

**Med tillit og kontroll skal barnevernet bygges,
men ei med ledelse ødes?**

En dokumentanalyse av statlig styring i barnevernet

Cathrine Schare

VID vitenskapelige høyskole

Oslo

Masteroppgave

Master i Verdibasert ledelse

Antall ord: 26 028

Dato 15. mai 2025

Sammendrag

Denne masteroppgaven undersøker hvordan kommunale barnevernsledere kan balansere statlige krav til kontroll og dokumentasjon med behovet for tillitsbasert ledelse og profesjonelt skjønn for å sikre kvalitet og rettssikkerhet i barnevernet. Studien tar utgangspunkt i et sosialkonstruktivistisk perspektiv og benytter kvalitativ dokumentanalyse av seks sentrale statlige rapporter, supplert med relevant teori om ledelse, styring, profesjon og barns rettigheter.

Oppgaven gir en bred innføring i barnevernets samfunnsoppdrag, juridiske rammer og organisering, og diskuterer sentrale teoretiske perspektiver som tillitsbasert ledelse, New Public Management, profesjonsteori og organisasjonsteori.

Metodisk bygger analysen på tematisk analyse, der sentrale temaer som barns medvirkning, dokumentasjon, saksbehandling, veiledning, kompetanseutvikling og skjønnsutøvelse identifiseres og drøftes.

Funnene viser at barns stemme ofte ikke får tilstrekkelig gjennomslag i saksbehandlingen, og at det eksisterer et vedvarende spenningsforhold mellom behovet for kontroll, standardisering og rettssikkerhet på den ene siden, og behovet for tillit, profesjonell autonomi og relasjonelt arbeid på den andre. Ressursutfordringer, tidspress og høy turnover svekker kvaliteten på dokumentasjon og barnets reelle medvirkning, mens systematisk, lederforankret veiledning og kontinuerlig kompetanseutvikling fremheves som avgjørende for å styrke både kvalitet, etikk og barns rett til medvirkning.

Drøftingen belyser hvordan ledere som lykkes, kombinerer tydelige rammer for ansvar og kontroll med handlingsrom for profesjonelt skjønn, læring og refleksjon. Det argumenteres for at en balansert ledelsesmodell, der tillit og kontroll ses som gjensidig forsterkende, gir de beste forutsetningene for kvalitet, rettssikkerhet og barnets beste i barnevernet.

Oppgaven konkluderer med at kommunale ledere har et betydelig handlingsrom og ansvar for å balansere disse hensynene, og at lederforankret veiledning, kritisk refleksjon og aktiv ressurs- og interessentdialog er nøkkeltiltak for å styrke kvalitet, etikk og barns rett til medvirkning. Studien peker på behovet for økt bevissthet rundt lederens rolle som brobygger mellom statlige føringer og lokal praksis, og viktigheten av å utvikle arenaer for refleksjon, veiledning og ressursprioritering for å sikre at barnets beste faktisk blir styrende i praksis.

Abstract

This master's thesis investigates how municipal child welfare leaders can balance state requirements for control and documentation with the need for trust-based leadership and professional discretion to ensure quality and legal safeguards in child welfare services. The study is grounded in a social constructivist perspective and employs qualitative document analysis of six key government reports, supplemented by relevant theory on leadership, governance, professionalism, and children's rights.

The thesis provides a comprehensive introduction to the societal mission, legal framework, and organization of child welfare, and discusses central theoretical perspectives such as trust-based leadership, New Public Management, professionalism, and organizational theory. Methodologically, the analysis is based on thematic analysis, identifying and discussing key themes such as children's participation, documentation, case processing, supervision, competence development, and the exercise of professional judgment.

The findings reveal that children's voices are often insufficiently reflected in casework, and that there is a persistent tension between the need for control, standardization, and legal certainty on one hand, and the need for trust, professional autonomy, and relational work on the other. Resource challenges, time pressure, and high staff turnover weaken the quality of documentation and children's real participation, while systematic, leadership-anchored supervision and ongoing competence development are highlighted as crucial for strengthening quality, ethics, and children's right to participation.

The discussion shows that successful leaders combine clear frameworks for responsibility and control with room for professional discretion, learning, and reflection. It is argued that a balanced leadership model, where trust and control are seen as mutually reinforcing, provides the best conditions for quality, legal safeguards, and the best interests of the child in child welfare.

The thesis concludes that municipal leaders have significant scope for action and responsibility in balancing these considerations, and that leadership-anchored supervision, critical reflection, and active resource and stakeholder dialogue are key measures to strengthen quality, ethics, and children's right to participation. The study highlights the need for increased awareness of the leader's role as a bridge-builder between state guidelines and local practice, and the importance of developing arenas for reflection, supervision, and resource prioritization to ensure that the best interests of the child truly guide practice.

Forord

Dette er avslutningen på innholdsrike år ved VID vitenskapelige høyskole i Oslo der jeg har tatt videreutdanning i relasjonskompetanse i barnevernet og masterstudium i verdibasert ledelse. Jeg har gjennomgående satt pris på forelesningene med svært dyktige lærere. Det har vært fine år både på skolen og med jevnlig reiser til Oslo. Jeg møtte også så mange hyggelige og dyktige medstudenter.

Det har vært slitsomt, men nå ved veis ende, tror jeg faktisk jeg vil savne turene til Oslo og VID. Den siste tiden med oppgaveskriving er jeg derimot glad og fornøyd med å sette punktum for.

Jeg vil først og fremst takke veilederen min, Helge Kollerøs Nylenna, som for det første er veldig kunnskapsrik, men også så meg og min hang til å utsette ting, og satte opp avtaler som fungerte til å drive arbeidet fremover. Jeg har også fått konstruktive tilbakemeldinger både av faglig og mer støttende art.

Anne Dieseth på VID må takkes, hun har fikset alt som kan gå galt, og som for min del har gjort det, når det gjelder oppmelding til eksamen og undervisning.

Så er det selvsagt sønnen min, Erlend og kjæresten min, Oddmund, som har vært heiagjeng, og funnet seg i at servicenivået hjemme har vært svært redusert. Jeg takker dere begge for all støtte.

Takk til tiltaksteamene på Melhus barneverntjeneste og på Midtbyen barneverntjeneste, Trondheim kommune for gode og engasjerende diskusjoner. Det har bidratt mye til oppgaven. Jeg håper og tror det inspirerte flere til å lese og diskutere, ta egne videreutdanninger og starte masterløp.

Til slutt en stor takk til FO og KS som ga meg stipend. Som kommuneansatt ble jeg rammet av en skranten kommuneøkonomi, så jeg satte stor pris på dette.

Innhold

1. Innledning	5
1.1. Bakgrunn	5
1.2. Hensikt og relevans	6
1.3. Oppgavens struktur og avgrensninger	7
1.4. Presiseringer: organiseringen i barnevernet	7
1.5. Problemstilling	10
2. Teoretisk perspektiv på barnevernet	11
2.1. Tillit og tillitsbasert ledelse i barnevernet	12
2.2. NPM, New Public Management	20
2.3. Profesjonsteori og autonomi	22
2.4. Rettssikkerhet og etikk	24
3. Metode	28
3.1. Vitenskapsteoretisk utgangspunkt: Sosialkonstruktivisme	28
3.2. Kvalitativ metode	30
3.3. Utvalgte dokumenter	32
3.4. Presentasjon av rapportene	35
3.5. Induktiv analysemetode	39
3.6. Tematisk analyse	39
3.7. Forskningsetikk	41
4. Funn	42
4.1. Å snakke med barnet, barnets mening og barnets beste	43
4.2. Oppfylle krav til dokumentasjon, saksbehandling og manglende rutiner	45
4.3. Veiledning	46
4.4. Fritt skjønn, autonomi	49
4.5. Oppsummering	52
5. Drøfting	54
5.1. Å snakke med barnet, barnets mening og barnets beste	54
5.2. Oppfylle krav til dokumentasjon, saksbehandling og manglende rutiner	57
5.3. Veiledning	60
5.4. Fritt skjønn og autonomi	62
6. Konklusjoner	66
Litteraturliste	68
Vedlegg: Rapporter om barnevern 2006–2024	73

1. Innledning

1.1. Bakgrunn

Barnevernet har et viktig samfunnsoppdrag og trenger legitimitet i velferdsstaten. Dets ansvar er å sikre barns rettigheter og beskytte dem mot omsorgssvikt, vold og overgrep. (Bufdir, u.å.b). Feltet er preget av kompleksitet, sterke følelser og etiske dilemmaer, med potensielt kryssende interesser mellom barn, foreldre og barnevernet. (NOU 2023:7, s. 238). I de senere år har barnevernet møtt kritikk, både nasjonalt og internasjonalt, særlig vedrørende omfang og tilrettelegging for samvær og familiegjengforening (Statens Helsetilsyn, 2019, s. 5). Medietrykket har vært høyt, og kritikken illustreres av følgende oppslag:

Menneskerettsdomstolen vil ikke behandle barnevernssak.

Menneskerettsdomstolen i Strasbourg har bestemt seg for ikke å behandle den omstridte barnevernssaka i Naustdal, der eit foreldrepar vart fråtatt fem born (Svarstad og Siem, 2020).

Det norske barnevernet er i en kritisk tilstand. Hvordan skape et bedre barnevern? Det stormer rundt norsk barnevern. Norge ble høsten 2019 og våren 2020 dømt seks ganger i Den europeiske menneskerettsdomstol i Strasbourg for å ha krenket retten til familieliv i barnevernssaker. Retten til familieliv er en sentral menneskerettighet. En rekke tilsvarende saker mot Norge ligger til behandling i domstolen. Foruten disse dommene har barnevernet også høstet skarp kritikk i flere norske rapporter og undersøkelser de siste årene. Videre har Høyesterett i tre dommer fra mars 2020 fulgt opp konklusjonene fra menneskerettsdomstolen (Andersland, 2020).

Etter tre tiår med erfaring fra ulike roller i barnevernet, inkludert mellomleder- og lederposisjoner, har et vedvarende engasjement for kvaliteten i tjenestene stått sentralt hos meg. Denne oppgaven springer ut av et ønske om å belyse hvordan ledelse og organisering kan bidra til at barn mottar adekvat hjelp til rett tid. Gjennom min yrkeskarriere har jeg utviklet en særlig interesse for samspillet mellom grunnleggende verdier, lederstil og effektiv personalledelse, med et mål om å sikre overholdelse av lovkrav, faglig oppdatering og optimal ressursutnyttelse.

Et sentralt spenningsfelt er balansen mellom tillit til medarbeidernes kompetanse og myndiggjøring, inkludert deres bruk av faglig skjønn, og behovet for strukturert rapportering, standardiserte saksbehandlingsprosedyrer og forutsigbare forløp. Denne studien utforsker hvordan disse tilnærmingene vektlegges og implementeres i den operative driften av kommunale barnevernstjenester.

Jeg opplever å se flere viktige utviklingstrekk som tendenser til økt statlig styring, utvikling og økning i bruk av spesifikke metoder og spesialisering, samt økende vektlegging av brukermedvirkning. Samtidig mener jeg å se at begreper som tillit til medarbeidere og deres myndiggjøring fått en stadig mer fremtredende plass i diskursen.

1.2. Hensikt og relevans

De siste årene har det vært et sterkt fokus på å øke den faglige kvaliteten i barnevernstjenesten (Prop. 73 L (2016–2017), s. 20). Denne studien undersøker hvordan statlige føringer kommer til uttrykk i kommunale barnevernstjenester, og hvordan dynamikken mellom tillit og kontroll påvirker tjenestekvaliteten for brukerne, inkludert positive og negative konsekvenser av ulike tilnærminger.

Studien vil analysere data som beskriver tilstanden i kommunale barnevernstjenester, og statlige føringer for det kommunale barnevernet. Målet er å bidra med nyansert innsikt i de komplekse utfordringene knyttet til tillit og kontroll i ledelse og organisering.

