativt	0 / -	--	-- / ---
Stort negativt	- / --	-- / ---	--- / ----

Kilde: Direktoratet for økonomistyring (2018) Veileder i samfunnsøkonomiske analyser.

Ved vurdering av betydning benyttes en tredelt skala: Liten, middels eller stor betydning. Omfanget angir i hvilken grad tiltaket gir en endring på et område sammenlignet med nullalternativet. Skalaen som benyttes til å vurdere omfang går fra stort negativt omfang til stort positivt omfang.

Tabell 14-1 viser at for virkninger som er vurdert til liten betydning, vil skalaen for konsekvensvurderingen være snevrere (fra + / ++ til - / --) sammenlignet med skalaen for virkninger som er vurdert å ha stor betydning (fra +++ / +++++ til --- / ----).

14.1 Vurdering av betydning av ikke-prissatte virkninger

Tabell 14-2 viser vurderingen av betydning av de ikke-prissatte nyttevirkningene.

Tabell 14-2: Vurdering av betydning

Virkning	Vurdering av betydning
Bedre barnevern og økt tillit til barnevernet	Stor
Endret jobbtillfredshet	Middels
Endret kompetanse utenfor barnevernet	Middels
Endret studenttillfredshet	Liten
Virkning på forskning, formidling og innovasjon	Middels

Vår vurdering er at bedre barnevern og økt tillit til barnevernet vil ha størst betydning for samfunnet av de identifiserte ikke-prissatte virkningene. Antall brukere (55 697 barn og unge i alderen 0-22 år som mottok hjelp i 2017)¹⁵⁶ er høyt sammenlignet med andre berørte grupper som arbeidstakere og studenter, og bedre tjenester kan ha stor positiv konsekvens for den enkelte bruker. Vi vurderer derfor betydningen av bedre barnevern og økt tillit til barnevernet til å være stor.

Antall ansatte i kommunalt barnevern og barnevernsinstitusjoner (6 004 årsverk i kommunalt barnevern og 4 423 årsverk i barnevernsinstitusjoner i 2017)¹⁵⁷ er også relativt høyt, men færre enn antall brukere. Dette tilsier at betydningen av endret jobbtillfredshet er lavere enn bedre barnevern og økt tillit til barnevernet. Vi vurderer betydningen av endret jobbtillfredshet til å være middels.

Endret kompetanse utenfor barnevernet vil potensielt kunne påvirke flere personer enn endret kompetanse i barnevernet. Barnevernsfaglig kompetanse har imidlertid mindre relevans utenfor barnevernet enn i barnevernet. Vi vurderer derfor betydningen av denne virkningen til å være mindre enn betydningen av endret kompetanse i barnevernet, og setter betydningen til middels.

Studentene blir påvirket i en begrenset periode av livet, og det er færre studenter innenfor det aktuelle fagområdet enn arbeidstakere. Vi vurderer derfor betydningen av endret studenttillfredshet å være minst av de identifiserte virkningene, og setter betydningen til liten.

Forskning, formidling og innovasjon innen barnevernsfaglige tema utgjør en liten andel av forskning, formidling og innovasjon i samfunnet totalt sett. Videre er det usikkert hvem som blir påvirket av denne forskningen, formidlingen og innovasjonen, mer spesifikt om brukerne i barnevernet får direkte nytte, og i hvor stor grad de får nytte av den. Vi vurderer derfor at betydningen av denne virkningen er mindre enn endret bedre barnevern og økt tillit til barnevernet, men større enn betydningen av endret studenttillfredshet ettersom antall som påvirkes sannsynligvis er høyere enn antall studenter innen barnevern. Vi vurderer virkningen til å være av middels betydning.

14.2 Vurdering av bedre barnevern og økt tillit til barnevernet

14.2.1 Hvordan gevinsten oppstår

Virkningen bedre barnevern og økt tillit til barnevernet antas å oppstå gjennom økt kompetanse i barnevernet. Tiltakene fører samlet til endret kompetanse i barnevernet på flere måter:

- Økt barnefaglig kompetanse blant fremtidig ansatte og blant eksisterende ansatte.
- Økt tverrfaglighet i barnevernet, for eksempel ved at det sikres bedre tilgang til juridisk og psykologfaglig kompetanse.
- Mulig redusert tverrfaglighet som følge av krav om å ansette kandidater med en viss fagbakgrunn.
- Endret veilederkompetanse for tiltakene der det er relevant.
- Økt personlig egnethet blant nyansatte i barnevernet, samtidig som krav til formalkompetanse/høyere utdanning blant ansatte i barnevernet kan gå på bekostning av det å vektlegge personlig egnethet og arbeidserfaring i ansettelsesprosesser.
- Lavere turnover som følge av økt jobbtillfredshet, som gjør at den enkeltes kompetanse forblir lengre i barnevernet.

¹⁵⁶ Bufdir (2018), https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/

¹⁵⁷ SSB (2018), <https://www.ssb.no/statbank/table/11650/>

- Enkelte utdanningstiltak kan risikere å føre til færre utdannede barnevernspedagoger, avhengig av hvilke andre tiltak de kombineres med.

Videre kan tiltakene føre til:

- Økt opplevd tillit til ansatte i barnevernet når de er mer egnede og skikket til arbeidet i barnevernet
- Økt rettssikkerhet i møte med barnevernet som følge av bedre juridisk kompetanse
- Opplevd mer likeverdig tilbud i hele landet, men samtidig risiko for større opplevde forskjeller mellom barnevernstjenester/barnevernsinstitusjoner

Vi forutsetter at tiltakene bidrar til at barnevernet klarer å redusere uønsket turnover blant de ansatte, og at utdanning med bedre og mer relevant praksis gjør at nyansatte i mindre grad opplever praksissjokk når de starter å arbeide i barnevernet.

Økt kompetanse blant ansatte og økt tillit til barnevernet forutsetter vi i analysen at barnevernet klarer å omsette i bedre tjenester gjennom:

- Bedre ledelse
- Bedre evne til å identifisere omsorgssvikt
- Bedre juridiske vurderinger
- Økt medvirkning fra brukerne
- Bedre forståelse av metode, dokumentasjon, systematikk og analyse gir bedre beslutninger og mer effektive saksbehandlere
- Bedre bruk av sakkyndige
- Mer treffsikre valg av hjelpetiltak
- Bedre ivaretagelse av brukernes psykiske helse

14.2.2 Oppsummert vurdering av bedre barnevern og økt tillit til barnevernet

Tabell 14-3 oppsummerer vurderingen av virkning på bedre barnevern og økt tillit til barnevernet for alle tiltakene. Vurderingene utdypes i avsnittene under tabellen.

Tabell 14-3: Vurdering av omfang og konsekvens for bedre barnevern og økt tillit til barnevernet som følge av kompetansehevingstiltakene

Tiltak	Omfang	Konsekvens
Integrert master	Lite positivt	+(+)
3+2-modell	Lite positivt	+(+)
Bedre praksis	Lite positivt	+
Høyt kompetansekrav <u>uten</u> ny master	Lite negativt	(-)
Middels kompetansekrav <u>uten</u> ny master	Lite negativt	(-)
Kompetansekrav for ledere <u>uten</u> ny master	Intet/Lite positivt	(+)
Høyt kompetansekrav <u>med</u> ny master	Middels positivt	++(+)
Middels kompetansekrav <u>med</u> ny master	Middels/lite positivt	++
Kompetansekrav for ledere <u>med</u> ny master	Intet/Lite positivt	(+)
Faglig oppdatering	Intet/lite positivt	(+)
Veiledet første år	Lite positivt	+
Turnusordning	Lite positivt	(+)
Autorisasjon	Lite positivt	(+)
Forenklet ordning	Lite positivt	(+)
Egnet ved ansettelse	Intet	0
Nasjonal eksamen jus	Lite positivt	(+)
Tilskudd for jus og psykologi	Lite positivt	+
Faste advokater	Lite positivt	(+)

14.2.3 Innretning av ny master

Nye masterutdanninger i barnevern og i barnevernsarbeid vil gi økt barnefaglig kompetanse for den enkelte kandidat som velger å fullføre en masterutdanning, slik at vedkommende blir bedre kvalifisert til arbeid i barnevernet sammenlignet med nullalternativet. Dette antar vi bidrar til bedre barnevern og økt tillit til barnevernet. Det er likevel usikkert i hvor stor grad det å ha master gir bedre barnevern og økt tillit til barnevernet. I en litteraturgjennomgang for å undersøke betydningen av utdanning, praksis, veiledning og autorisasjonsordninger på kvaliteten i yrkesutøvelsen i barnevernet, finner NIFU ingen entydig effekt av utdanning for kvalitet i yrkesutøvelsen i barnevernet.¹⁵⁸ Videre er det usikkert om økt formalkompetanse er det som fører til økt tillit til barnevernet, eller om økt tillit er noe barnevernet må opparbeide gjennom å omsette den økte kompetansen til kvalitativt bedre barnevern, f.eks. gjennom bedre samhandling med barn og unge for å sikre deres medvirkning.

Det er også usikkert i hvilket omfang en ny master bidrar til at det blir flere med mastergrad i barnevernet, hvis tiltaket ikke kombineres med kompetansekrav. Dette skyldes blant annet at kandidater med mastergrad kan ha forventninger om høyere lønn, og det er ikke gitt at barnevernet har mulighet å tilby dette. På lengre sikt kan vi likevel anta at det vil ansettes noe flere kandidater med mastergrader som følge av tiltaket med ny masterutdanning.