Denne masteroppgaven vil også legge grunnlag for videre diskusjon og utvikling av ledelse som fremmer beste praksis i barnevernsfeltet. Ved å undersøke spenningsforholdet mellom tillit og kontroll, er målet å bidra til en mer informert og reflektert tilnærming til tjenesteutøvelse og barnevernets ledelse. Økt kunnskap om ledelse i barnevernet og hvordan det bidrar til økt kvalitet, anses som særlig relevant og viktig:

Norsk barnevern får alvorlig kritikk nasjonalt og internasjonalt. Barnevernstjenesten har blitt kritisert for å gripe inn for sent i alvorlige saker og for å gripe inn med tvangstiltak i familier uten at det er grunnlag for det. Barne- og likestillingsdepartementet (BLD) har på bakgrunn av kritikken tatt flere initiativ for å vurdere og utvikle kvaliteten på norsk barnevernstjeneste. Statens helsetilsyn (Helsetilsynet) fikk i 2016 i oppdrag å gjennomgå et utvalg barnevernssaker som har ført til akuttiltak eller omsorgsovertakelse (Statens helsetilsyn, 2019, s. 5).

Denne kritikken indikerer et mulig spenningsforhold mellom tillit og kontroll, der et ønske om å unngå feil kan føre til overdreven kontroll, og dermed redusere tjenestekvaliteten. Det er derfor relevant å undersøke hvordan styringssignaler og faglige anbefalinger implementeres i kommunale barnevernstjenester, og om ledelsesteori kan gi innsikt i hvilke ledelsesformer som best kan implementere statlige anbefalinger. En tillitsreform er signalisert som ønskelig i offentlig sektor, og er et hyppig diskutert tema i kommunale barnevernstjenester, for eksempel i forbindelse med Arbeiderpartiets nylige landsmøte:

Norske kommuner har bedt om færre lover og regler for hvordan de skal levere tjenester til sine innbyggere. Nå lover regjeringen at de skal bli hørt, men møtes av skepsis i Kommune-Norge.

– Det statlige styringstrykket er for stort, sa kommunal- og distriktsminister Kjersti Stenseng på Arbeiderpartiets landsmøte, og varslet at regjeringen skal sette ned en omstillingskommisjon (Berge, 2025).

Avslutningsvis vil jeg antyde oppgavens tittel, som er inspirert av Magnus Lagabøtes landslov: "Med tillit og kontroll skal barnevernet bygges, men ei med ledelse ødes?"

1.3. Oppgavens struktur og avgrensninger

Denne studien benytter en kvalitativ tilnærming i form av en dokumentanalyse av statlige rapporter som beskriver tjenestekvaliteten i barnevernet. Dokumentanalyse er valgt fordi det gir tilgang til offisielle retningslinjer og rapporter som reflekterer statlige føringer og idealer, og gir et grunnlag for å undersøke spenningen mellom tillit og kontroll på systemnivå. Det foreligger en lang rekke kunnskapsoppsummeringer fra barnevernet, og jeg kom til at en utnytting av disse var mer rasjonelt og ville gi en bredere tilnærming enn om jeg selv skulle gå i gang med en ny undersøkelse basert på innsamling av data gjennom intervjuer eller spørreundersøkelser. Det ville også ha reist en rekke spørsmål om taushetsplikt i et svært sensitivt felt, noe som ikke er et problem på samme måte i offentlige rapporter. Jeg kommer nærmere tilbake til dette i kapittelet om funnene jeg gjorde.

Analysen vil undersøke hvilke styringssignaler disse rapportene gir ledere i kommunene, og om disse hovedsakelig indikerer ledelse med mer kontroll eller mer tillit. Studien vil undersøke hvordan kommunale barnevernstjenester balanserer behovet for tillit til saksbehandlere med kravet om kontroll og dokumentasjon, og hvilke konsekvenser denne balansen har for tjenestekvaliteten for barn og familier.

Oppgaven vil trekke på teori om tillitsbasert, verdibasert og kontrollbasert ledelse for å analysere dette spenningsfeltet. Disse teoriene vil belyse hvordan ledelse påvirker profesjonsutøvelsen, og dermed tjenestekvaliteten, med hensyn til motivasjon, refleksjon og beste praksis. Tillitsbasert ledelsesteori argumenterer for at tillit fremmer økt motivasjon og bedre resultater, mens New Public Management vektlegger kontroll og måling for å sikre effektivitet. Studien vil analysere hvordan disse motstridende perspektivene kommer til uttrykk i barnevernet, og hvordan de kan bidra til ulike kvalitetsutfall. Studien søker å finne ut mer om hva som taler for og imot tillit versus kontrollbasert ledelse, og om det gir implikasjoner for forsvarlige tjenester om man velger en tillitsbasert ledelsesform eller en kontrollbasert.

Studien fokuserer på samspillet mellom leder- og saksbehandlingsnivået i kommunale barnevernstjenester, og omfatter ikke institusjonsomsorg eller andre spesialiserte tjenester. Institusjons- og fosterhjemsomsorgen tilhører det statlige barnevernet, og i denne studien falt det utenfor det jeg ville undersøke. Videre i masteroppgaven er det altså kvaliteten i oppgavesettet hos de kommunale barnevernstjenestene som får fokus. Jeg beskriver det kommunale ansvarsområdet nærmere i neste kapittel.

1.4. Presiseringer: organiseringen i barnevernet

For videre lesning tok jeg en avgjørelse om at det var hensiktsmessig å gi en oversikt over noen forutsetninger knyttet til loven i det kommunale barnevernet. Jeg valgte dette for å gi en klarere framstilling av den konteksten studien ble gjort i. Kommunalt barnevern hjemler sine

handlinger i barnevernsloven. Loven setter rammene for virksomheten og de beslutninger som tas. Lovens bokstav er i noen tilfeller absolutt og gir ikke handlingsrom foruten at det fører til lovbrudd. Barnevernsloven § 2-2, 2. ledd lyder”...Undersøkelsen skal gjennomføres snarest, og den skal være avsluttet senest innen tre måneder etter at fristen på en uke i § 2-1 første ledd er utløpt. I særlige tilfeller kan barnevernstjenesten utvide undersøkelsestiden til inntil seks måneder totalt...” (Barnevernsloven, 2021, §2-2).

I § 1-3 står det videre: “Ved handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn. Barnevernets tiltak skal være til barnets beste. Hva som er til barnets beste må avgjøres etter en konkret vurdering. Barnets mening er et sentralt moment i vurderingen av barnets beste” (Barnevernsloven, 2021, §1-3).

Bestemmelsen i §1-7, kravet til forsvarlighet, kommer til anvendelse i all behandling i barnevernssaken: “Barnevernets saksbehandling, tjenester og tiltak skal være forsvarlige” (Barnevernsloven, 2021, §1-7).

I videre lesning er det viktig å ha i mente at selv om tidsfristen for undersøkelse tilsynelatende er overholdt, eller barnet er snakket med, kan det likevel være et lovbrudd ved å bryte kravet til å yte forsvarlige tjenester. Det er altså innholdet, håndverket og den barnevernsfaglige vurderingen som avgjør hvorvidt lovkravet er oppfylt med tanke på kvalitet og forsvarlighet. Alt barnevernsfaglig arbeid må ligge innenfor lovens bestemmelser, men hvordan en går frem for å løse arbeidet slik at det ligger innenfor beste praksis og er forsvarlig, er en kombinasjon av lovanvendelse og profesjonell yrkesutøvelse.

Helsetilsynet har i rapporten “Det handler om ledelse”, som er en oppsummering av landsomfattende tilsyn med barnevernets arbeid med undersøkelser 2020-2021, oppsummert og satt fokus på den kommunale barnevernslederens ansvar for forsvarlig praksis på denne måten:

Grunnen til at slik praksis får utvikle seg og opprettholdes er i stor grad knyttet til at ledere ikke har nødvendig oversikt og ikke følger opp feil som blir gjort. Rutiner for arbeidet følges ikke alltid, eller ansatte har ulike oppfatninger om hvordan de skal forstås. Dermed blir kvaliteten i undersøkelsesarbeidet avhengig av den enkelte saksbehandler, ikke barnevernstjenesten som sådan (Statens helsetilsyn, 2022, s. 3).

Det forelå også dokumentasjon på at samarbeidet mellom de ulike aktørene i organisasjonen likevel ikke var problemfritt. Det ble avdekket uklare ansvarsforhold og samarbeidsproblemer mellom staten og kommunen i en evaluering av forvaltningsreformen. Dette var noe av bakgrunnen for at det kom en barnevernsreform (Misund, 2022, s. 2, 9).

Det er hensiktsmessig å gi en kort visuell oversikt over organiseringen av barnevernet, ansvarsforholdene og oppgavedelingen:

Tabell 1: Oversiktstabell ansvarsdeling i barnevernet

Hvem	Ansvar
Barne- og familiedepartementet	Forvaltingsansvaret for barnevernsloven
Kommunen	Alle kommuner skal ha en barnevernstjeneste. Tjenesten har ansvar for alt i loven som ikke er lagt til et statlig organ. Gi råd og veiledning, gjennomgå meldinger og gjøre undersøkelser, gjøre vedtak om frivillige tiltak, treffe akuttvedtak eller forberede saker for behandling i fylkesnemnda.
Bufetat (statlig barnevern)	Yte hjelp til kommunen med plassering av barn utenfor hjemmet. Rekruttere og formidle fosterhjem og gi disse nødvendig opplæring. Etablere og drive institusjoner, godkjenne private institusjoner som blir benyttet etter barnevernsloven.
Buudir (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet)	Etatsstyrer for Bufetat. Fagdirektorat for hele barnevernet
Statens helsetilsyn	Overordnet faglig ansvar for tilsynet som Statsforvalteren praktiserer på barnevernsområdet.
Statsforvalter	Fører tilsyn med at barnevernstjenesten i den enkelte kommune utfører oppgavene etter loven. Klageinstans for enkeltvedtak. Føre tilsyn med institusjonene.
Barneverns- og helsenemnda	Uavhengig og upartisk avgjøringsorgan som blant annet behandler saker om tvang etter barnevernsloven

Kilde: Regjeringa, 2025.

Krav og forventninger til ledere i barnevernet er oppsummert i rapporten *Operativ ledelse i barnevernet* (Buudir, 2017, s. 5):

Barnevernsledelse dreier seg i stor grad om ledelse i offentlig forvaltning. Ledere skal bidra til at forvaltningen effektivt gjennomfører de oppgaver som skal løses, og at barnevernet er i stand til å oppnå tilskjete resultater på en forsvarlig måte. “God ledelse i staten” peker blant annet på at ledelse i offentlig forvaltning innebærer å ...

- fremme samhandling og effektiv oppgavefordeling
- svare for oppnådde resultater og kvalitet i tjenesten
- avklare oppdrag med oppdragsgiver og omsette dem til lokale mål og strategier
- tydeliggjøre ansvar, roller og krav i egen organisasjon
- vise tillit, involvere og utvikle organisasjonen kontinuerlig

1.5. Problemstilling

Som vist i de forrige kapitlene er det en bekymring for kvaliteten på tjenestene innenfor det kommunale barnevernet. Jeg har skrevet om min lange erfaring som mellomleder og leder i dette tjenesteapparatet. Sammenholdt med mitt engasjement for feltet og at barna får god hjelp kom jeg frem til følgende problemstilling:

Hvordan kan barnevernsledere balansere statlige føringer for kontroll med tillitsbasert ledelse for å sikre kvalitet i tjenestene og ivareta barnets beste?

Under problemstillingen lagde jeg følgende forskningsspørsmål:

- Hvordan påvirker mål- og resultatstyring i offentlig sektor fokuset på tillit i barnevernet, og hvordan kan dette styringssystemet justeres for å fremme tillit?
- Hvordan kan ledere i barnevernet utnytte sitt handlingsrom til å implementere ledelsesstrategier som balanserer kontroll og tillit?

2. Teoretisk perspektiv på barnevernet

Dette kapittelet etablerer det teoretiske rammeverket som vil ligge til grunn for analysen og diskusjonen av funnene som blir presentert. Litteraturen jeg har valgt tar både for seg offentlig sektor generelt og barnevernsfeltet spesielt. Kompleksiteten i problemstillingene som ble identifisert i det empiriske datamaterialet nødvendiggjør en tverrfaglig tilnærming, og kapittelet vil derfor trekke på et spekter av teoretiske perspektiver for å gi en nyansert forståelse av dynamikkene som er i spill innenfor barnevernets kontekst. Mer spesifikt vil kapittelet utforske teorier fra feltene ledelse, organisasjonsteori, kommunikasjons- og relasjonsteori, profesjonsteori og autonomi, styringsteori i offentlig sektor, samt rettssikkerhet og etikk.

For å adressere utfordringene knyttet til å balansere statlige føringer for kontroll med tillitsbasert ledelse (som reist i forskningsspørsmålene), vil kapittelet gå i dybden på **ledelsesteori**. Denne seksjonen vil undersøke teorier om tillitsbasert ledelse, kontrollorientert ledelse og relasjonsledelse. Transformasjonsledelse og endringsledelse er sentrale retninger innen moderne ledelsesteori, men disse perspektivene er ikke inkludert i denne oppgaven, da fokuset er på daglig ledelse og styring i stabile organisasjonskontekster. Disse teoriene tilbyr verdifulle perspektiver for å analysere hvordan ledere innenfor barnevernet kan navigere de iverende spenningene mellom ansvarlighet og profesjonell autonomi. For å kritisk undersøke påvirkningen av styringsstrukturer, vil kapittelet også trekke på **styringsteori i offentlig sektor**. Denne seksjonen vil utforske teorier om mål- og resultatstyring, New Public Management (NPM) og alternative styringsformer. Disse teoretiske rammeverkene vil gi verktøy for å analysere hvordan ulike styringsmekanismer påvirker tillit, tjenestekvalitet og profesjonell praksis i barnevernet.

Med erkjennelsen av den systemiske karakteren til mange av de identifiserte problemene, vil kapittelet trekke på **organisasjonsteori**. Teorier om organisasjonskultur, organisasjonslæring, systemteori og byråkrati vil bli utforsket. Disse perspektivene vil legge til rette for en dypere forståelse av de organisatoriske faktorene som påvirker dokumentasjonspraksis, implementering av rutiner og effektiv overføring av kunnskap til praksis i barnevernstjenestene.

For vektlegging av barns rettigheter og deltakelse vil **kommunikasjons- og relasjonsteori** bli vurdert. Denne seksjonen vil undersøke teorier knyttet til barns rett til medvirkning, effektiv kommunikasjon med barn, dynamikken i maktrelasjoner innenfor barnevernets kontekst, og prosessene for tillitsbygging mellom profesjonelle, barn og familier.

Det blir trukket frem **profesjonsteori og autonomi** for å analysere rollen til profesjonelt skjønn. Teorier om profesjonelt skjønn, faglig autonomi, kunnskapsbasert praksis og de iverende spenningene mellom standardisering og individualisering vil bli diskutert. Denne teoretiske utforskningen vil belyse kompleksitetene rundt utøvelsen av skjønn og behovet for både ansvarlighet og profesjonell fleksibilitet i barnevernsarbeidet.

Etisk praksis og juridisk etterlevelse står sentralt i barnevernsfaget. Det så hensiktsmessig ut å dra inn **rettssikkerhet og etikk**. Teorier om rettssikkerhet, barns rettigheter og yrkesetiske prinsipper vil bli undersøkt for å gi et rammeverk for å evaluere de etiske og juridiske implikasjonene av funnene, særlig i forhold til de identifiserte manglene.

Ved å integrere disse ulike teoretiske perspektivene, har dette kapittelet som mål å gi et robust og mangesidig grunnlag for den påfølgende analysen og diskusjonen av forskningsfunnene, og til syvende og sist bidra til en mer omfattende forståelse av kompleksiteten i ledelse og praksis innenfor barnevernet.

2.1. Tillit og tillitsbasert ledelse i barnevernet

Jeg løfter her frem teoretiske perspektiver om tillit og tillitsbasert ledelse, som jeg vurderer er egnet til å svare på problemstillingen. Jeg starter med å fremme et rammeverk for å belyse tillit, ledelse og tillitsbasert ledelse, der jeg fokuserer på sentrale begreper. I kapittelet støtter jeg meg mye til Louise Bringselius som er en svensk dosent og universitetslektor knyttet til Handelshögskolan i Stockholm. Hennes fagområde er organisasjon og ledelse, spesielt innrette mot offentlig virksomhet, og kjerneområder, tillit, psykologisk trygghet, lederskap og styring. Hun er sentral i den svenske debatten om tillitsreformer og ledet arbeidet med den svenske regjeringens Tillitsdelegation. Hun har skrevet flere bøker om tillitsbasert ledelse i offentlig sektor.

Definisjon av tillit

Tillit defineres som "viljan att göra sig sårbar för en annan parts handlingar, baserat på förväntan om att den andra parten ska utföra en särskild handling som är viktig för den som visar tilliten och oberoende av om det finns möjlighet till övervakning och kontroll" (her etter Bringselius, 2018, s. 64). Tillit bygger på tre faktorer (Bringselius, 2018, s. 66-67):

1. Evne (kompetanse og ressurser til å løse oppgaver).
2. Integritet (konsekvent handling i tråd med etiske prinsipper).
3. Hjelpsomhet (vilje til å prioritere andres behov)

Det finnes ulike definisjoner på ledelse, og det defineres også ulikt i ulike kontekster. I boka *Hvordan organisasjoner fungerer* av Jacobsen og Thorsvik (2019) er det beskrevet en spesiell adferd som har til hensikt å påvirke andre, både på holdningssiden, tankemessig så vel som adferdsmessig. Jeg finner denne definisjonen nyttig og ønsker å bruke denne: «Ledelse er en form for prosess rettet mot å påvirke andre menneskers tenking, holdning og adferd for å oppmuntre til innsats for å nå felles mål» (Jacobsen og Thorsvik, 2019, s. 405).

Tillit er en ledelsesfilosofi som innebærer at vi velger å tro på at mennesker i kjernevirksomheten har kunnskap, omdømme og vilje til å gjennomføre sitt arbeid på en god

måte, uten detaljstyring, og at organisasjonens viktigste oppdrag er å skape forutsetninger ut fra behov i møte mellom medarbeidere og medborgere (Bringselius, 2020, s. 21).

Tillitsbasert ledelse har fått økt oppmerksomhet i offentlig sektor som en motvekt til kontroll- og regelstyrte ledelsesformer, særlig i møte med kompleksiteten i barnevernsfeltet. Flere teoretiske retninger beskriver tillitsbasert ledelse, blant annet tjenende lederskap, relasjonsledelse og verdibasert ledelse, men felles for dem er vektleggingen av å gi ansatte handlingsrom, ansvar og mulighet til å bruke sitt profesjonelle skjønn i møte med brukere og familier (Bringselius, 2018, s. 66–67; Bringselius, 2017, s. 17; Olsvik & Saus, 2022, s. 235). Tillitsbasert ledelse innebærer at ledere viser grunnleggende tillit til medarbeidernes kompetanse og motivasjon, og at styring og kontroll balanseres slik at detaljstyring og byråkrati ikke hemmer faglig kvalitet eller engasjement (Bringselius, 2018, s. 66–67). Dette forutsetter en lederstil preget av åpenhet, støtte og dialog, hvor relasjonen mellom leder og medarbeider bygger på respekt og felles verdier (Bringselius, 2017, s. 17; Olsvik & Saus, 2022, s. 235).

Ifølge Johnsen & Svare (2024, s. 28) handler tillitsbasert ledelse i stor grad om relasjonen mellom leder og medarbeider. Bringselius legger vekt på at ledelse handler om å gi retning, motivere og støtte medarbeidere, og å skape forutsetninger for at medarbeidere kan bruke sitt skjønn og sin kompetanse i møte med brukere og borgere (Bringselius, 2017, s. 17). Hun skiller mellom styring og ledelse på denne måten: “Styrning avser de strukturella och formella ramar som gäller för hela organisationen, medan ledarskap är mer situationsberoende och handlar om relationen mellan chef och medarbetare här och nu.” (Bringselius, 2017, s. 17).

Forskning og offentlige utredninger peker på at tillitsbasert ledelse i barnevernet gir rom for kollektiv refleksjon, læring og profesjonell utvikling, og at det er avgjørende for å skape psykologisk trygghet og motivasjon i personalgruppen. Psykologisk trygghet hos medarbeiderne i betydningen av at ansattes bidrag anerkjennes, og at kulturen tillater dette. Tillit mellom ledelse og medarbeidere uten frykt for å bli ydmyket, styrker læringen i et fellesskap (Olsvik & Saus, 2022, s. 235–236). Samtidig understrekes det at tillitsbasert ledelse ikke er fravær av kontroll, men en balanse mellom ansvarliggjøring, tydelige rammer og støtte til selvstendig skjønnsutøvelse (Bringselius, 2018, s. 24; Angel, 2020, s. 19). Bringselius understreker at tillitsbasert styring krever tydelige rammer og ansvarliggjøring, og at det er en risiko for målkonflikter og misbruk av tillit dersom det ikke finnes klare strukturer for oppfølging og kontroll (Bringselius, 2018, s. 22–24). I barnevernet innebærer dette at ledere må navigere mellom statlige føringer, rapporteringskrav og behovet for fleksibilitet for å sikre kvalitet og ivareta barnets beste (Bringselius, 2018, s. 66–67; Olsvik & Saus, 2022, s. 236). Felles for ulike former for tillitsbasert ledelse er altså vektleggingen av relasjonell tillit, profesjonell autonomi og et verdigrunnlag som setter brukerens behov og organisasjonens formål i sentrum.

Psykologisk trygghet omtales som betydningsfullt i kollektive faglige drøftinger og profesjonelle læringsfellesskap. Dette kan føre til en korrigerende drøftingspraksis og krever

stor grad av trygghet og tillit i organisasjonen. Medarbeiderne må føle at det er trygt å gi uttrykk for egne meninger og følelser uten frykt for å bli straffet eller ydmyket. Nettopp tillit til hverandre og muligheten for å ta risiko og gjøre feil fremheves som et viktig element i et profesjonelt læringsfellesskap» (Olsvik & Saus, 2022, s. 235). Psykologisk trygghet løftes dermed frem som en forutsetning for læring, kritisk refleksjon og utvikling av både faglig og ledelsesmessig skjønn. Olsvik og Saus oppsummerer det slik:

En korrigerende drøftingspraksis krever stor grad av trygghet og tillit i organisasjonen. Medarbeiderne må føle at det er trygt å gi uttrykk for egne meninger og følelser uten frykt for å bli straffet eller ydmyket. Nettopp tillit til hverandre og muligheten for å ta risiko og gjøre feil fremheves som et viktig element i et profesjonelt læringsfellesskap (Olsvik & Saus, 2022, s. 235).

Nærmere om barnevernsledelse og organisasjonsteoretisk tilnærming

Fordi jeg skrev om barnevernsfeltet fant jeg det hensiktsmessig å benytte teori som særskilt belyser barnevernsledelse og som viser organisasjonsteorien rundt det kommunale barnevernet i kontekst. I denne delen trekker jeg frem elementer som spesielt angår barnevernet. Til slutt i denne delen belyste jeg horisontal og vertikal posisjonering som begreper som er betydningsfulle for organisasjonsteorien.