Vi har vurdert to innretninger for ny master:

¹⁵⁸ NIFU (2019) Betydning av utdanning, praksis, veiledning og autorisasjonsordninger for økt kvalitet i yrkesutøvelsen i barnevernet – en litteraturgjennomgang. NIFU-rapport 2019:5.

- Integrert femårig master i barnevern for barnevernspedagoger og en toårig master i barnevernsarbeid for andre relevante yrkesgrupper (f.eks. sosionomer)
- 3+2-modell med en toårig master i barnevern (for barnevernspedagoger eller barnevernspedagoger og sosionomer) og master i barnevernsarbeid for andre relevante yrkesgrupper

Disse innretningene har ulike fordeler og ulemper, og det vanskelig å vurdere hvilken innretning som gir størst virkning for bedre barnevern og økt tillit til barnevernet.

Fordeler ved integrert femårig master

Vi vurderer at formalkompetansen (barnefaglig kompetanse) for den enkelte kandidat blir noe høyere i en integrert femårig master i barnevern enn i en 3+2-modell. I en integrert master får kandidatene et mer helhetlig utdanningsløp med bedre balanse og veksling mellom teori og praksis. Videre har vi forutsatt at en integrert master vil ha en høyere finansieringskategori (finansieringskategori D for alle fem årene), mens 3+2 får en lavere finansieringskategori (finansieringskategori E de tre første årene på bachelornivå og kategori D de to årene på masternivå). Høyere finansiering gir rom for tettere oppfølging av studentene og lavere studenttetthet per lærer, noe som kan påvirke læringsutbyttet og kompetansen til den enkelte kandidat i positiv retning. Videre vil en femårig integrert master i barnevern gi mulighet for bedre tilpassede praksisperioder enn et 3+2-årig løp, slik at teori og praksis bedre kan kombineres underveis i utdanningsløpet. Dette vil kunne gi økt egnethet blant fremtidige ansatte i barnevernet, noe som igjen kan bidra til lavere turnover.

Fordeler med en 3+2-modell

En 3+2-modell gir på sin side mulighet for kandidatene å opparbeide seg arbeidserfaring mellom bachelor- og masterutdanningen. Kandidater med arbeidserfaring forut for en masterutdanning vil kunne være mer motiverte til masterutdanningen. De vil også kunne oppleve økt læringsutbytte fordi de kan trekke på egne erfaringer fra praksis under masterutdanningen. Mer motiverte kandidater med evne til å reflektere over praksis under masterutdanningen kan gi økt egnethet blant uteksaminerte masterkandidater som begynner å arbeide i barnevernet. I motsetning til en femårig integrert master risikerer man i en 3+2-modell at færre studenter fullfører en mastergrad, da det er mulig å avslutte studiene etter tre år og oppnå en bachelorgrad. Denne ulempen avhenger imidlertid av om det innføres kompetansekrav. Dersom kommunale barnevernstjenester skal ansatte flere med mastergrad, vil trolig etterspørselen etter å fullføre en mastergrad øke blant studenter.

Videre vil en 3+2-modell fremstå mer fleksibel for studenten sammenlignet med en femårig integrert master hvor studentene må fullføre alle årene for å oppnå graden. Denne fleksibiliteten kan tenkes å påvirke innstrømmingen til studiet, slik at det er en mulighet for at flere velger å utdanne seg til barnevernspedagoger i en 3+2-modell enn i et femårig integrert løp. Et femårig integrert løp kan dermed tenkes å utløse en vridning av noen barnevernspedagoger mot sosionomutdanningen som fremdeles vil ha en 3+2-modell.

Gevinstene for samfunnet vil komme raskere i en 3+2-modell enn i et femårig integrert løp, ettersom det tar kortere tid før de første kandidatene er klare. Dette teller positivt i en samfunnsøkonomisk analyse, fordi virkninger lengre frem i tid vektles lavere alt annet likt.

Videre er et femårig integrert masterstudium i utgangspunktet i strid med Bologna-prosessen. Norge har deltatt i Bologna-prosessen siden 1999, et frivillig europeisk samarbeid med formål om å etablere et europeisk område for høyere utdanning. Ett av tiltakene har vært å arbeide for en felles akademisk struktur med bachelor-, master- og doktorgrader. I utgangspunktet skal utdanninger ha en treårig bachelorutdanning og et toårig masterstudium. Flere profesjonsstudier har unntak (blant annet medisin-, psykolog-, tannlege- og sivilingeniørutdanningene). Omgjøringen av lærerutdanningen til et femårig integrert masterløp i 2016 ble begrunnet av regjeringen med at eksisterende utdanning var for svak og at den hadde for lave ambisjoner for studentene.

Samlet vurdering

Samlet sett er vår vurdering at fordelene av et 3+2-løp fremstår som mer sikre enn fordelene ved et integrert femårig løp, og at de vil inntreffe raskere. Vi vurderer derfor at en 3+2-modell gir en marginalt større positiv gevinst for samfunnet enn et femårig integrert løp, men understreker at vår vurdering er usikker på dette punktet slik at det ikke er grunnlag for å skille mellom de to innretningene i antall pluser i konsekvensvurderingen i Tabell 14-3.

Vi vurderer virkningen av både en integrert master og en 3+2-modell til å være av et lite positivt omfang når tiltakene vurderes uten at andre tiltak iverksettes. Virkningene av tiltaket vil sannsynligvis øke dersom man

innfører en ny master i kombinasjon med tiltaket bedre praksis under utdanningene og et kompetansekrav som vil stimulere kommunale barnevernstjenester til å etterspørre kompetanse på mastergradsnivå.

Kombinasjonen av lite positivt omfang og stor betydning av virkningen gjør at vi vurderer konsekvensen å være liten til middels positiv (+ (+)) for begge varianter.

14.2.4 Bedre praksis under utdanningen

Tiltaket innebærer å bedre praksisen i utdanningene gjennom å stille krav om å ta imot praksisstudenter i barnevernstjenester og barnevernsinstitusjoner, men at det samtidig etableres noen kriterier for unntak fra denne hovedregelen. Tiltaket vil føre til at studenter avlegger praksisen under utdanningen i barnevernet. Dette gir mer relevant praksiserfaring sammenlignet med nullalternativet hvor det er en risiko for at praksisen avlegges utenfor barnevernet, f.eks. i en barnehage, da det uten et krav om å ta imot praksisstudenter kan være vanskelig for utdanningsinstitusjonene å sikre relevante praksisplasser til studentene.

Forbedret praksis i studietiden vil gi høyere kompetanse fra praksiserfaring og mer egnede kandidater som fremtidig ansatte i barnevernet. Studenter blir bedre forberedt på hva som venter etter endt utdanning og får bedre ferdighetstrening. Mer relevant praksis vil antakelig også sette kandidater i bedre stand til å skape tillit for brukere i møte med barnevernet.

Videre antar vi at mer relevant praksis som foregår i barnevernet vil føre til at flere personer som er uegnede til å arbeide i barnevernet avslutter utdanningen underveis i studieløpet, eller at de innser at de ikke passer for arbeid i barnevernet på et tidligere tidspunkt enn i dag. Tiltaket kan dermed bidra til en form for skikkethetsvurdering underveis i utdanningen som ikke nødvendigvis er tilstede i dag. Dersom praksisen avlegges utenfor barnevernet vil det i dagens situasjon ikke være en slik skikkethetsvurdering tilstede. Mer egnede kandidater og en bedre skikkethetsvurdering underveis i utdanningen forventer vi vil bidra til å redusere praksissjokket som kan bidra til å redusere turnover i barnevernet, kanskje særlig kortsiktig turnover. Tiltaket vil øke etterspørselen etter veilederkompetanse, og antakelig bidra til økt veilederkompetanse dersom dette bygges opp på sikt.

Samlet sett vurderer vi at virkningen av bedre og mer relevant praksis på bedre barnevern og økt tillit til barnevernet er av et lite positivt omfang når tiltaket vurderes isolert sett. Virkningene av bedre praksis vil antakelig øke dersom man innfører tiltaket sammen med ny master og sammen med kompetansekrav.

Kombinasjonen av lite positivt omfang og stor betydning gjør at vi vurderer konsekvensen å være liten positiv (+).

14.2.5 Kompetansekrav

Vi vurderer at kompetansekrav som retter seg mot flertallet av de ansatte i kommunalt og statlig barnevern vil gi vesentlig større gevinster dersom de kombineres med en ny master. Uten ny master vil man stille krav om kompetanse som ikke nødvendigvis leveres fra utdanningssystemet, gitt de utfordringene man ser ved dagens utdanningstilbud knyttet til variasjoner i studieplaner og innhold i utdanningene på tvers av utdanningsinstitusjoner samt manglende praksisorientering. Samtidig vil kompetansekrav kunne medføre noen uheldige virkninger. Dette utdypes i det videre.

Gevinster av kompetansekrav i kommunalt og statlig barnevern

Vi har vurdert to nivå på kompetansekrav rettet mot det kommunale barnevernet:

- **Høyt krav**
 - Alle som arbeider med faglige arbeidsoppgaver i barnevernstjenesten må besitte relevant bachelorgrad (barnefaglig kompetanse)
 - 80 prosent av alle som arbeider med faglige arbeidsoppgaver i barnevernstjenesten skal ha en relevant master
 - Leder må ha relevant mastergrad
- **Middels krav**
 - Alle som arbeider med faglige arbeidsoppgaver i barnevernstjenesten må ha utdanning på bachelornivå, hvorav 80 prosent må ha barnefaglig kompetanse
 - 50 prosent av alle som arbeider med faglige arbeidsoppgaver i barnevernstjenesten skal ha relevant master
 - Leder må ha relevant mastergrad

I det statlige barnevernet har vi i begge tilfeller vurdert ett nivå på kompetansekrav:

- 100 prosent av de faste ansatte i barnevernsinstitusjoner skal ha relevant barnefaglig utdanning¹⁵⁹ på bachelornivå.
- Institusjonens samlede kompetanse skal være tilpasset målgruppen.
- Leder må ha relevant masterutdanning.