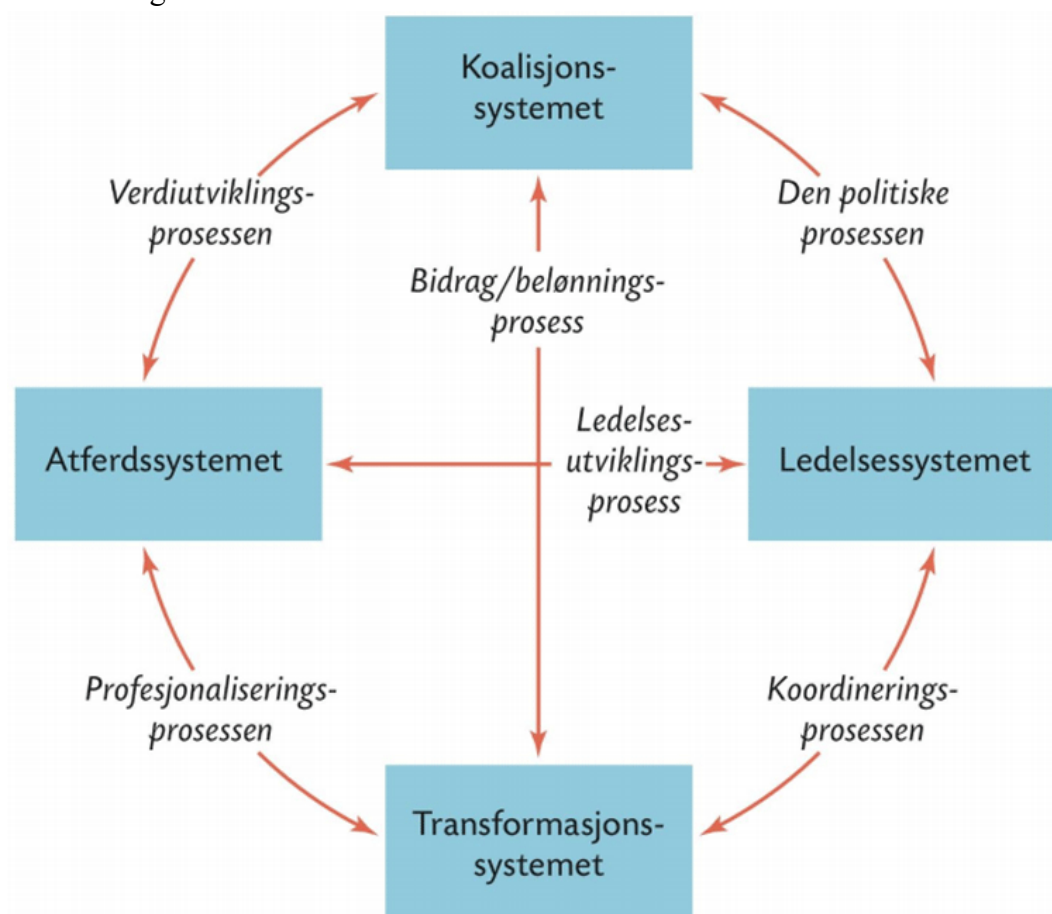
Barnevernet skal være en lærende organisasjon, der kontinuerlig kompetanseutvikling, refleksjon og forbedringsarbeid er avgjørende for å møte komplekse krav og sikre kvalitet i tjenestene. Dette innebærer at ledere må tilrettelegge for systematisk kunnskapsdeling, åpenhet for nye perspektiver og rom for kritisk refleksjon i personalgruppen (Kvelling & Moe, 2014, s. 147). Tillitsbasert ledelse er særlig egnet i denne sammenhengen, fordi den gir medarbeidere handlingsrom til å bruke sitt profesjonelle skjønn og erfaring, samtidig som den fremmer motivasjon, mestring og læring (Kvelling & Moe, 2014, s. 146–147). Ved å delegere ansvar og involvere ansatte i beslutningsprosesser, styrkes både individuell og kollektiv kompetanse, og organisasjonen utvikler seg i tråd med behovene til barn og familier (Kvelling & Moe, 2014, s. 147).

I barnevernsledelse innebærer tillitsbasert ledelse å delegere beslutningsmyndighet til saksbehandlere (“bakkebyråkratene”), som har direkte kontakt med barn og familier. En kan si at ansatte blir myndiggjort (Johnsen & Svare, 2024, s. 16). Dette krever imidlertid strukturell støtte: Lederne må etablere klare rammer for skjønnsutøvelse (f.eks. retningslinjer for risikovurdering) samtidig som de investerer i veiledning og kollegial refleksjon for å styrke faglig trygghet (Aamodt, 2017, s. 72–74). Slik hybrid styring kan redusere konflikten mellom statlige kontrollkrav og behovet for tillit, noe som er avgjørende for å ivareta barnets beste (Kane, 2018, s. 24).

Barnevernsledere står overfor betydelige utfordringer knyttet til kompleksitet, usikkerhet og belastninger i arbeidet, særlig fordi de må håndtere saker med barn og familier i uoversiktlige situasjoner og ta beslutninger der det ofte ikke finnes klare fasitsvar (Moe & Gotvassli, 2016,

s. 169–170). Lederrollen innebærer også å balansere mellom å ivareta barnets beste, rettssikkerhet og profesjonell etikk, samtidig som det må tas hensyn til politiske og administrative krav (Moe & Gotvassli, 2016, s. 170–171). Kritikk mot eksisterende utdanninger har vært at de er for akademiske og lite praksisnære, og at lederperspektivet ofte mangler (Moe & Gotvassli, 2016, s. 171–172). Dette understreker behovet for lederutdanning som integrerer både teoretisk og erfaringsbasert kunnskap, og som gir ledere verktøy for å arbeide systematisk med utviklingsoppgaver og bygge robuste lederstrukturer (Moe & Gotvassli, 2016, s. 172–173, 179–180).

Den konseptuelle foretaksmodellen (Busch et al., 2007; Kvello & Moe, 2014, s. 26–27) fremstår som en helhetlig modell for ledelse og organisasjon i barnevernet, og uttrykker godt hvor sammensatt virksomheten er og hvor mange interessenter en barnevernsleder må forholde seg til.



Figur 1: Den konseptuelle foretaksmodellen, Busch et al, 2007 etter Kvello & Moe, 2014, s. 26

Modellen beskriver organisasjonen som et samspill mellom fire delsystemer: koalisjonssystemet (interessenter internt og eksternt), transformasjonssystemet (ressurser og prosesser), atferdssystemet (medarbeidernes holdninger, kunnskap og motivasjon) og ledelsessystemet (målsetting og problemløsning) (Kvello & Moe, 2014, s. 26). I denne studien er det atferdssystemet, koalisjonssystemet, ledelsessystemet, verdiutviklingsprosessen og den politiske prosessen som vurderes som mest anvendelige for

videre analyse. Disse delene av modellen fanger opp de politiske prosessene som preger offentlig virksomhet og legger premissene for utvikling av kvalitet og ønsket forvaltningspraksis, og viser hvordan lederen omsetter og prioriterer styringssignaler inn i organisasjonen, noe som etter hvert påvirker medarbeidernes adferd og praksisutøvelse (Kvelling & Moe, 2014, s. 27–28; Moe & Gotvassli, 2016, s. 170-172).

Koalisjonssystemet, som er en samling av alle interessegruppene, interessentene, går i fellesskap sammen om å realisere felles mål. Interessenter er både de som løser oppgavene og de som får gevinst ved at målene blir oppnådd. Koalisjonen er en samling av de som utfører oppgavene og de som mottar tjenestene, politiske myndigheter og samarbeidspartnere, og dette samspillet blir slik sentral i forhold til kvalitetsutvikling (Kvelling & Moe, 2014, s. 27). I koalisjonen kan det både være samstemthet og uenigheter, og mye av barnevernslederens hverdag handler om å håndtere forholdet mellom ulike interessenter og deres ofte motstridende behov og forventninger. Det å balansere krav fra politiske myndigheter, brukere og ansatte, og samtidig ivareta barnevernets samfunnsoppdrag, er en sentral lederutfordring (Moe & Gotvassli, 2016, s. 169).

Ledelsessystemet utgjør organisasjonens apparat for å sette mål for de øvrige systemene (koalisjon, transformasjon og atferd) og for seg selv, samt for å løse de problemene som må løses for å nå målene (Kvelling & Moe, 2014, s. 27-28). Dette omfatter hele barnevernets ledelsesteam og også den overordnede ledelsen i kommunen. Ledelsessystemet har ansvar for å formulere både driftsmål, tilpasningsmål og utviklingsmål for alle delsystemene, og må kontinuerlig prioritere mellom ulike oppgaver og hensyn. En viktig utfordring for ledere er å ha oversikt over alle delsystemene og gjøre riktige prioriteringer, særlig fordi ulike styringslogikker – som økonomisk-administrativ logikk og faglogikk – ofte virker samtidig og kan trekke i forskjellige retninger (Moe & Gotvassli, 2016, s. 169–170).

Adferdssystemet omfatter menneskene i organisasjonen – deres kunnskaper, holdninger, ferdigheter og motivasjon. Det representerer et kulturssystem (Kvelling & Moe, 2014, s. 36). Dette systemet handler om hvordan medarbeiderne forholder seg til arbeidsoppgavene, til hverandre og til ledelsen. Lederen har ansvar for å utvikle og vedlikeholde et arbeidsmiljø som fremmer læring, mestring og engasjement, og må arbeide systematisk med å styrke både individuell og kollektiv kompetanse (Moe & Gotvassli, 2016, s. 170–171).

Maktforholdene i koalisjonen og hvordan makten er fordelt påvirker forholdet mellom interessentene. Disse har ulike meninger om hvilke mål som skal prioriteres og være styrende for virksomheten. Makt er ikke bare en kilde til kamp, da interessentene også står i et avhengighetsforhold til hverandre. Det blir beskrevet at ledere har makt til å styre og prioritere, men også at medarbeiderne sitter på kompetanse og arbeidskraft, som er nødvendig for å utføre arbeidet (Kvelling & Moe, 2014, s. 31).

Den politiske prosessen utspiller seg i samspillet mellom koalisjonssystemets mange aktører og ledelsessystemet. Barnevernsledere har ikke bare ansvar for å implementere statlige føringer og politiske signaler lokalt, men også for å kommunisere erfaringer, utfordringer og behov tilbake til myndigheter og politikere. Denne gjensidige prosessen – der ledere fungerer som brobyggere mellom praksisfeltet og styringsnivåene – er avgjørende for å sikre at

nasjonale krav og retningslinjer forblir relevante og praksisnære. I den konseptuelle foretaksmodellen omtales dette som lederens rolle som tolk og oversetter, ikke bare av regler og rutiner, men også av den praksisnære kunnskapen og de verdiene som utvikles i møte med barn og familier (Moe & Gotvassli, 2016, s. 168-170). Når ledere aktivt formidler hvordan for eksempel rigide dokumentasjonskrav eller ressursbegrensninger påvirker kvaliteten på relasjonsarbeid og barns medvirkning, kan dette bidra til at styringssignaler justeres og at det utvikles mer hensiktsmessige rammer for tjenesten. Samtidig kan ledere løfte frem lokale innovasjoner og praksiser som bør få nasjonal oppmerksomhet, og slik bidra til at utviklingsarbeid i feltet faktisk får gjennomslag på politisk nivå. Denne toveis-kommunikasjonen styrker forankringen av verdier og kvalitet i barnevernet, og gjør det mulig å håndtere krysspresset mellom ulike interessenter på en mer bærekraftig måte. Dette innebærer å ha et aktivt forhold til politisk ledelse, å kunne snakke barnevernets sak og å bli hørt i beslutningsprosesser på ulike nivåer. Barnevernsledere må ofte navigere i et landskap preget av ulike styringssignaler, krav om rapportering og forventninger fra både politiske og administrative myndigheter (Moe & Gotvassli, 2016, s. 169–172).

Den øvrige kommunale forvaltningen har et overordnet ansvar for at barnevernstjenesten er tilstrekkelig organisert og bemannet, og at tjenesten følger de krav og føringer som følger av lovverket (Kvello & Moe, 2014, s. 130–131). Kommunestyret og kommunedirektøren skal sørge for at barnevernet har nødvendige rammebetingelser, og har ansvar for internkontroll og kvalitetssikring av tjenesten. Dette innebærer også å legge til rette for samarbeid mellom barnevernet og andre kommunale tjenester som skole, helse og NAV, samt å følge opp tilsynsrapporter og eventuelle avvik (Kvello & Moe, 2014, s. 132–133). Kommunen har et helhetlig ansvar for at barn og familier får de tjenestene de har krav på, og bistand fra statlige myndigheter fritar ikke kommunen for dette ansvaret (Kvello & Moe, 2014, s. 134–135).