I det kommunale barnevernet er i dag om lag 75 prosent av de ansatte barnevernspedagoger eller sosionomer med minimum bachelorgrad. 8 prosent har mastergrad og 47 prosent har videreutdanning med minimum 30 studiepoeng.¹⁶⁰ I begge tilfeller har vi lagt til grunn at kombinasjonen av arbeidserfaring og videreutdanning med minimum 30 studiepoeng i en overgangsordning godkjennes som å tilsvare en mastergrad innenfor andelskravet. Dette gjør at en relativt stor andel av dagens ansatte oppfyller kompetansekravet.

For det statlige barnevernet er datagrunnlaget mer usikkert, men vi antar at rundt 50 prosent av de ansatte på institusjonsområdet som helhet (statlige og private institusjoner) har kompetanse med minimum bachelorgrad.

Kompetansekravene innebærer at både kommunale barnevernstjenester og barnevernsinstitusjoner må rekruttere flere medarbeidere med barnefaglig kompetanse på minimum bachelornivå. For kommunale barnevernstjenester innebærer tiltaket også at de må etterspørre flere medarbeidere med et høyere utdanningsnivå enn bachelor (master) enn i dag.

Kompetansekravene fører til at det kommer flere kandidater med barnefaglig kompetanse inn i barnevernet. Høyere formalkompetanse kan gjøre kandidatene tryggere på egen analytisk kompetanse til å gjøre komplekse vurderinger, og økt trygghet fra økt barnefaglig kompetanse kan også potensielt bidra til å redusere uønsket turnover selv om dette er usikkert. NIFU (2019) sin nylige litteraturgjennomgang for å vurdere betydning av blant annet utdanning, praksis og veiledning for økt kvalitet i yrkesutøvelsen i barnevernet, viser at mer utdanning bidrar til mer kunnskapsrike ansatte som evner å tenke kritisk, men som ikke nødvendigvis er godt nok forberedt på yrkeslivet.¹⁶¹ Videre viste NIFU (2017) sin kartlegging av kompetanse i det kommunale barnevernet at det er en styrket grunnutdanning barnevernledere etterspør.¹⁶²

Økt barnefaglig kompetanse vil kunne gi bedre barnevern i form av bedre analytiske vurderinger, mer systematisk arbeid og bedre dokumentasjon. Dette vil også kunne bidra positivt til tilliten til barnevernet, selv om økt tillit til barnevernet antakelig i større grad er knyttet til hvordan ansatte i barnevernet møter og samhandler med barn og unge for å sikre deres medvirkning. Det vil også ta tid før endringene realiseres, etter hvert som man ansetter nye kandidater.

Kompetansekrav med og uten ny master

Vi har vurdert kompetansekrav både med og uten innføring av ny master. Kompetansekrav uten ny master betyr at kommunalt barnevern vil tilføres masterkandidater fra *dagens utdanningstilbud*, med de svakhetene dette innebærer i form av variasjon i innholdet i utdanningene, jf. omtale i kapittel 2. Vi vurderer at kompetansekrav rettet mot alle ansatte uten ny master vil ha uheldige virkninger som trekker den samlede konsekvensvurderingen i negativ retning. Vi antar at gevinstene av kompetansekravene vil bli vesentlig større dersom det samtidig gjøres noe med utdanningstilbudet.

Høyt versus middels kompetansekrav

Det høye kompetansekravet rettet mot kommunalt barnevern vil alt annet likt øke den barnefaglige kompetansen mest i form av flere ansatte med mastergrad. Det er imidlertid sannsynlig at virkningen på bedre barnevern vil være avtakende, dvs. at flere masterkandidater vil gi størst virkning når det er relativt få masterkandidater i utgangspunktet. Det er altså en viss usikkerhet i hvor stor grad økt kompetanse fører til bedre tjenester i barnevernet. Vi har lagt til grunn at høyt kompetansekrav gir litt større virkning på bedre barnevern enn middels kompetansekrav alt annet likt.

Uheldige virkninger av kompetansekrav

Kompetansekrav gir barnevernstjenester og institusjoner mindre fleksibilitet ved rekruttering og bemanning. Dette betyr blant annet mindre mulighet til å tilpasse kompetansen som rekrutteres til lokale behov, for eksempel språk-

¹⁵⁹ Begrepet «barnefaglig kompetanse» forstås her som et bredere begrep enn «barnevernfaglig kompetanse». Dette åpner for at andre profesjoner enn barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere, som utgjør kjernekompetansen, er aktuelle for arbeid i barnevernet.

¹⁶⁰ NIFU (2017) Kompetanse i den kommunale barnevernstjenesten. NIFU-rapport 2017:28

¹⁶¹ NIFU (2019) Betydning av utdanning, praksis, veiledning og autorisasjonsordninger for økt kvalitet i yrkesutøvelsen i barnevernet – en litteraturgjennomgang. NIFU-rapport 2019:5.

¹⁶² NIFU (2017) Kompetanse i den kommunale barnevernstjenesten. NIFU-rapport 2017:28

og kulturkompetanse i møte med minoriteter. Slik kompetansekravene er utformet, er det imidlertid rom for at en andel av de ansatte kan ha en annen kompetanse enn barnefaglig kompetanse. Ved ansettelser blir man likevel nødt til å vektlegge formalkompetanse på bekostning av personlig egnethet og arbeidserfaring. For barnevernsinstitusjoner kan det også tenkes at vikarbruken øker dersom kompetansekravene kun gjelder for fast ansatte.

Barnevernstjenestenes og barnevernsinstitusjonenes mulighet til å fylle kompetansekravene varierer. I intervjuene våre er det pekt på at tilgangen på søkere varierer etter geografi, og at tilgangen er bedre i mer tettbygde områder og i områder i nærhet til utdanningsinstitusjonene. Barnevernstjenester og barnevernsinstitusjoner som er mer geografisk isolerte vil antakelig ha større utfordringer med å møte kompetansekravene. Det kan føre til at stillinger ikke blir besatt eller at det må ansettes på dispensasjon. Kompetansekrav kan medføre økt konkurranse om å rekruttere kvalifiserte kandidater. Dersom større barnevernstjenester og barnevernsinstitusjoner i tettbygde strøk enklere kan rekruttere kandidater med mastergrad enn mindre barnevernstjenester og institusjoner i mindre sentrale strøk, kan dette bidra til økte forskjeller på tvers av landet. Dette kan være en uønsket konsekvens, da det strider mot prinsippet om likeverdige tjenester i hele landet, til tross for at det totale kompetansenivået i landet som helhet øker som følge av kompetansekravet.

Kommunale barnevernstjenester vil som følge av kompetansekravene få en blanding av medarbeidere med hhv. bachelor og master, noe vi har fått innspill på at kan være utfordrende. Dette går ut på at det er vanskelig å skille ut arbeidsoppgaver i barnevernstjenesten som krever ulikt nivå på fagkompetansen. For eksempel er det ofte én saksbehandler eller kontaktperson som følger en sak fra start til slutt. Kompetansekravene innebærer at ansatte med ulikt kompetansenivå vil utføre like arbeidsoppgaver. Dette kan potensielt gi vilkårlighet i kvaliteten på tjenestetilbudet til barna. Denne vilkårligheten er imidlertid tilstede også i dag, fordi det uansett er variasjoner i utdanningsbakgrunn og ferdigheter blant de ansatte.

Kompetansekrav kun for ledere

Et mindre inngripende kompetansekrav er å stille krav kun til ledere i barnevernstjenestene og barnevernsinstitusjonene. I dag har f.eks. 14 prosent av barnevernlederne en mastergrad, og 48 prosent av barnevernlederne har en videreutdanning med minimum 30 studiepoeng.¹⁶³

Økte kompetansekrav for ledere kan også bidra til bedre barnevern og økt tillit til barnevernet på samme måte som kompetansekravene som retter seg mot alle ansatte, men et krav kun til ledere vil ha et betydelig mindre omfang. Virkningen på bedre barnevern og økt tillit til barnevernet vil antakelig også være personavhengig med tanke på hvordan leders økte kompetanse omsettes i en barnevernstjeneste eller en barnevernsinstitusjon. Et kompetansekrav kun rettet mot ledere innebærer at kravet ikke retter seg mot massen av ansatte i barnevernet som i størst grad er i direkte kontakt og møte med barn, unge og familier.

I vår vurdering har vi lagt til grunn at kompetansekrav for ledere gir en liten kompetansegevinst, men at det ikke gir nevneverdig gevinst på tverrfaglighet eller turnover. Videre antar vi at tiltaket i liten grad vil begrense fleksibilitet i rekruttering og bemanning sammenlignet med kompetansekrav som retter seg mot alle ansatte med faglige arbeidsoppgaver. Vi tror ikke det vil gjøre særlig utslag om tiltaket innføres sammen med ny master eller ikke.

Samlet vurdering

Totalt gir kompetansekrav både positive og negative virkninger på kompetansen i barnevernet. Denne endringen i kompetanse vil gi endringer i barnevernet. Hvis kompetansen totalt sett øker vil det antakelig bidra til bedre barnevern, og muligens også til en viss grad til økt tillit til barnevernet. Økt tillit til barnevernet er antakelig mer direkte knyttet til hvordan ansatte i barnevernet møter og samhandler med barn og unge for å sikre deres medvirkning, noe som kanskje er vel så mye knyttet til praksis og erfaring som barnefaglig formalkompetanse.

Vi vurderer at kompetansekrav alene, uten ny master, ikke adresserer behovet for økt kompetanse i kommunalt barnevern. I et slikt tilfelle kan man få uheldige virkninger i form av redusert fleksibilitet ved bemanning og rekruttering og mindre vektlegging av personlig egnethet og arbeidserfaring. Vi frykter derfor at kompetansekrav uten ny master samlet sett vil kunne gi negative virkninger.

Sammen med ny master vil antakelig de positive gevinstene av kompetansekrav bli vesentlig større. Da oppnår man synergier av det å satse på et styrket utdanningsløp som styrker utdanningstilbudet samtidig som man sikrer at kompetansen kommer inn i barnevernet ved at det stilles krav som vil øke etterspørselen etter denne

¹⁶³ NIFU (2017) Kompetanse i den kommunale barnevernstjenesten. NIFU-rapport 2017:28

kompetansen fra barnevernet. Dette trekker den samlede vurderingen av ny master i kombinasjon med kompetansekrav i positiv retning.

Den samlede vurderingen av kompetansekrav på bedre barnevern og økt tillit barnevernet er oppsummert som følger:

- Høye eller middels kompetansekrav, uten ny master, vurderer vi samlet sett kan gi uheldige virkninger som trekker helhetsvurderingen i negativ retning. Omfanget av virkningen er vurdert til lite, negativt omfang. Dette gir en liten/ubetydelig negativ konsekvens ((-)).
- Høye kompetansekrav, sammen med ny master, vil kunne skape synergier fra å stimulere både tilbud etter utdanning og etterspørsel etter denne kompetansen som trekker vurderingen i positiv retning. Omfanget av virkningen er vurdert til middels positiv. Dette er vurdert å gi middels til stor positiv konsekvens (++(+)).
- Tilsvarende gjelder for middels kompetansekrav sammen med ny master, men omfanget av virkningen er vurdert til middels/lite. Dette er vurdert å gi middels positiv konsekvens (++).
- Kompetansekrav kun til ledere, med eller uten ny master, er samlet sett vurdert å gi intet/lite positivt omfang. Dette gir en liten/ubetydelig positiv konsekvens ((+)).

14.2.6 Faglig oppdatering

Tiltaket faglig oppdatering innebærer at ansatte med faglige arbeidsoppgaver skal delta på kompetansehevede tiltak. Det er lagt til grunn at hver ansatt må gjennomføre kompetansehevede tiltak tilsvarende 96 timer i løpet av en femårsperiode.

Tiltaket bidrar til bedre barnevern gjennom at ansatte får faglig påfyll og oppdatert kunnskap om forskning på feltet som kan benyttes i praksis. Dersom den faglige oppdateringen er praksisorientert med praksisrelaterte emner og oppgaver, vil tiltaket også kunne bidra til bedre barnevern gjennom bedre yrkesutøvelse i praksis. Faglig oppdatering kan også oppleves positivt for de ansatte ved at faglig påfyll bidrar til trygghet i yrkesutførelsen, som igjen kan tenkes å påvirke turnover. Tiltaket innebærer samtidig en viss ulempe ved at ansatte på videreutdanning blir fraværende i kortere perioder i forbindelse med samlinger.

I dag er det relativt mange i barnevernet med videreutdanning. Om lag 47 prosent har videreutdanning på minimum 30 studiepoeng.¹⁶⁴ Dette tilsier at merverdien av den faglige oppdatering kan være noe begrenset, i alle fall på kort sikt. På lengre sikt vil det kunne være viktig å oppdatere kompetansen. Det er likevel en begrensning for ansatte hvor mye tid som er tilgjengelig til faglig oppdatering utover videreutdanninger og kurs som allerede gjennomføres i dag, og for barnevernstjenester og barnevernsinstitusjoner er det en begrensning med tanke på hvor mange ansatte som til enhver tid kan gjennomføre tiltaket uten at det skaper betydelige ulemper med f.eks. vikarbruk eller på noen måte går utover den daglige driften.

Samlet sett er vår vurdering at kravet om faglig oppdatering medfører bedre barnevern og økt tillit til barnevernet i intet til lite omfang sammenlignet med nullalternativet. Med kombinasjonen av lite positivt omfang og stor betydning gjør at vi vurderer konsekvensen å være liten/ubetydelig positiv ((+)).

14.2.7 Veiledet førsteår og turnusordning

Veiledet første år innebærer at alle nyansatte som tidligere ikke har jobbet i barnevernet får et visst omfang av veiledning det første året de arbeider i barnevernet. En **turnusordning** innebærer at barnevernspedagoger og sosionomer som skal jobbe i barnevernet gjennomfører en ettårig turnustjeneste etter endt utdanning. Denne er inndelt med 6 måneder i barnevernstjeneste og 6 måneder i institusjon. Begge tiltakene vil gjøre overgangen fra utdanning til arbeid lettere, og vil gi økt barnefagligkompetanse i praksis/yrkesutøvelsen.

Veiledet første år

Tiltaket innebærer veiledning på arbeidsplassen og vil forgå etter at man har startet i et arbeidsforhold. I kommuner og institusjoner hvor veiledning av nyansatte gjøres systematisk i dag, vil ikke tiltaket nødvendigvis ha stor effekt. Det kan likevel tenkes at tiltaket, med krav til omfang, innhold og veilederkompetanse, vil løfte kvaliteten på veiledningen og gjennom dette ha en positiv effekt.

Mer systematisk veiledning av nyansatte i barnevernstjenester og barnevernsinstitusjoner hvor dette ikke gjøres i dag vil bidra til at nyansatte opplever mer trygghet i yrkesutførelsen og utfører sine oppgaver bedre og mer effektivt.

¹⁶⁴ NIFU (2017) Kompetanse i den kommunale barnevernstjenesten. NIFU-rapport 2017:28

Tiltaket kan bidra til mer likeverdig tilbud i barnevernet, ved at barnevernstjenester og barnevernsinstitusjoner som ikke tilbyr systematisk veiledning i dag oppnår størst forbedring som følge av tiltaket.

Veiledet første år vil antakelig også ha en positiv virkning på turnover, ved at veiledningen kan redusere praksissjokket som noen nyansatte i barnevernet opplever. NIFU sin litteraturgjennomgang viser at særlig veiledning ser ut til å bidra til trivsel og til å forhindre frafall.¹⁶⁵

Det er imidlertid lederes ansvar å sørge for opplæring av ansatte. Veiledet første år vil ikke erstatte dette ansvaret, men det kan føre til at oppfølgingen fra leder blir svakere dersom den nyansatte mottar systematisk veiledning fra en annen medarbeider/overordnet eller en ekstern veileder.

Tiltaket vil bidra til økt etterspørsel etter veilederkompetanse i barnevernet, slik at veilederkompetansen i barnevernet antakelig må bygges opp på sikt. Det er barnevernstjenester og institusjoner med størst rekrutteringsomfang som vil ha det største behovet for økt veilederkompetanse og som vil oppnå størst økning i veilederkompetanse dersom dette bygges opp. Veilederkompetansen knyttet til veiledet første år vil til en viss grad være overlappende med behovet for veilederkompetanse knyttet til bedre praksis, slik at det vil kunne oppstå synergier dersom tiltakene kombineres.

Turnusordning

I motsetning til veiledet første år, innebærer en turnusordning at kandidatene får opplæring og veiledning før de starter et arbeidsforhold. Tiltaket fører til økt barnefaglig kompetanse og egnethet for nyansatte barnevernspedagoger og sosionomer i barnevernet gjennom relevant praksis og erfaring i turnus. Kandidatene vil ha erfaring både fra barnevernstjeneste og barnevernsinstitusjon, og vil få bedre innsikt i arbeidsfordelingen i barnevernet mellom kommune og institusjon. Omfanget av denne gevinsten vil imidlertid avhenge av om kandidatene allerede har hatt praksis i både barnevernstjeneste og institusjon under utdanningen. Tiltaket vil føre til økt barnefagligkompetanse og mer egnede kandidater fra turnuspraksisen, som vil kunne gi bedre barnevern og bidra til økt tillit til barnevernet.

En utfordring ved en turnusordning som enkelte informanter har påpekt, er at turnuskandidatene kan være i turnus på et sted som er langt bedre drevet enn den fremtidige arbeidsplassen. Dette kan i teorien øke praksissjokket. Turnusoppholdet vil uansett gjøre kandidaten bedre kvalifisert.

En annen utfordring ved turnusordningen er at arbeidsplasser (barnevernsinstitusjoner og barnevernstjenester) må ta imot turnuskandidater som i etterkant skal jobbe et annet sted. Turnusmottakeren må derfor legge ressurser i opplæring, uten å nødvendigvis få noe igjen for dette etter endt turnus. På den annen side vil kandidatene som søker jobb et annet sted ha bedre kompetanse og opparbeidet seg erfaring, som kommer neste arbeidsgiver og brukerne til gode.

Samlet vurdering

Veiledet første år berører flere ansatte enn en turnusordning som kun retter seg mot barnevernspedagoger og sosionomer. Det at tjenestetilbydere skal veilede en egen ansatt og ikke en turnuskandidat, kan videre gi et litt sterkere insentiv til å utføre veiledningen på en god måte, fordi det er direkte kobling mellom innsats og utbytte av veiledningen. Begge tiltakene vurderes å gi et lite, positivt omfang på bedre barnevern og økt tillit til barnevernet. Veiledet første år vurderer vi har et litt større positivt omfang enn en turnusordning.