Verdiutviklingsprosessen er sentral i barnevernsledelse og handler om å forene ulike logikker og sikre at organisasjonens praksis er forankret i verdier som barnets beste, rettssikkerhet og profesjonell etikk. Verdiutvikling skjer gjennom refleksjon, dialog og praktiske synteser, der både teoretisk og erfaringsbasert kunnskap integreres i lederpraksis. Dette krever at ledere arbeider bevisst med å utvikle og forankre felles verdier i organisasjonen, og at de legger til rette for kritisk refleksjon og læring i praksisfellesskapet (Moe & Gotvassli, 2016, s. 174–175).

Det fremgikk at det er i verdiutviklingsprosessen staten, som interessant, har makt til å påvirke verdigrunnlaget for resten av koalisjonen. På den andre siden kan også fagarbeiderne legge inn føringer i tråd med profesjonsverdier og at dette enkelte ganger kan skape verdikonflikter og sette verdiene i spill. Det oppstår et krysspress (Kvello & Moe & Gotvassli, 2014, s. 36).

Samlet viser modellen at balansen mellom kontroll og tillit er en kontinuerlig prosess: Ledelsen må kombinere mål- og resultatstyring med tillitsbaserte praksiser som gir rom for faglig skjønn, refleksjon og læring, og samtidig ivareta krav fra ulike interessenter og samfunnsmandatet om å handle til barnets beste (Moe & Gotvassli, 2016, s. 174–175; Kvello & Moe, 2014, s. 36).

En annen fruktbar teoretisk tilnærming er begrepene vertikal og horisontal posisjonering. Dette er begreper som brukes for å beskrive hvordan ledere og organisasjoner navigerer i komplekse institusjonelle omgivelser og håndterer ulike verdier, interesser og krav.

Vertikal posisjonering handler om hvordan organisasjoner og ledere forholder seg til overordnede styringssignaler, normer og forventninger fra eksterne aktører som stat, myndigheter eller eiere. Dette innebærer å posisjonere seg i forhold til hierarkiske krav og rammer, for eksempel gjennom å tilpasse seg lover, forskrifter, politiske føringer eller andre overordnede standarder. Vertikal posisjonering kan ses som et uttrykk for hvordan organisasjonen orienterer seg oppover i systemet for å sikre legitimitet og etterlevelse av eksterne krav, og hvordan ledere tolker og oversetter disse kravene til praksis i egen organisasjon (Sundström, 2016, s. 148–149).

Horisontal posisjonering viser til hvordan organisasjoner og ledere forholder seg til andre aktører på samme nivå, som samarbeidspartnere, brukere, profesjonsfelleskap eller andre organisasjoner. Dette innebærer å bygge relasjoner, nettverk og samarbeid på tvers av organisatoriske grenser, og å forhandle og samhandle om felles løsninger og verdier. Horisontal posisjonering handler om å finne sin plass i et landskap preget av ulike interesser og logikker, og om å balansere hensyn til samarbeid, konkurranse og felles verdiskaping i møte med andre aktører i feltet (Sundström, 2016, s. 148–149).

I praksis må ledere ofte kombinere vertikal og horisontal posisjonering for å håndtere institusjonell kompleksitet, sikre legitimitet både oppover og utover, og for å utvikle en organisasjonskultur som ivaretar både eksterne krav og interne verdier (Sundström, 2016, s. 148–149).

Handling-til-verdi-refleksjonsmodell og verdiutvikling i organisasjoner

Et perspektiv som ytterligere kan belyse verdiutviklingsprosessen i barnevernet er Handling-til-verdi-refleksjonsmodell. En handling-til-verdi-refleksjonsmodell beskriver hvordan lederes adferd og beslutninger kan omdannes til verdier gjennom bevisst refleksjon, og hvordan denne prosessen styrker organisatorisk identitet og utvikling. Verdier utvikles ikke i et vakuum, men gjennom en sirkulær prosess der handlinger gir rom for refleksjon, og refleksjonen igjen former nye handlinger. Lederes rolle er å skape strukturer og rom for denne dialogen, slik at verdier kan integreres i den daglige praksisen. (Aadland, 2010, s. 462–464) Jeg vurderte at modellen styrker fokuset på samspillet mellom leder og medarbeidere i et organisasjonsteoretisk perspektiv.

En handling-til-verdi-refleksjonsmodell beskriver hvordan lederes adferd og beslutninger kan omdannes til verdier gjennom bevisst refleksjon, og hvordan denne prosessen styrker organisatorisk identitet og utvikling. Ifølge Askeland et al. (2020, s. 3–4) er verdier ikke statiske, men konstitueres gjennom gjentatte handlinger og refleksjon over praksis. Ledelse handler her om å knytte konkrete handlinger (f.eks. møtebruk, ressursfordeling) til overordnede verdier som tillit, rettferdighet eller brukerfokus. (Aadland, 2010, s. 462–464) Espedal (2020, s. 45–46) viser at verdier i organisasjoner utvikles og endres gjennom

proessorienterte praksiser og kontinuerlig forhandling i det organisatoriske fellesskapet. For eksempel kan en leder som prioriterer åpen kommunikasjon, gjennom refleksjon, styrke verdien «transparens» og etablere en kultur for tillit. (Askeland et al. S. 3-4; Aadland, 2010, s. 473-474)

I skandinaviske velferdsorganisasjoner, preget av institusjonell kompleksitet (f.eks. samspillet mellom velferdslogikk og markedslogikk), er refleksjon avgjørende for å balansere motstridende krav. Sundström (2016, s. 148–149) viser hvordan ledere må navigere mellom ulike logikker ved å bruke verdier som brobyggere. En refleksjonsmodell kan hjelpe ledere med å:

1. Identifisere misforhold mellom handlinger og verdier (f.eks. effektiviseringspress som underminerer kvalitet). (Aadland, 2010, s. 463-464)
2. Inkludere kollektiv læring for å diskutere og justere praksis (Kvelling & Moe, 2014, s. 146-147; Aadland, 2010, s. 463-464)
3. Formidle verdier gjennom narrativer som skaper mening for ansatte (Espedal, 2020, s. 42, 45).

Dette understreker at ledelse ikke bare handler om å styre adferd, men om å forme verdier gjennom bevisstgjøring og dialog. Ved å knytte handlinger til verdier, kan organisasjoner utvikle en bærekraftig identitet som motstår eksterne press og styrker intern sammenheng (Aadland, 2010, s. 473-474).

Barnets rettigheter, kommunikasjon og relasjonsteori

Ledere i barnevernet må legge til rette for at barna blir lyttet til og at deres rettigheter blir ivaretatt. Dette fordrer at leder legger til rette for og ser verdien av at ansatte får benytte tillit og relasjonsarbeid i sitt møte med barna.

Barns stilling har gjennomgått en betydelig endring de siste tiårene, fra å bli sett som passive mottakere og objekter for voksnes beslutninger til i dag å bli anerkjent som aktive aktører og kunnskapsbærere i eget liv. Dette moderne synet, forankret i FNs barnekonvensjon og nyere barndomsforskning, innebærer at barn betraktes som selvstendige individer med rett til å uttale seg og få innflytelse i saker som angår dem, samtidig som de skal beskyttes i tråd med sin alder og modenhet (Angel, 2010, s. 141–142). Barndom forstås nå som sosialt og kulturelt konstruert, og barn ses som borgere med fulle rettigheter allerede i barndommen, ikke bare som fremtidige voksne (Angel, 2010, s. 142). Dette har ført til at barns stemme og medvirkning har fått en langt sterkere plass i lovverk og praksis, særlig i barnevernet, hvor det er et uttalt mål at barn skal bli hørt og deres syn vektlagt i beslutninger som gjelder dem (Angel, 2010, s. 143–144).

Samtidig utfordres barnevernets profesjonelle ekspertise av denne utviklingen, fordi det oppstår et spenningsfelt mellom hensynet til barns deltakelse og behovet for beskyttelse og profesjonelle vurderinger av barnets beste (Angel, 2010, s. 144–145). I dag er det en sentral

oppgave for barnevernet å balansere barns rett til medvirkning med ansvar for å sikre deres omsorg og beskyttelse, og å møte barn som unike individer med egne behov og ressurser (Angel, 2010, s. 146–147).

For barn opparbeides tillit i relasjonen til kontaktpersonen i barnevernet. En må gjøre seg fortjent til tilliten og kontaktpersonen må evne å kommunisere tillit ved å vise at man vil barnet vel. Tillit oppbygges i små skritt, og kan bestå av ulike komponenter og det kan ta lang tid. Det skilles mellom tillit i relasjonen som en gjensidig prosess, men dette settes også i det videre i forbindelse med en systemtillit (Warming, 2021, s. 32-33).

Kommunikasjon, relasjon og tillit er grunnleggende elementer i barnevernets møte med barn, og nyere forskning og offentlige dokumenter understreker at kvaliteten på kommunikasjonen mellom barn og profesjonsutøvere er avgjørende for å sikre barns medvirkning og rettigheter (Christiansen, 2012, s. 29-30). Det moderne synet på barn som aktører og kunnskapsbærere innebærer at barn skal møtes som selvstendige individer, og at deres stemme skal lyttes til og tillegges vekt i beslutningsprosesser som angår dem (Christiansen, 2012, s. 31-32). Dette krever at barnevernet evner å etablere tillitsfulle relasjoner hvor barnet opplever å bli sett, hørt og tatt på alvor, samtidig som det gis tilpasset informasjon og reell mulighet til å delta. For å etablere tillit kreves det at barnevernsarbeidere gir tydelig informasjon, støtter barnet i å uttrykke egne meninger og viser at barnets syn faktisk blir lyttet til og tatt på alvor (Christiansen, 2012, s. 32–33). Barn selv vektlegger at det viktigste ikke nødvendigvis er å få det slik de vil, men å bli sett, hørt og forstått i prosessen (Christiansen, 2012, s. 33). Christiansen fremhever at tillitsfulle relasjoner bygges over tid gjennom åpenhet, respekt og en bevissthet om maktbalansen mellom voksne og barn, og at dette er en forutsetning for at barn skal våge å delta aktivt og oppleve innflytelse i egen sak (Christiansen, 2012, s. 34–35).

2.2. NPM, New Public Management

I kapittel 2.1. om tillit innledet jeg med Bringselius' reservasjon omkring om New Public Management står i motsetning til tillitsbasert ledelse. NPM ble vurdert som et hensiktsmessig perspektiv og et konsept det er verdt å ha med i analysen, og jeg gjengir derfor noen begreper og elementer for å belyse denne styringsformen. Med tanke på å undersøke hvordan en slik modell for ledelse fungerer spesielt i forhold til barnevernet som er profesjonsutøvere.

New Public Management, heretter NPM, er en styringsmodell for offentlig sektor. Den er ikke en helhetlig teori, men beskriver en form for administrasjon og ledelse basert på markedsprinsipper hentet fra privat sektor. De sentrale elementene er mål- og resultatstyring av offentlige virksomheter. Hensikten er autonomi for virksomheten, fravær av detaljstyring fra staten, og at fokuset flyttes til regulering og kontroll av resultatene (Høstmælingen, 2014, s. 454-455). Ifølge artikkelen “Klinisk ekspertise og New Public Management” oppsto NPM som en internasjonal reformbølge med røtter i nyliberalismen på 1980- og 90-tallet. Denne bølgen fokuserte på et sterkt fokus på individuelle rettigheter, styring etter juridiske prinsipper og troen på det frie marked (s. 454). Reformen ble særlig knyttet til offentlig sektor i denne perioden, og i Norge for alvor innført med sykehusreformen i 2002 (s. 452).

Målsetningen med NPM er å effektivisere offentlig sektor, for å sikre at skattebetalernes penger blir brukt på en optimal måte. Hensikten er å bidra til økt produktivitet og bedre ressursbruk gjennom å innføre mål- og resultatstyring. Dette kan føre til mer kostnadseffektive tjenester (Ahlbäck Öberg & Widmalm, 2016, s. 7-8).