Med kombinasjonen av lite positivt omfang og stor betydning gjør at vi vurderer konsekvensene å være liten positiv for veiledet første år (+) og liten/ubetydelig positiv for turnusordning ((+)).

14.2.8 Autorisasjonsordning, forenklet ordning og ansattes egnethet

Tiltaket innebærer:

- Autorisasjonsordning for barnevernspedagoger og sosionomer for arbeid i barnevernet
- Forenklet ordning for arbeid i barnevernet der det stilles krav til faglig forsvarlighet og oppførsel hos ansatte og ledere
- Krav om at den ansattes egnethet for arbeid i barnevernet vurderes ved ansettelse. Kravet vil i utgangspunktet innebære en formalisering av dagens praksis i kommuner og institusjoner.

¹⁶⁵ NIFU (2019) Betydning av utdanning, praksis, veiledning og autorisasjonsordninger for økt kvalitet i yrkesutøvelsen i barnevernet – en litteraturgjennomgang. NIFU-rapport 2019:5.

En autorisasjonsordning kan gi økt fokus på profesjonalitet og faglig ansvarlighet hos den enkelte ansatte. Dette skyldes at det stilles strengere krav til yrkesutøvelsen ved at man kan miste autorisasjonen dersom man ikke oppfyller kravene eller bryter bestemte vilkår. Strengere krav til faglig forsvarlighet kan virke skjerpene på de ansatte, som igjen kan bidra til bedre barnevern og økt tillit til barnevernet. En autorisasjonsordning antar vi vil bidra til å luke ut enkelte uegnede personer fra arbeid i barnevernet, slik at tiltakene på denne måten også kan bidra til økt rettssikkerhet for barn, unge og familier i møte med barnevernet. Dagens krav til politiattest for arbeid i barnevernet, adgangen til oppsigelse/avskjed i et arbeidsforhold og bruk av kvalitetssikringsmekanismer ved ansettelser, f.eks. innhenting av referanser, gjør imidlertid at mereffekten av en autorisasjonsordning vil være noe begrenset. Erfaringer fra helsesektoren tilsier at omfanget av uegnede ansatte som lukes ut vil kunne være begrenset. Det er imidlertid slik at en autorisasjonsordning ikke i seg selv innebærer noen endring i utdanning, opplæring eller faglig oppdatering.

Vår vurdering er at en forenklet ordning ikke på samme måte vil gi fokus på profesjonalitet og faglig ansvarlighet som en autorisasjonsordning. Dette skyldes at den forenklede ordningen ikke knyttes opp til en spesifikk fagprofesjon og at det sannsynligvis vil være mindre tydelig og spesifisert hva som regnes som god yrkesutøvelse. En forenklet ordning for alle ansatte i barnevernet vil også kunne bidra til å luke ut enkelte uegnede personer fra arbeid i barnevernet, utover det som skjer allerede i dag. Ettersom ordningen ikke er knyttet opp til en spesifikk fagprofesjon slik som autorisasjonsordningen, kan det imidlertid være noe mer utfordrende å utforme krav til faglig profesjonalitet, og hvilke brudd på faglig profesjonalitet som fører til utestengelse fra arbeid i barnevernet. Gitt at disse kriteriene kommer på plass vil nyttevirkningene av at man kan fjerne uegnede personer være noe større enn for en autorisasjonsordning fordi forenklet ordning omfatter flere personer.

Ettersom en forenklet ordning omfatter flere personer enn en autorisasjonsordning, men samtidig ikke kan ventes å gi økt kompetanse på grunn av økt fokus på profesjonalitet og faglig forsvarlighet, vurderer vi den samlede positive virkningen på bedre barnevern og økt tillit til barnevernet til å være av noenlunde samme omfang som for en autorisasjonsordning. Vi vurderer omfanget til å være lite positivt for begge tiltakene.

Med kombinasjonen av lite positivt omfang og stor betydning gjør at vi vurderer konsekvensene å være liten/ubetydelig positiv for autorisasjonsordning ((+)) og liten/ubetydelig positiv for forenklet ordning ((+)).

Et krav om vurdering av ansattes egnethet i ansettelsesprosessen gjøres sannsynligvis av de aller fleste arbeidsgivere allerede i dag. Kravet innebærer en formalisering av dagens praksis i kommuner og institusjoner. Vår vurdering er at dette tiltaket ikke vil ha merkbar effekt på bedre barnevern og økt tillit til barnevernet sammenlignet med nullalternativet. Konsekvensen er vurdert til null (0).

14.2.9 Tiltak for å styrke tilgangen til juridisk og psykologfaglig kompetanse

Tiltakene er:

- Innføring av en standardisert, nasjonal eksamen i jus i barnevernet for barnevernspedagoger og sosionomer
- Opprettelse av en tilskuddsordning med modellforsøk for ulike måter å knytte til seg psykologfaglig og juridisk kompetanse. Modellforsøkets formål vil være å vurdere egnede modeller for slik tilknytning og identifisere utfordringer, samt. behov for evt. juridiske avklaringer Deretter krav om tilgang til juridisk og psykologfaglig kompetanse.
- Innføring av en ordning med faste advokater på barnevernsfeltet etter modell fra ordningen med faste advokater i straffesaker.

Nasjonal eksamen i jus

En nasjonal eksamen i jus for barnevernspedagoger og sosionomer vil kunne sikre høyere og mer likt kunnskapsnivå innen relevant jus for ferdigutdannede barnevernspedagoger og sosionomer. Dette antar vi bidrar til bedre barnevern og økt tillit til barnevernet.

I dag er det krav om et antall studiepoeng innen jus på studieprogrammene. Vi har imidlertid lagt til grunn at en nasjonal eksamen i jus vil føre til at undervisningen spisses mot relevant juridisk kompetanse, og at dette til en viss grad vil heve den juridiske kompetansen blant barnevernspedagoger og sosionomer. Vi vurderer omfanget av virkningen til å være lite positivt. Med kombinasjonen av lite positivt omfang og stor betydning gjør at vi vurderer konsekvensene å være liten/ubetydelig positiv.

Tilskuddsordning for juridisk og psykologfaglig kompetanse

Tilskuddsordningen vil føre til at flere psykologer og jurister ansettes i eller yter tjenester til kommunalt barnevern. Dette er kompetanse som etterspørres av mange barnevernstjenester, men som kan være vanskelig å bygge opp med lavt volum. Tiltaket vil derfor gi økt kompetanse innen jus og psykologi, og økt tverrfaglig kompetanse, i barnevernet. Dette antar vi bidrar til bedre barnevern og økt tillit til barnevernet. Økt tverrfaglig kompetanse kan bidra til bedre grunnlag for å identifisere barns behov, identifisere omsorgssvikt og foreta omsorgsvurderinger, samt sørge for mest mulig hensiktsmessig hjelp og oppfølging. Bedre tilgang til psykologfaglig kompetanse kan gi tidligere og mer treffsikker hjelp til barn med psykiske vansker, og gi bedre støtte til ansatte i barnevernet. Bedre tilgang til juridisk kompetanse styrker forvaltningskompetansen i barnevernet og kan bidra til økt rettssikkerhet for barn, unge og familier i møte med barnevernet. Vi vurderer omfanget av virkningen til å være lite positivt. Med kombinasjonen av lite positivt omfang og stor betydning gjør at vi vurderer konsekvensene å være liten positiv.

Ordning med faste advokater

En ordning med faste advokater fører til at det blir lettere for brukere å finne frem til advokater med relevant kompetanse og vil kunne gi økt trygghet og sikkerhet for den private part i barnevernssaker, ettersom privat part skal kunne være sikker på at de velger en kompetent advokat dersom de velger en av de faste advokatene.¹⁶⁶ Tiltaket vil kunne bidra til at rettssikkerheten til barn, ungdom og familier ivaretas på en bedre måte enn i dag.

Tiltaket antas å øke kompetansen blant advokater som representerer privat part i barnevernssaker. Dersom ordningen fører til at hver advokat som vanligvis representerer privat part får et høyere antall saker, vil advokatene bli mer spesialisert på barnevernssaker. Dersom det knyttes krav om faglig oppdatering til ordningen, kan det bidra til å øke kompetansen blant advokater som representerer privat part. Basert på innspill i intervjuene er det sannsynlig at tiltaket kan øke statusen til barnevernssaker slik at flere advokater, eller mer erfarne advokater med høyere kompetanse, ønsker å ta disse sakene. Økt kompetanse hos privat parts advokat kan videre gi fylkesnemnda og rettsapparatet bedre grunnlag for å foreta omsorgsvurderinger og juridiske avveininger, og vil kunne bidra til å styrke forvaltningskompetansen i tjenestene.

Det er noe usikkerhet knyttet til i hvor stor grad ordningen vil øke kompetansen blant advokater som representerer privat part i barnevernssaker. Gjennom intervjuer har vi fått innspill om at de fleste av disse advokatene har god kompetanse allerede i dag, og at mange av disse holder seg faglig oppdatert på utviklingen innen relevant lovverk og rettspraksis. Bufdir har på den annen side fått innspill om at det er behov for at kompetansen blant disse advokatene økes. Dersom kompetansenivået allerede i dag er høyt, vil tiltakets virkning på kompetansen dempes noe. Vi vurderer imidlertid at tiltaket vil gi en positiv virkning på kompetansen.