Det er en strukturert tilnærming til styring gjennom bruk av SMART-mål (spesifikke, målbare, aksepterte, realistiske og tidsbestemte) Hensikten med dette er å plassere ansvaret for prestasjoner og måloppnåelse i offentlige organisasjoner. Likevel pekes det i artikkelen på at NMP har begrenset ansattes autonomi og profesjonelle handlingsrom, ved at modellen krever omfattende rapportering (Sundström, 2016, s. 164). Sundstrøms artikkel argumenterer for at selv om man toner ned NMP trenger ikke dette føre til dårligere styring av offentlig sektor. Nye og alternative styringsmodeller fremme bedre tilpasningsevne og gi større frihet til ansatte, men samtidig beholde sin orientering mot politiske mål. Til valget i 2014 tok sosialdemokratene i Sverige til orde for nye styringsmodeller som styrker profesjonell autonomi og yrkesetikk (Sundström, 2016 s. 146). Også Høstmælingen og Ahlbäck Öberg & Widmalm tar til orde for balanse og nye styringsmodeller (Høstmælingen 2016, s. 461; Ahlbäck Öberg & Widmalm 2016, s. 8).

Den demokratiske styringskjeden styrkes og sikres ved at politiske mål blir tydelig formulert og implementeres. Den politiske ledelsens prioriteringer blir muliggjort, og er lett å følge opp via rapporteringssystemer. Gjennom bruk av resultatmålinger og evalueringer har NPM styrket ansvarligheten i offentlig sektor. Dette gjør det enklere for både politikere og borgere å overvåke offentlig virksomhet. Kritikken mot dette er at NMP skaper ineffektive insentiver. Fokuset blir på det som er lett å måle, heller enn det som er viktig. Dette indikerer i sin tur mer tidsbruk på administrasjon enn på kjerneoppgavene (Sundström, 2016, s. 146).

I artikkelen peker Sundström på Metastyring (metagovernance) som et alternativ til NPM. Denne modellen fokuserer på indirekte styring gjennom overordnede rammer og mobilisering av aktører, snarere enn detaljert kontroll. Strategier som nevnes er vertikal posisjonering (balanse mellom autonomi og kontroll) og horisontal posisjonering (samspill med andre aktører) for å sikre at forvaltningen er fleksibel, tilpasser seg endringer og er innovativ (Sundström, 2016, s. 148-149).

Tidsskriftet *Stat og styring* intervjuet Bringselius der hun problematiserte forholdet mellom NPM og tillitsbasert styring:

Vi la fram dette og andre spørsmål for Bringselius, som nettopp har tatt opp disse spørsmålene i sin rapport til den svenske regjeringen. – Tillitsreformen i Norge har som fokus å bli kvitt alle styringsmekanismer som har med NPM å gjøre: konkurranseutsetting, interne markeder og prestasjonsmålinger. Og man har sagt at det er umulig å få til en tillitsbasert ledelse når det er private leverandører i offentlig sektor. Dette har jo Tillitsdelegationen avvist i sin rapport. Hva tror du er mulighetene og risikoen for en reform som har dette fokuset?

– Då blir tillitsbaserad styrning något helt annat än det är här i Sverige. I forskningen finns det inte stöd för att privata utförare skulle medföra lägre tillit och inte heller att

de generellt skulle utföra ett sämre arbete. Det är inte huvudmannaskapet som avgör. När forskare lanserade begreppet ”det tillitsbaserade paradigmet i offentlig sektor” år 2000 hade det inte alls att göra med marknadslösning, utan det handlar om relationer i styrkedjan. Vi behöver stärka feedbackloopen och decentralisera (Aspøy, 2022).

Implikasjoner for barnevernsledelse

For barnevernsledere kan metastyring innebære å balansere mellom å følge nasjonale føringer og å tilpasse praksis til lokale forhold. Dette kan for eksempel bety å bruke veiledning og refleksjon som verktøy for å sikre at ansatte både følger lovverk og bruker sitt profesjonelle skjønn i vurderingen av barnets beste.

Det er en oppfatning av at NMP kan sette vitenskapelig viten foran praksiskunnskap, og heller mot et positivistisk forskningsparadigme der økonomi, empiri og kvantitative størrelser holdes høyt. Dette kan gå på bekostning av kvalitative forståelsesrammer der kontekst og kompleksitet vektlegges tungt. Menneskesynet tar utgangspunkt i at tjenestemottakeren er kunde og beskyttes som rettssubjekter, men der det ikke fremkommer like tydelig at brukere har kunnskap om eget liv (praksiskunnskap) og har rett til å ha innflytelse og få en mulighet for medvirkning. Det hevdes at NMP kan sees som at modellen signaliserer mistillit til profesjonelle, som vil måle og dokumentere forløpene i henhold til fastlagte mål (Warming, 2021, s. 50-53).

I barnevernet kan dette for eksempel føre til at en konkret saksbehandler ut fra hvor mange saker han har, og om alle barnesamtalene er gjennomført, uten at en går i dybden på kvaliteten av saksbehandlingen eller barnesamtalene (Warming, 2021, s. 54).

Misunds (2023) analyse viser at balansen mellom statlig styring og tillitsbasert ledelse ikke er entydig, men preges av systemiske spenninger (Misund, 2023, s. 24). Dette understreker behovet for ledelsesmodeller som eksplisitt anerkjenner og adresserer disse motsetningene, for eksempel gjennom hybrid styring eller dynamiske rapporteringsmetoder.

I barnevernet kan altså mål- og resultatstyring føre til mer fokus på kvantitative indikatorer, som saksbehandlingstid og antall vedtak, på bekostning av kvalitativt arbeid med barn og familier. Dette kan utfordre profesjonell autonomi og gjøre det vanskeligere for ledere å prioritere tid til relasjonsbygging og individuell tilpasning. Samtidig kan klare mål og rapporteringsrutiner bidra til større transparens og ansvarlighet, noe som er viktig for å sikre barnets rettssikkerhet.

2.3. Profesjonsteori og autonomi

Autonomi er et kjernebegrep i profesjonsteori fordi det gir profesjonsutøvere handlingsrom til å bruke sin spesialiserte kunnskap og sitt faglige skjønn i møte med unike og komplekse

situasjoner. Profesjonell autonomi innebærer frihet og selvbestemmelse til å prioritere kvalitet og etikk i arbeidet, ofte på avstand fra ledelse og standardiserte rutiner, og er avgjørende for å kunne ta ansvarlige og moralsk begrunnede avgjørelser. Uten tilstrekkelig autonomi risikerer profesjonene å bli deprofesjonalisert, og både kvalitet og samfunnsmandat kan svekkes

Barnevernet er en organisasjon med høy risiko for å gjøre feil beslutninger (Aamodt 2017, s. 4, 72-74). Standardiserte løsninger skaper en illusjon av sikkerhet ved sin bruk av maler, prosedyrer og forløpstanker. Tillit kan i dette lyset bli en kritisk faktor, hvor beslutningene ofte er basert på rutiner og forventninger som ligger i organisasjonen fremfor bruk av skjønn og individuelle og fleksible vurderinger.

Aamodt peker på at risiko alltid er til stede innen faget og ikke kan reduseres til 0, og peker på at et høyt fokus på kontroll, standardisering og prosedyrer, kan ramme tilliten både mellom familiene og ansatte, samt at den kan svekke ansattes tillit til egen faglighet. Det vil alltid være en usikkerhet om fremtiden (Aamodt 2017, s. 72-74).

Den systemteoretiske tilnærmingen i artikkelen viser hvordan tillit i slike systemer skapes gjennom kommunikasjon og hvordan organisasjonens praksis ofte bygger på en form for "organisatorisk tillit". Dette innebærer en tillit til at beslutningene er i tråd med organisasjonens rutiner og forventninger, heller enn en tillit til individuell faglig vurdering. Det kan bidra til en svikt i tilliten om ansatte mister troen på egne vurderinger eller dersom brukerne opplever at beslutningene er for rigide og standardiserte og lite tilpasset den konkrete situasjonen (Aamodt 2017, s. 69). Aamodt bruker Luhmanns systemteori til å forstå den kommunale barnevernstjenesten som et sosialt system som kommuniserer gjennom sine beslutninger (Aamodt 2017, s. 65-66). Ansvar for feil beslutninger skyves nedover til barnevernets ansatte. Praksis styres i stor grad av maler og standardisering (Aamodt 2017, s. 77).

Olsvik og Saus (2022) viser at barnevernsledere ofte prioriterer faglig skjønn i kollektive prosesser, mens lederskjønn og strategisk utvikling får mindre plass. Dette kan føre til at læring og utvikling i organisasjonen begrenses, og at nasjonale forventninger om hybrid ledelse ikke innfris (Olsvik, 2022, s. 230–234). Samtidig peker de på at kollektiv skjønnsutøvelse, når den kombineres med kritisk refleksjon, kan styrke både faglig og ledelsesmessig kvalitet (Olsvik, 2022, s. 234–236). Dette kollektive skjønnnet kan fungere som en støtte for lederbeslutninger, og når det kombineres med kritisk refleksjon og åpenhet, kan det bidra til profesjonell læring og utvikling (Olsvik, 2022, s. 235–236). Olsvik og Saus peker på at en slik kollektiv praksis forutsetter en høy grad av tillit mellom leder og ansatte, fordi det krever trygghet for å kunne utfordre hverandres vurderinger og åpne for alternative syn (Olsvik, 2022, s. 235).

På samme måte fant jeg begrepet ontologisk sikkerhet beskrevet. Dette kan oppsummeres som hvorvidt vi kan ha grunnleggende tro på at vi tar riktige valg, tiltro til omverdenen, lene oss på ekspertviten, men likevel forstå at det kan være forbundet med risiko og konsekvenser (Warming 2021, s. 21).

Vråle har skrevet om faglig veiledning, og beskriver at formålet er at profesjonsutøvere skal bli bevisstgjort sine opplevelser fra praksis, og å skape refleksjon. Hensikten er å oppnå forståelse av og se mulige handlingsvalg og at medarbeidere skal bli myndiggjort. Verdiene som står på spill blir synlig for den enkelte yrkesutøver gjennom veiledning og bidrar til å bli bevisst hvordan egen praksis henger sammen med egne verdier (Vråle, 2023, s. 13 og 65). Alle deler av virksomheten bli berørt av veiledning. Når veiledning er forankret i virksomhetenes ledelse er den mer bærekraftig (Vråle, 2023, s. 17).

En systematisk kunnskapsoversikt over veiledning av ansatte i det kommunale barnevernet i Norden, med særlig vekt på hvordan veiledning gjennomføres, hvor systematisk og lederforankret den er, og hvilken betydning den har for ansatte og tjenestekvalitet gis i denne artikkelen (Storhaug et al. 2022, s. 169–170). Studien viser at det er betydelig variasjon i omfang, form og innhold på veiledning, og at veiledningsbegrepet ofte brukes bredt og uklart, slik at det er vanskelig å få oversikt over hva slags veiledning ansatte faktisk får (Storhaug et al. 2022, s. 170–171, 180). Mange ansatte opplever at veiledningen er sporadisk, hovedsakelig knyttet til enkeltsaker, og at det er mangel på systematikk, struktur og prosessveiledning som fremmer faglig refleksjon og mestring (Storhaug et al. 2022, s. 176–177, 181). Flere studier peker på at ansatte har et udekket behov for mer og bedre veiledning, særlig knyttet til emosjonelle belastninger og faglig utvikling, og at mangelfull veiledning kan føre til stress, utbrenthet og økt turnover (Storhaug et al. 2022, s. 177–178, 182). Leders rolle i veiledning er lite utforsket, men flere ansatte etterlyser at ledere prioriterer og tilrettelegger for systematisk veiledning, og det reises spørsmål om lederrollen er forenlig med veilederrollen (Storhaug et al. 2022, s. 178–179, 183). Artikkelen konkluderer med at det er behov for mer forskning på systematisk veiledning, tydeligere definisjoner av veiledningsbegrepet, og økt fokus på kvalitet, struktur og kompetanse i veiledning for å styrke både ansatte og tjenestene i barnevernet (Storhaug et al. 2022, s. 183–184). Barnevernsledelse i praksis ofte preges av en prioritering av faglig skjønn og kollektiv erfaringsbasert praksis, men at dette kan gå på bekostning av strategisk og analytisk lederskjønn (Olsvik, 2022, s. 230–234).