Tiltaket bidrar både til bedre barnevern og økt tillit til barnevernet. Samlet sett vurderer vi omfanget til å være positivt, men lite i omfang. Med kombinasjonen av lite positivt omfang og stor betydning gjør at vi vurderer konsekvensen å være liten/ubetydelig positiv.

14.3 Vurdering av endret jobbtilfredshet

14.3.1 Hvordan virkningen oppstår

Jobbtilfredsheten til arbeidstakerne i barnevernet påvirkes på flere måter av tiltakene. Dette kan kort oppsummeres ved følgende:

- Økt trivsel og arbeidsglede ved at de blir mer trygge i jobben sin
- Noen tiltak kan påvirke (opplevd) status for ulike yrkesgrupper
- Tiltak som innebærer økt veiledning vil kunne skape muligheter for en ny karrierevei som veileder i barnevernet
- Noen tiltak kan imidlertid gi reduserte muligheter for enkelte yrkesgrupper i barnevernet. Dette gjelder f.eks. ufaglærte

¹⁶⁶ Merk at intervjuobjekter har påpekt at man selv med en ordning med faste advokater ikke vil være i stand til å hindre enkelte advokater fra å representere privat part i barnevernssaker. Man kan kun hindre uegnede advokater fra å omfattes av ordningen med faste advokater. Dersom privat part ønsker å bli representert av en advokat utenfor ordningen og som av andre vurderer til å ha lav kompetanse, står privat part fritt til å gjøre det. Dette skyldes at vi i Norge har fritt advokatvalg. Kun ved å ta fra en advokat advokatbevilgningen kan man hindre en uegnet advokat fra å representere privat part i en sak.

14.3.2 Endret jobbtillfredshet som følge av tiltakene

Tabell 14-4 oppsummerer vurderingen av virkning på jobbtillfredshet som følge av alle kompetansehevingstiltakene. Vurderingene utdypes under tabellen.

Tabell 14-4: Vurdering av omfang og konsekvens for jobbtillfredshet som følge av kompetansehevingstiltakene

Tiltak	Omfang	Konsekvens
Integrert master	Lite positivt	(+)
3+2-modell	Lite positivt	(+)
Bedre praksis	Lite positivt	+
Høyt kompetansekrav <u>uten</u> ny master	Intet	0
Middels kompetansekrav <u>uten</u> ny master	Intet	0
Kompetansekrav for ledere <u>uten</u> ny master	Intet	0
Høyt kompetansekrav <u>med</u> ny master	Lite/middels positivt	+(+)
Middels kompetansekrav <u>med</u> ny master	Lite positivt	+
Kompetansekrav for ledere <u>med</u> ny master	Intet	0
Krav om faglig oppdatering	Intet	0
Veiledet første år	Lite positivt	+
Turnusordning	Lite positivt	(+)
Autorisasjon	Lite positivt	(+)
Forenklet ordning	Intet	0
Egnet ved ansettelse	Intet	0
Nasjonaleksamen jus	Lite positivt	(+)
Tilskudd jus og psykologi	Lite positivt	(+)
Faste advokater	Intet	0

Ny master

Økt kompetanse som følge av høyere utdanningsnivå og bedre tilpasset utdanning kan gjøre de ansatte tryggere på at de treffer riktige beslutninger, slik at deres trivsel og arbeids glede økes. Videre kan satsing på nye masterutdanninger bidra til å heve statusen til yrkesgrupper som barnevernspedagoger og sosionomer og til det å arbeide i barnevernet.

Det er mange andre forhold enn kompetanse som påvirker jobbtillfredsheten til ansatte i barnevernet, blant annet at barnevernsarbeid kan være psykisk utfordrende og det oppleves et press på kapasitet og bemanning, med for mange saker per saksbehandler. Dette begrenser hvor mye en ny masterutdanning kan påvirke jobbtillfredsheten.

Vi vurderer virkningen av ny master på økt jobbtillfredshet til å være av lite positivt omfang. I kombinasjon med middels betydning av jobbtillfredshet gjør dette at vi vurderer konsekvensen å være liten/ubetydelig positiv ((+)).

Bedre praksis

Bedre praksis vil gi bedre ferdighetstrening, og forberede studenter på hva som venter i jobbhverdagen i barnevernet. Dette kan redusere praksissjokket i overgangen til arbeidsliv, som vil være en gevinst for den enkelte arbeidstaker. Bedre og mer relevant praksis med praksisplass i barnevernet kan videre gi bedre

forståelse av hvordan teorien kan omsettes i praksis, slik at kompetansen til fremtidige ansatte økes. Økt kompetanse, bedre ferdighetstrening og redusert praksissjokk kan bidra til økt trivsel og arbeids glede for de ansatte. Gitt de andre forholdene i barnevernet som påvirker jobbtillfredshet, som kapasitetspress og at arbeidet er krevende, vurderer vi effekten av bedre praksis på jobbtillfredshet til å være av et lite positivt omfang. Omfanget av virkningen er vurdert som noe større enn for tiltakene med nye masterutdanninger. Vi vurderer konsekvensen å være liten positiv (+).

Kompetansekrav og krav om faglig oppdatering uten ny master

Vår vurdering er at kompetansekrav eller faglig oppdatering neppe skaper vesentlig større trygghet i arbeidshverdagen, uten at det rettes tiltak mot utdanningstilbudene.

Det er usikkert i hvilken grad ansatte i barnevernet opplever økt status som følge av at flere har en master- eller bachelorgrad, men det kan tenkes at enkelte ansatte vil oppleve en statusøkning. Det at barnevernet i større grad etterspør kompetansen på høyere grads nivå kan føre til økte lønnsutsikter.

Kompetansekrav eller faglig oppdatering vil i seg selv ikke påvirke arbeidsmengde på en måte som vil bidra til økt trivsel og arbeids glede som følge av bedre kapasitet i arbeidshverdagen. Kompetansekravene innebærer imidlertid at formalkompetanse vektlegges, slik at en virkning av tiltakene kan være reduserte muligheter for enkelte yrkesgrupper, for eksempel ufaglærte i forhold til barnevernspedagoger og sosionomer.

Samlet sett er vår vurdering at jobbtillfredshet, herunder særlig økt trivsel og arbeids glede som følge av større trygghet, i større grad vil påvirkes av bedre praksis og veiledning i arbeidshverdagen fremfor kompetansekrav eller krav om faglig oppdatering.

Den samlede vurderingen er at både kompetansekravene og faglig oppdatering alene vil ha intet/neglisjerbart omfang på jobbtillfredshet (0).

Kompetansekrav og krav om faglig oppdatering sammen med ny master

Når man legger kompetansekrav og ny master sammen i en pakke vurderer vi at dette vil ha en positiv virkning på jobbtillfredshet. Årsaken er at nye masterutdanninger gir positiv effekt på økt jobbtillfredshet, og kompetansekravene gjør at flere tar masterutdanninger, og flere med master begynner å jobbe i barnevernet. Effekten vil derfor være større enn for ny master alene, hvor antallet med master som begynner i barnevernet antakelig er lavere.

Vår vurdering er at et høyt kompetansekrav sammen med ny master vil ha lite til middels positivt omfang på jobbtillfredshet, at et middels kompetansekrav vil ha lite positivt omfang på jobbtillfredshet. Faglig oppdatering vil ha intet/neglisjerbart omfang på jobbtillfredshet.

Med bakgrunn i at jobbtillfredshet har middels betydning i analysen vurderer vi at:

- Konsekvensen av høyt kompetansekrav sammen med ny master er liten/middels positiv (+(+))
- Konsekvensen av middels kompetansekrav sammen med ny master er liten positiv (+)
- Konsekvensen av faglig oppdatering med ny master er ubetydelig (0)

Veiledet førsteår og turnus

Både veiledet første år og turnusordning innebærer økt veiledning og opplæring, og vil kunne gjøre de ansatte tryggere i jobben sin og gjennom dette bidra til økt trivsel. Veiledet første år skjer på arbeidsplassen til den enkelte ansatte. I en turnusordning skjer opplæringen ofte et annet sted enn på den fremtidige arbeidsplassen.

Både veiledet første år og en turnusordning gir et økt behov for veiledere og veilederkompetanse, noe som skaper muligheter for ny karrierevei som veileder i barnevernet. Dette er en mulig positiv bieffekt av tiltakene, men omfang av denne effekten er antakelig begrenset.

En turnusordning retter seg kun mot barnevernspedagoger og sosionomer, mens veiledet første år retter seg mot alle nyansatte. En turnusordning kan føre til en viss forskjellsbehandling av ulike yrkesgrupper i barnevernet ved at ordningen kun retter seg mot barnevernspedagoger og sosionomer, der barnevernspedagoger og sosionomer utgjør f.eks. 75 prosent av de ansatte i kommunalt barnevern og 35 prosent av de ansatte i institusjoner.¹⁶⁷

¹⁶⁷ SSB tabell 11650

Samlet sett vurderes både veiledet første år og en turnusordning å gi økt jobbtillfredshet i barnevernet. Tiltakene vurderes å ha en liten positiv konsekvens for endret jobbtillfredshet sammenlignet med nullalternativet, når de vurderes isolert uten andre tiltak. Veiledet første år vurderes å komme noe bedre ut enn en turnusordning fordi ordningen berører flere ansatte og har en direkte kobling til et ansettelsesforhold.

Med bakgrunn i at jobbtillfredshet har middels betydning i analysen vurderer vi at:

- Konsekvensen av veiledet førsteår er liten positiv (+)
- Konsekvensen av turnusår er liten/ubetydelig positiv ((+))

Autorisasjonsordning, forenklet ordning og krav om vurdering av ansattes egnethet

Av disse tre tiltakene er vår vurdering at kun autorisasjonsordning påvirker jobbtillfredsheten.