Kapitelet viser at autonomi henger sammen med utvikling av profesjonelt skjønn og lederskjønn i barnevernet, og at dette samspillet bidrar til vekst av barnevernet som organisasjon. Veiledning sees som et virkemiddel for å styrke det faglige skjønn og autonomi.

2.4. Rettssikkerhet og etikk

Innenfor barnevernsfeltet er rettsikkerhetsbegrepet sentralt. Som supplement til rettslige standarder kommer etikken til anvendelse. Jeg vurderte det derfor hensiktsmessig å ta med teoretiske perspektiver fra disse områdene.

Barnevernets arbeidsfelt er regulert i en rekke lover, blant annet barnevernsloven, forvaltningsloven og offentlighetsloven. Grunnloven § 113 lyder “Styresmaktene må ha grunnlag i lov for å gripe inn overfor einskildmennesket” (Grunnlova, 1814, § 113).

Det står selvsagt ikke til debatt i studien, at lovene må følges, men lovene angir også et handlingsrom for skjønnsmessige vurderinger, og bruker begreper som er normative, for eksempel “barnets beste” og “barnets rett til medvirkning” der innholdet ikke er opplagt for de som skal anvende loven og heller ikke for de som omfattes av den.

Innenfor de fleste av omsorgsyrkene står egne yrkesetiske retningslinjer sentralt.

Fellesorganisasjonen som er en fagorganisasjon for barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere, har slike retningslinjer som jeg oppsummerer. Yrkesetisk grunnlagsdokument for barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsvitere fastslår at profesjonsutøvelsen skal bygge på humanistiske og demokratiske verdier, med særlig vekt på menneskeverd, respekt for integritet, ikke-diskriminering, solidaritet og sosial rettferdighet (FO, 2023, s. 4–7). Dokumentet understreker betydningen av etisk refleksjon og kritisk blikk på egen fagkunnskap, samt ansvar for å holde seg faglig oppdatert og handle i tråd med regelverk og etiske forpliktelser (FO, 2023, s. 4–5, 8). Tillit, åpenhet og redelighet fremheves som grunnleggende for relasjonen mellom profesjonsutøver og bruker, og profesjonsutøveren skal bidra til å styrke den enkeltes kontroll over eget liv gjennom dialog, medvirkning og helhetlig tilnærming (FO, 2023, s. 7–8). Dokumentet tar også opp utfordringer knyttet til maktutøvelse, lojalitet, taushetsplikt, digitale tjenester og rettferdig grønn omstilling, og påpeker at profesjonsutøvere må håndtere etiske dilemmaer, vise mot til å varsle om kritikkverdige forhold, og alltid prioritere den mest utsatte partens behov (FO, 2023, s. 8–15).

Befolkningen må ha tillit til velferdstjenestene og barnevernet. Norge er i flere runder dømt i den Europeiske menneskerettighetsdomstolen, NAV skandalen blir husket, og medieoppslag og historier fra sosiale medier kan påvirke hvordan samfunnet tenker om tjenestene (Bjørnebekk 2023, s. 10-11). Når Norge har blitt dømt flere ganger har dette handlet om det faglige arbeidet og dokumentasjonen av arbeidet. Grunnlaget for beslutningene var ikke godt nok dokumentert, krav om kontradiksjon var ikke ivaretatt og avveininger som var tatt før beslutninger kom ikke frem. Saksbehandlingen ble kritisert av EMD. Barnevernets beslutninger og barnets bestevurderinger er normative og kan derfor diskuteres. Dersom dokumentasjonen er mangelfull og beslutningene slik blir usynkelig eller forståelig, svekker det tilliten til barnevernet (Bjørnebekk 2023, s. 11-12). Det er mange kontrollrutiner som har som formål å ivareta rettsikkerheten, og som skal styrke tilliten til tjenestene. Rettssikkerhet og tillit er avhengig av at skriftligheten og dokumentasjonen er faglig forsvarlig. Statens økte fokus på dokumentasjon og etterprøvbarehet (Misund, 2023, s. 154–155) kan sees som et forsøk på å styrke rettssikkerheten, men risikerer samtidig å underminere tilliten til faglig skjønn. Dette skaper et etisk dilemma for ledere: Hvordan ivareta barnets beste når tidsbruk på administrasjon konkurrerer med direkte arbeid med familier?

Misunds artikkel «Statlig styring og lokalt handlingsrom i barnevernet» setter søkelyset på hvordan statlig styring og lokalt handlingsrom balanseres i det norske barnevernet etter barnevernsreformen fra 2017, som ga kommunene økt ansvar for barnevernet samtidig som staten har styrket sin styring for å sikre nasjonale mål, rettssikkerhet og likeverdige tjenester (Misund, 2023, s. 142–143). Myndighetene bruker både juridiske styringsmidler (lover, forskrifter, krav til dokumentasjon og begrunnelse) og pedagogiske styringsmidler (veiledere, retningslinjer, faglige anbefalinger) for å påvirke kommunenes praksis (Misund, 2023, s.

144–146). Dette har ført til økte krav til skriftlig saksbehandling og rapportering, og sannsynligvis til økt byråkratisering i det kommunale barnevernet (Misund, 2023, s. 146, 158). Samtidig gir lovverket fortsatt rom for faglig skjønn og lokale tilpasninger, men skjerpede krav til dokumentasjon og etterprøvbarhet gjør at statlige myndigheter i større grad kan kontrollere og gripe inn ved uønskede variasjoner (Misund, 2023, s. 154–155, 158). Artikkelen konkluderer med at myndighetene forsøker å styrke både prosessuell og materiell rettssikkerhet gjennom lovfesting og faglige føringer, men at dette også innebærer en spenning mellom behovet for nasjonal likhet og hensynet til lokalt handlingsrom (Misund, 2023, s. 158).

For barnevernsledere innebærer dette at de må kunne tolke og anvende statlige føringer på en måte som gir rom for lokale tilpasninger, uten å gå på bekostning av rettssikkerhet og kvalitet. Dette krever både juridisk kompetanse og evne til å støtte ansatte i å utøve faglig skjønn og etisk refleksjon.

Aina Aune Kane analyserer forsvarlighetskravet i sin artikkel “Forsvarlighetskravet i barnevernstjenesten” og sammenligner det med tilsvarende krav i helse- og omsorgstjenestene. Selv om begge tjenesteområder har et lovpålagt krav om forsvarlighet, er kravet i barnevernsloven langt mer vagt og mindre konkretisert enn i helselovgivningen, som stiller tydelige krav til kompetanse, organisering og tjenestekvalitet (Kane 2018, s. 1, 4, 6). Barnevernstjenestens skjønnsutøvelse og inngripende myndighetsrolle gir et særlig behov for presise rettslige standarder for å ivareta barns rettssikkerhet, men at dagens lovverk overlater mye til faglig praksis og utvikling over tid (Kane 2018, s. 3, 6–7). Forfatteren argumenterer for at mer detaljerte krav til kompetanse, dokumentasjon og verdig, omsorgsfull tjenesteutøvelse – i tråd med i helselovgivningen – bør vurderes innført i barnevernet for å styrke kvalitet og rettssikkerhet, særlig fordi barnevernet griper dypt inn i barn og familiers liv (Kane 2018, s. 6–7).

I praksis betyr dette at barnevernsledere må arbeide for å utvikle tydelige rutiner og kompetansekrav, samtidig som de sikrer at det er rom for fleksible og individuelle vurderinger i møte med barn og familier. Dette er nødvendig for å sikre både kvalitet og rettssikkerhet i tjenestene.

Etikk som fag kan defineres som systematisk tenking om moralske prosesser og sammenhenger. Det dreier seg om hva som er godt, rett og rettferdig. Etisk refleksjon nevnes som en kritisk virksomhet som bør se på hvordan vi bør handle, hvilke holdninger vi har og hvordan rammene i form av rutiner, prioriteringer, regler som finnes i tjenestene, såkalt institusjonelle ordninger. Det fremholdes videre at ledelse er avgjørende for god etisk praksis, etikkarbeid sidestilles med kvalitetsutviklingsarbeid (Eide 2020, s. 22).

Det kan oppstå etiske dilemma i profesjonell praksis. Begrepet etisk dilemma beskriver situasjoner der det oppstår verdikonflikter og verdier står på spill. Etiske dilemmaer gjelder både den enkeltes yrkesetikk, krav som kan ligge i organisasjonen, og i slike tilfeller blir ledelse en viktig faktor (Eide, 2020, s. 30-33, 182).

Det hevdes at etikk bedrer samhandling både eksternt og internt ved at samarbeidet mellom ansatte styrkes ved at de drøfter etiske problemstillinger. Kreativitet i organisasjonen styrkes

ved at det stimulerer til å tenke nytt omkring vanskelige problemstillinger. På samme måte vil medarbeidernes motivasjon kunne øke ved at det åpnes for å drøfte etisk kvalitet. Trivsel, mestring og mening styrkes. Flere søker seg til organisasjoner som har en klar verdiprofil, slik at rekruttering til slike virksomheter øker. Til slutt kan systematisk etikkarbeid styrke virksomhetens omdømme ved at den kan forebygge faglig og moralsk svikt (Eide, 2020, s. 37-38).

Etikk opptrer i alle lag i virksomheten. På individnivå som holdninger og ferdigheter. Det oppstår verdikonflikter og etiske dilemma i møte med brukere. I organisasjonens kultur i form av verdier i praksis (s. 38).

I barnevernsledelse er det avgjørende at ledere prioriterer etisk refleksjon og veiledning som en integrert del av virksomheten. Dette bidrar til å styrke ansattes bevissthet om egne verdier og praksis, og gir bedre grunnlag for å håndtere etiske dilemmaer i møte med barn og familier.

3. Metode

Dette kapitlet presenterer og begrunner de metodiske valgene i studien. Først redegjør jeg for det vitenskapsteoretiske utgangspunktet, deretter for valg av kvalitativ metode og dokumentanalyse, utvalg av rapporter og analyseprosedyre. Avslutningsvis drøftes forskningsetiske vurderinger knyttet til bruk av eksisterende dokumenter og egen rolle som forsker.

3.1. Vitenskapsteoretisk utgangspunkt: Sosialkonstruktivisme

Sosialkonstruktivismen er en vitenskapsteoretisk retning som legger vekt på betydningen av at virkeligheten formes gjennom sosial samhandling, språk, interaksjon og relasjoner. Opprinnelsen til sosialkonstruktivismen knyttes ofte til Berger og Luckmanns klassiske verk *The Social Construction of Reality* (1966), som regnes som en sentral referanse innen tradisjonen (Alvesson & Kärreman, 2011, s. 15). Jeg fant sosialkonstruktivisme egnet som studiens utgangspunkt, både for barnevernsfeltet generelt og for ledelse av barnevernet spesielt. Denne tilnærmingen har hatt stor innflytelse innenfor samfunnsvitenskapene, og bygger på tanken om at virkeligheten skapes og opprettholdes gjennom menneskers fortolkning og samhandling (Alvesson & Kärreman, 2011, s. 11-13).

Ontologisk sett argumenterer sosialkonstruktivismen for et relativistisk syn på virkeligheten. Ontologi handler om hva som eksisterer, og hvordan vi forstår virkelighetens natur (Askeland, 2013, s. 4). Det vil si at virkeligheten ikke er en objektiv størrelse, men snarere skapes og opprettholdes gjennom samspillet mellom mennesker og samfunnet de er en del av. Når jeg i studien ville se på forholdet mellom gitte styringssignaler, valgt ledelsesteori og kvaliteten på tjenestene, underbygger dette det sosialkonstruktivistiske utgangspunktet (Alvesson & Kärreman, 2011, s. 11-13). Dette perspektivet er valgt fordi det gir innsikt i hvordan forståelser av ledelse, kvalitet og profesjonelt skjønn formes og forhandles i barnevernet, og hvordan aktører tolker og gir mening til styringssignaler og praksis (Askeland, 2013, s. 4–10; Rasborg, 2013, s. 24–28).