En autorisasjonsordning for barnevernspedagoger og sosionomer i barnevernet kan bidra til at denne gruppen opplever økt status og yrkesstolthet. Innspill vi har fått tyder på at autorisasjon gir tillit og status utover diplom for gjennomført utdanning. Vi vurderer omfanget av virkningen til å være lite positivt, og konsekvensen å være liten/ubetydelig positiv (+).

Dersom man kombinerer en forenklet ordning for alle ansatte med en autorisasjonsordning for barnevernspedagoger og sosionomer i barnevernet, er det vår vurdering at det kun er jobbtillfredsheten til barnevernspedagogene og sosionomer som påvirkes. Dette skyldes at det er autorisasjonen (bevis på at man er kvalifisert i henhold til en viss yrkesstandard) som vil gi økt status. En negativ autorisasjonsordning, som den forenklete ordningen kan kalles, gir ikke samme virkning på status. Forenklet ordning er derfor ikke vurdert å ha virkning på jobbtillfredshet.

Krav om vurdering av ansattes egnethet vurderer vi ikke har noen virkninger etter at man har startet å jobbe, og tiltaket har derfor ikke virkning på jobbtillfredshet.

Tiltak for å styrke tilgangen til juridisk og psykologfaglig kompetanse

Gitt at en nasjonal eksamen i jus fører til økt juridisk kompetanse i barnevernet, vil en slik eksamen kunne gi barnevernets ansatte økt jobbtillfredshet gjennom økt trygghet for at beslutningene de treffer er de riktige og at de ivaretar barns rettssikkerhet.

Økt tverrfaglig kompetanse som følge av tilskuddsordningen for å knytte til seg juridisk og psykologfaglig kompetanse vil også kunne gi en slik positiv virkning på jobbtillfredshet.

Vi vurderer at det er et lite omfang for begge tiltak, og konsekvensen å være liten/ubetydelig positiv (+).

Ordningen med faste advokater har ikke direkte virkning på de ansatte i barnevernet, og vi vurderer at tiltaket ikke har virkning på jobbtillfredsheten.

14.4 Vurdering av endret kompetanse utenfor barnevernet

14.4.1 Hvordan gevinsten oppstår

Kompetansen som benyttes i barnevernet kan være relevant å benytte i andre tilstøtende tjenester rettet mot barn og unge, ved at også de ansetter barnevernspedagoger og sosionomer, og/eller arbeidstakere som tidligere har arbeidet i barnevernet. Tjenestetilbydere utenfor barnevernet, som ikke er primærmålgruppe for tiltakene, får også gevinst av kompetansehevingstiltakene fordi de får tilgang på bedre kvalifisert arbeidskraft. Dette gjelder spesielt andre offentlige og private tjenestetilbud rettet inn mot barn og unge, f.eks. skole, kultur, helse og sosial. Barnevernsfaglig kompetanse utenfor barnevernet kan gi gevinster for barnevernet også, f.eks. ved at andre tjenester kan jobbe forebyggende og at andre tjenester kan fange opp flere barn med behov for hjelp tidligere.

Mange barnevernspedagoger og sosionomer vil arbeide både i barnevernet og andre steder i løpet av yrkeskarrieren. Videre er en del som tar barnevernsfaglig utdanning som ikke ender opp i barnevernet. Disse personene vil få økt kompetanse som følge av tiltakene, og dette vil komme arbeidsgivere utenfor barnevernet til gode.

14.4.2 Endret kompetanse utenfor barnevernet som følge av tiltakene

Tabell 14-5 oppsummerer vurderingen av virkning på kompetanse utenfor barnevernet som følge av alle kompetansehevingstiltakene. Vurderingene utdypes under tabellen.

Tabell 14-5: Vurdering av omfang og konsekvens for kompetanse utenfor barnevernet som følge av kompetansehevingstiltakene

Tiltak	Omfang	Konsekvens
Integrert master	Lite positivt	(+)
3+2-modell	Lite positivt	(+)
Bedre praksis	Lite negativt	(-)
<hr/>		
Høyt kompetansekrav <u>uten</u> ny master	Intet	0
Middels kompetansekrav <u>uten</u> ny master	Intet	0
Kompetansekrav for ledere <u>uten</u> ny master	Intet	0
<hr/>		
Høyt kompetansekrav <u>med</u> ny master	Lite positivt	(+)
Middels kompetansekrav <u>med</u> ny master	Lite positivt	(+)
Kompetansekrav for ledere <u>med</u> ny master	Intet	0
<hr/>		
Krav om faglig oppdatering	Intet	0
Veiledet første år	Intet	0
Turnusordning	Intet	0
<hr/>		
Autorisasjon	Intet	0
Forenklet ordning	Intet	0
Egnet ved ansettelse	Intet	0
<hr/>		
Nasjonal eksamen jus	Lite positivt	(+)
Tilskudd jus og psykologi	Intet	0
Faste advokater	Intet	0

Tabellen viser at vi kun har vurdert at nye masterutdanninger, bedre praksis og nasjonal eksamen i juss vil gi merkbare virkninger utenfor barnevernet.

Ny master

Nye masterutdanninger innen barnevern og barnevernsarbeid vil gi høyere kompetanse blant ferdigutdannede kandidater. Mange av disse kandidatene vil ha hele eller deler av sin karriere utenfor barnevernet. Økt kompetanse blant kandidatene vil dermed gi økt kompetanse i de sektorene de begynner å arbeide slik at disse potensielt leverer bedre tjenester. Vi vurderer omfanget av denne positive virkningen til å være lite for både det femårige og 3+2-årige løpet.

Siden betydningen er middels vurderer vi at konsekvensen er liten/ubetydelig positiv ((+)).

Bedre praksis

Bedre praksis i utdanningstilbudet rettet mot barnevernet innebærer at flere av studentene vil gjennomføre sine praksisopphold i barnevernet fremfor i andre tjenester som f.eks. barnehager. Når disse studentene i stedet får praksisopphold i barnevernet vil barnehager og andre tjenester/sektorer gå glipp av den kompetansen barnevernsstudenter bringer med seg i et praksisopphold. Vi vurderer imidlertid omfanget av denne negative

effekten til å være lite negativt. Siden betydningen er middels vurderer vi at konsekvensen er liten/ubetydelig negativ ((-)).

Kompetansekrav

Vi vurderer at kompetansekravene alene ikke vil gi merkbar positiv eller negativ virkning på kompetansen utenfor barnevernet når det ikke rettes tiltak mot utdanningstilbudet. Derimot vil kompetansekravene sammen med en ny master gi positiv virkning. Kompetansekravene vil gjøre at flere med ny masterutdanning vil få arbeid i barnevernet, slik at andelen masterutdannede som jobber i barnevernet øker. Kompetansekravet vil imidlertid også øke antallet masterkandidater vesentlig, og vi antar noen av disse vil søke seg arbeid utenfor barnevernet. Vi vurderer omfanget av denne positive virkningen til å være lite. Siden betydningen er middels vurderer vi at konsekvensen er liten/ubetydelig positiv ((+)).

Kompetansekrav for ledere mener vi gjelder for få kandidater til at det får merkbar virkning på kompetansen utenfor barnevernet.

Nasjonal eksamen i juss

Nasjonal eksamen jus vurderer vi vil øke kompetansen utenfor barnevernet noe, på samme måte som kompetansekrav med ny master. En del kandidater som tar utdanning som barnevernspedagog eller sosionom vil arbeide utenfor barnevernet, og vil kunne få økt juridisk og forvaltningsmessig kompetanse som følge av tiltaket som kan komme til gode i arbeid utenfor barnevernet der utdanningen er relevant. Vi vurderer omfanget av denne positive virkningen til å være lite. Siden betydningen er middels vurderer vi at konsekvensen er liten/ubetydelig positiv ((+)).

Øvrige tiltak

Vi har også vurdert om de øvrige tiltakene får virkninger på kompetansen utenfor barnevernet:

- Krav om faglig oppdatering, veiledet første år, autorisasjon, forenklet ordning, og egnethet ved ansettelse gjelder for ansatte i barnevernet, og vi tror ikke tiltakene får merkbar virkning på kompetansen utenfor barnevernet
- Turnusordning gjør at nyutdannede både blir et år eldre når de starter i fast jobb, og de får mer erfaring fra barnevernet. Dette gjør det lettere for nyutdannede å få jobb i barnevernet slik at de slipper å jobbe f.eks. som vikar i barnehager først. Vi forventer likevel ikke at reduksjon av tilgangen på midlertidig arbeidskraft vil ha merkbar negativ virkning for kompetansen utenfor barnevernet.
- Tilskuddsordning for å knytte til seg juridisk og psykologfaglig kompetanse og en ordning med faste advokater er rettet mot barnevernet, og vil ikke gi virkninger på kompetansen utenfor barnevernet.

14.5 Vurdering av endret studenttilfredshet

14.5.1 Hvordan gevinsten oppstår

Flere av tiltakene vil påvirke studentene på de berørte utdanningene. Tiltakene kan påvirke attraktiviteten ved studietilbudet, endre antall studenter som søker seg til og fullfører utdanningene og endre muligheter i arbeidsmarkedet for nyutdannede kandidater. Samlet sett påvirker dette studenttilfredsheten for de berørte studentene på ulike måter:

- Nye masterutdanninger vil gi et mer attraktivt studietilbud, særlig for de utdanningsløpene der finansieringsgraden øker
- Omlegging av studieløpene kan endre antall studenter som ikke fullfører studiet, i positiv eller negativ retning
- Kompetansekravene kan gi endrede muligheter i arbeidsmarkedet, noe som påvirker forventningene i studietiden

14.5.2 Endret studenttilfredshet som følge av tiltakene

Tabell 14-6 oppsummerer vurderingen av virkning på studenttilfredshet som følge av alle kompetansehevingstiltakene. Vurderingene utdypes under tabellen.

Tabell 14-6: Vurdering av omfang og konsekvens for studenttilfredshet som følge av kompetansehevingstiltakene

Tiltak	Omfang	Konsekvens
Integrert master	Lite positivt	0
3+2-modell	Intet	0
Bedre praksis	Middels positivt	+
<hr/>		
Høyt kompetansekrav <u>uten</u> ny master	Lite positivt	0
Middels kompetansekrav <u>uten</u> ny master	Lite positivt	0
Kompetansekrav for ledere <u>uten</u> ny master	Intet	0
<hr/>		
Høyt kompetansekrav <u>med</u> ny master	Lite positivt	0
Middels kompetansekrav <u>med</u> ny master	Lite positivt	0
Kompetansekrav for ledere <u>med</u> ny master	Intet	0
<hr/>		
Krav om faglig oppdatering	Intet	0
Veiledet første år	Intet	0
Turnusordning	Intet	0
<hr/>		
Autorisasjon	Intet	0
Forenklet ordning	Intet	0
Egnet ved ansettelse	Intet	0
<hr/>		
Nasjonaleksamen jus	Intet	0
Tilskudd jus og psykologi	Intet	0
Faste advokater	Intet	0

Nye masterutdanninger

I dag har barnevernsutdanningene finansieringskategori E for bachelor og kategori D for master, mens sosionom har kategori F for bachelor, der D gir høyest finansiering. Ved innføring av en 3+2-modell vil finansieringsgraden være lik som i dag men i en integrert master vil man få kategori D i hele løpet, slik at finansieringen øker. Dette gir rom for tettere oppfølging av studentene og undervisning i mindre grupper. Dette kan gi noe høyere tilfredshet blant studentene på integrert master.

På den annen side er det femårige løpet mindre fleksibel enn dagens ordning, fordi man binder seg til fem år ved studiestart. Vi vurderer likevel omfanget av virkningen som lite positivt for integrert master. Studenttilfredshet har liten betydning i analysen, og vi vurderer at konsekvensen er ubetydelig positiv (0).

3+2-modellen påvirker verken finansiering av undervisning eller fleksibilitet for studentene, og har derfor ikke virkning på studenttilfredshet.

Bedre praksis

Bedre praksis vil gi mer relevante praksisopphold for studenter. Mer relevante proaksisopphold kan gi økt studenttilfredshet ettersom studentene får erfaring innen feltet de faktisk studerer, og kan koble teori og praksis på en bedre måte. Dette kan også gi økt motivasjon og trygghet med tanke på å være kvalifisert for arbeid i barnevernet under studietiden. Vi vurderer at bedre praksis vil gi en større økning i studenttilfredshet enn det å innføre nye mastergrader. Vi vurderer omfanget til å være middels positivt. Studenttilfredshet har liten betydning i analysen, og vi vurderer at konsekvensen er liten positiv (+).

Kompetansekrav

Kompetansekravene vil utløse økt etterspørsel etter mastergrader, som igjen vil kunne føre til at flere tar mastergrad enn i dag og at flere med mastergrad kommer inn i barnevernet. Dette gjelder både om man kombinerer kompetansekravene med ny master eller ikke. Høyt og middels kompetansekrav vil gi studenter på mastergrad større trygghet for at de får økte jobbmuligheter når de tar mastergrad, noe som påvirker studenttilfredsheten positivt. Vi vurderer at kompetansekrav for ledere vil ikke ha tilstrekkelig omfang til å påvirke studenttilfredsheten.

Vi vurderer omfanget av virkningen som lite positivt for høyt og middels kompetansekrav. Studenttilfredshet har liten betydning i analysen, og vi vurderer at konsekvensen er ubetydelig positiv (0).

Øvrige tiltak

Av de øvrige tiltakene er det bare nasjonal eksamen i jus som berører studietiden direkte. Vår vurdering er imidlertid at dette tiltaket ikke påvirker studenttilfredsheten. Videre er det vår vurdering at ingen av de øvrige tiltakene påvirker studenttilfredsheten.

Av de øvrige tiltakene er det bare nasjonal eksamen i jus som berører studietiden direkte, men ikke slik at studenttilfredsheten endres. Vår vurdering er at ingen av de øvrige tiltakene påvirker studenttilfredsheten.

14.6 Vurdering av virkning på forskning, formidling og innovasjon

14.6.1 Hvordan gevinsten oppstår

Utdanningsinstitusjonene i universitets- og høyskolesektoren vil bli påvirket fordi tiltakene griper inn i deres utdanningstilbud og finansiering. Denne økte satsingen på utdanning antar vi også vil utløse positive gevinster for forskningen og tilhørende virksomhet, fordi universitetene og høyskolene har mål og mandat som favner bredere enn kun utdanning. Tilhørende virksomhet kan være formidling av kunnskap og innovasjon av nye tjenester, innenfor fagområdet. Gevinsten utløses som følge av økt finansiering per student og netto økning i antall studenter.

14.6.2 Virkning på forskning, formidling og innovasjon som følge av tiltakene

Tabell 14-7 oppsummerer vurderingen av virkning på forskning, formidling og innovasjon som følge av alle kompetansehevingstiltakene. Vurderingene utdypes under tabellen.

Tabell 14-7: Vurdering av omfang og konsekvens for forskning, formidling og innovasjon som følge av kompetansehevingstiltakene

Tiltak	Omfang	Konsekvens
Integrert master	Lite positivt	(+)
3+2-modell	Intet/lite positivt	0
Bedre praksis	Intet	0
<hr/>		
Høyt kompetansekrav <u>uten</u> ny master	Lite positivt	(+)
Middels kompetansekrav <u>uten</u> ny master	Lite positivt	(+)
Kompetansekrav for ledere <u>uten</u> ny master	Intet	0
<hr/>		
Høyt kompetansekrav <u>med</u> ny master	Positivt	+
Middels kompetansekrav <u>med</u> ny master	Positivt	+
Kompetansekrav for ledere <u>med</u> ny master	Intet	0
<hr/>		
Krav om faglig oppdatering	Intet	0
Veiledet første år	Intet	0
Turnusordning	Intet	0
<hr/>		
Autorisasjon	Intet	0
Forenklet ordning	Intet	0
Egnet ved ansettelse	Intet	0
<hr/>		
Nasjonaleksamen jus	Intet	0
Tilskudd jus og psykologi	Intet	0
Faste advokater	Intet	0

Ny master

Universitetene og høyskolene vil få økte inntekter per student med et integrert femårig løp sammenlignet med i dag. Det samme gjelder ikke for en 3+2-modell.

Videre vil mastergrader som er bedre tilpasset og mer spesifikke for arbeid og behov i barnevernet kunne bidra til et bedre fag- og forskningsmiljø innen barnevern. Effekten kan dempes noe av usikkerheten knyttet til om de med mastergrad faktisk blir ansatt i barnevernet, ettersom dette kan redusere antall studenter på masterstudiene.

Vi vurderer omfanget av virkningen som lite positivt for integrert master og intet/lite positivt for 3+2-løpet. Virkningen har middels betydning i analysen, og vi vurderer at konsekvensen er liten/ubetydelig positiv for integrert master ((+)) og ubetydelig positiv for 3+2-løpet (0).

Kompetansekrav

Kompetansekravene vil utløse økt etterspørsel etter kandidater med kompetanse på mastergradsnivå, som vi antar vil øke antall studenter på masternivå innen barnevernsutdanningene. Flere studenter vil øke inntektene til universitetene.

Vi vurderer omfanget av virkningen som lite positivt for høyt og middels kompetansekrav, der høyt kompetansekrav er mest positivt. Virkningen har middels betydning i analysen, og vi vurderer at konsekvensen er liten/ubetydelig positiv for både høyt og middels kompetansekrav ((+)).

Når man kombinerer nye mastergrader med andelskrav i barnevernet, vil den positive virkningen øke, fordi man kan få bedre fag- og forskningsmiljø innen barnevern. Vi vurderer omfanget av virkningen som positivt for høyt og middels kompetansekrav kombinert med ny master, der høyt kompetansekrav er mest positivt. Virkningen har middels betydning i analysen, og vi vurderer at konsekvensen er liten positiv for både høyt og middels kompetansekrav (+).

Øvrige tiltak

For de øvrige tiltakene er vår vurdering oppsummert under:

- Kompetansekrav for ledere vil ikke øke antall studenter i nevneverdig grad.
- Bedre praksis vil endre måten sektoren jobber med praksis på.
- Bedre praksis, veiledet førsteår og turnusordning øker behovet for veiledere som ofte får veilederutdanning hos universiteter og høyskoler. Dette kan gi effekter på forskning, formidling og innovasjon innenfor veiledning som fagområde.
- Faglig oppdatering vil ofte skje hos universiteter og høyskoler.
- Nasjonal eksamen i jus skal gjennomføres på universiteter og høyskoler.

Disse tiltakene vurderes imidlertid ikke å være omfattende nok til å gi merkbar virkning på forskning, formidling og innovasjon. Heller ikke de andre tiltakene vil gi denne type virkninger.

oslo**economics**

www.osloeconomics.no

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

Besøksadresse:
Kronprinsesse Märthas plass 1
0160 Oslo

Postadresse:
Postboks 1562 Vika
0118 Oslo