I studien er dette relevant fordi både barnevernsfeltet og ledelsespraksis preges av komplekse, sosialt konstruerte fenomener som «barnets beste», «rettssikkerhet» og «tillit». Disse begrepene får mening gjennom diskurser, maktforhold og institusjonelle praksiser – ikke gjennom faste, universelle sannheter.

Ulike vitenskapsteoretiske utgangspunkt vil sannsynligvis forme de spørsmålene en forsker stiller, og dermed også påvirke de svarene man finner. Dette vil igjen ha betydning for valg av forskningstilnærming og metode for dataanalyse (Askeland, 2013, s. 4). Askeland (2013) påpeker at slike vitenskapsteoretiske refleksjoner ofte ikke gjøres eksplisitte, selv om

organisasjons- og ledelsesteori bygger på innsikter fra flere fagområder, som økonomi, psykologi og sosiologi. Jeg mener det er viktig å være bevisst på og gjøre rede for sitt eget syn på hva som er virkelig og hva som kan regnes som kunnskap i forskningen. Hvordan vi forstår virkeligheten – altså hva vi mener faktisk finnes og hvordan vi kan vite noe om det – vil prege hvordan vi tolker data og hvilke metoder vi velger. Ulike syn på virkelighet (ontologi) gir ulike forståelser av hvordan fenomener oppstår og kan studeres, og dette danner et filosofisk utgangspunkt for forskningsarbeidet.

Epistemologisk sett hevder sosialkonstruktivismen at kunnskap også er relativ og avhengig av ulike rammer som kontekst, diskurser og kultur. Epistemologi handler om hva som er mulig å vite om virkeligheten, og hvordan vi kan oppnå kunnskap om den (Askeland, 2013, s. 4). Kunnskap og vitenskap blir dermed forstått som produkter av sosiale prosesser, for eksempel mellom statlige og kommunale organer, mellom ledere og medarbeidere, og mellom tjenestene og brukerne (Alvesson & Kärreman, 2011, s. 11-13). Da studien utforsker forholdet mellom stat, kommune, ledelse og medarbeidere samt barn og familier, ble det formålstjenlig å holde opp dette utgangspunktet, der samspill og den sosiale konteksten får betydning.

Sosialkonstruktivismen fremhever at vår opplevelse og den mening vi tillegger ting er avgjørende, og at verden rundt oss er et resultat av sosiale konstruksjoner. Virkeligheten oppfattes ikke som en objektiv størrelse som eksisterer uavhengig av oss. Tvert imot argumenteres det for at vår viten og bevissthet om verden er det som konstituerer den som reell. Virkeligheten eksisterer med andre ord i kraft av vår erkjennelse og de valgene vi gjør. Et slikt utgangspunkt tar opp i seg sammenhengen mellom statlige styringssignaler, og hvordan kvalitet i tjenesteproduksjon kan påvirkes av valg av lederstrategier (Rasborg, 2013, s. 3, 24-25).

Konstruktivismen peker på at det er aktørenes eller individenes holdninger og handlinger som legger premissene for hvordan organisasjonen fungerer. Sett opp mot problemstillingen: "Hvordan kan barnevernsledere balansere statlige føringer for kontroll med tillitsbasert ledelse for å sikre kvalitet i tjenestene og ivareta barnets beste?", så det svært relevant ut å forankre studien i dette perspektivet. Begreper som "barnets beste", "omsorgssvikt" beste praksis" og "ledelse" er sentrale begreper innenfor feltet, og som er gir mening når de sees opp mot konteksten og diskursene. Begrepene må settes inn i en sammenheng før de kan gi mening. Sosialkonstruktivismen kan bidra til å gi en innsikt om hvordan mening skapes. Epistemologien gir oss kunnskap om hvordan vi kan frembringe kunnskap om virkeligheten. To tilnærminger og tradisjoner i organisasjon og ledelsesfag kan representeres ved positivismen og konstruktivismen, altså i inndelingen rasjonalitet eller realitet. Et slikt skille tar henholdsvis opp i seg positivismens ønske om å forklare, i motsetning til sosialkonstruktivismens ønske om å forstå og skape mening (Askeland, 2013, s. 5-10; Rasborg 2013, s. 28).

Denne erkjennelsen er imidlertid ikke isolert, men forankret i den sosiale konteksten vi befinner oss i, noe som betyr at vår forståelse av virkeligheten vil variere avhengig av denne

konteksten. Språket spiller en sentral rolle i denne prosessen. Vi bruker språket aktivt for å skape mening og forstå verden, og denne språklige aktiviteten former i sin tur hvordan vi fortolker virkeligheten i en gjensidig påvirkning (Rasborg, 2013, s. 3, 24-25).

Videre anerkjenner sosialkonstruktivismen makt som en viktig faktor i konstruksjonen av kunnskap og virkelighet. I studien er det nærliggende å undersøke dette aspektet nærmere, både med tanke på statlige føringer og valg av ledelsesstrategier. Normer, rådende diskurser og den spesifikke konteksten kan føre til at visse aspekter av virkeligheten fremheves, mens andre undertrykkes eller blir mindre synlige. Et slikt perspektiv vurderte jeg som relevant i forhold til å undersøke spenningene mellom tillit og kontroll. Både den bredere konteksten og ulike sosiale grupperinger bidrar til å forme både vår kunnskap og vår oppfatning av virkeligheten. Innenfor denne teoretiske retningen er det en sentral tanke at prosessene er systemiske og sirkulære, der ulike elementer gjensidig påvirker hverandre (Rasborg, 2013, s. 3, 24-25).

For å svare på forskningsspørsmål 1 om hvordan mål- og resultatstyring påvirker fokuset på tillit, vil sosialkonstruktivismen kunne hjelpe meg å analysere hvordan disse styringsmekanismene konstrueres og oppfattes i samspillet mellom ulike aktører i barnevernet, og hvordan de bidrar til å forme forståelsen av tillit. For å svare på forskningsspørsmål 2 om lederes handlingsrom og normative argumenter for ulike ledelsesstrategier, vil sosialkonstruktivismen bidra til å belyse hvordan lederes valg og handlinger er sosialt konstruert og påvirket av kontekstuelle faktorer, maktrelasjoner og rådende diskurser om "god" ledelse.

Dette delkapittelet har redegjort for det vitenskapsteoretiske grunnlaget for studien, og argumentert for at sosialkonstruktivismen er et relevant og hensiktsmessig perspektiv for å undersøke spenningsfeltet mellom tillit og kontroll i barnevernet. I de følgende delkapitlene vil jeg beskrive de konkrete metodene som vil bli brukt for å samle inn og analysere data.

3.2. Kvalitativ metode

Kvalitative metoder har relevans og står seg godt til et sosialkonstruktivistisk utgangspunkt, hvor dybdeintervjuer, deltakende observasjon, tekst- narrative- og tematiske analyser representerer noen slike metoder (Thaaard, 2019, s. 53). Jeg fant at kvalitative studier ga muligheter for å studere sosial samhandling innenfor organisasjoner. I min studie ville jeg se på hvordan statlige styringssignaler påvirker valg av lederstrategi i kommunal barnevernstjeneste, og hvordan dette kan påvirke kvaliteten. Dette er et komplekst system. Slik jeg vurderte det synes det hensiktsmessig at valget falt på kvalitativ metode. Denne tilnærmingen er best egnet til å fange opp å se på helheten i prosessen. Jeg søkte å utlede nye

måter å forstå prosessene på for å få mer utdypende og utfyllende informasjon (Thagaard, 2018, s. 15-17).

Også Aadland (2010) holder frem at kvalitative forskningsmetoder fremstår som særlig relevante og godt egnet for en sosialkonstruktivistisk tilnærming. Metoder som dybdeintervjuer, deltakende observasjon samt analyse av tekst og narrativer er eksempler på dette (Aadland, 2010).

I ledelses- og organisasjonsforskning kan tilsynelatende kvantifiserbare aspekter som målstyring, korreksjonsprosesser og detaljstyring faktisk undersøkes ved hjelp av kvalitative metoder. For eksempel kan kvalitetssystemer i en organisasjon betraktes som et uttrykk for et etablert handlingsmønster, som kan analyseres kvalitativt for å forstå de underliggende prosessene og dynamikkene. Dette er relevant for problemstillingen, da kontroll og styring både med loven som utgangspunkt og ved hjelp av prosedyrer, rutiner og standardiserte metoder har betydning for kvaliteten i tjenesten (Engebretsen og Heggen, 2012, s. 13-20).

Aadlands handling-til-verdimodell illustrerer hvordan det vitenskapsteoretiske ståstedet og det påfølgende metodevalget kan påvirke utviklingen i organisasjoner og hvordan man kan tilnærme seg forskning innenfor organisasjons- og ledelsesteori (Aadland, 2010, s. 462–464). I samsvar med et konstruktivistisk teorigrunnlag kan en slik modell legitimere valget av kvalitative metoder i forskningen. Fokus vil da være på de intensjonelle handlingene mellom aktørene, som gir en bestemt retning til handlingene (Aadland, 2010, s. 463). I etterkant kan et kvalitativt metodevalg bidra til å skape mening og fortolke denne utviklingen (Aadland, 2010, s. 473–474).

Aadlands handling-til-verdimodell kan illustrere implikasjonene vitenskapsteoretisk tilnærming og metodevalg kan ha for organisasjonsutvikling, og hvordan man kan tilnærme seg forskning innenfor organisasjons- og ledelsesteorier (Aadland 2010, s. 462–464). I denne studien brukte jeg allerede eksisterende data, rapporter utarbeidet om barnevernsfeltet, som en uavhengig datakilde, og vurderte kvalitativ metode som relevant tilnærming for å utforske problemstillingen. I tråd med et konstruktivistisk perspektiv gir modellen støtte for å velge en metode der intensjonelle handlinger mellom aktørene gir retning for handlingene, og hvor kvalitativ metode bidrar til å tolke og forstå utviklingen i etterkant. Dette innebærer at metodevalget – prosedyrene og teknikkene for innsamling og analyse av data – er nært knyttet til det konstruktivistiske perspektivet, hvor målet er å undersøke hvordan antakelser og praksis samsvarer med virkeligheten (Aadland, 2010, s. 462–464, 473–474).

Dette fører også til ulik metodologi og tilnærming, hvor det grunnleggende skillet går mellom kvantitativ og kvalitativ metode, og hvor metode kan defineres som prosedyrene og teknikkene som benyttes i forskningen for å samle og analysere data med hensikt å finne svar på om antakelsene stemmer overens med virkeligheten.

Metodologi og metode er to nært beslektede, men ulike begreper i forskningssammenheng. Metodologi viser til det overordnede rammeverket og de teoretiske prinsippene som ligger til grunn for forskningsprosjektet, og handler om begrunnelsen for valg av forskningsstrategi og

tilnærming. Metode refererer derimot til de konkrete teknikkene og prosedyrene som benyttes for å samle inn og analysere data (Bowen, 2009, s. 29). En tydelig metodologisk refleksjon gir retning for valg av metoder og sikrer at de er tilpasset problemstillingen og forskningsspørsmålene.

3.3. Utvalgte dokumenter

Før jeg går nærmere inn på utvalget av dokumenter og analyseprosessen, vil jeg kort introdusere dokumentanalyse som metode. Dokumentanalyse er en kvalitativ forskningsmetode som innebærer en systematisk gjennomgang og vurdering av dokumenter, både trykte og elektroniske (Bowen, 2009, s. 27). Metoden brukes for å tolke og forstå meningsinnholdet i dokumenter, og gir mulighet til å identifisere mønstre, temaer og sammenhenger i materialet (Bowen, 2009, s. 28). Valget av dokumentanalyse som metode i denne studien er særlig begrunnet i dokumentenes offisielle status, deres rolle som policy- og styringsdokumenter, og deres funksjon som toneangivende premissleverandører for praksisfeltet. Dokumentene jeg har analysert er utarbeidet av offentlige myndigheter og sentrale fagmiljøer, og gir føringer for hvordan barnevernet skal forstås, organiseres og ledes. Som Bowen (2009, s. 29) påpeker, egner dokumentanalyse seg spesielt godt når forskeren ønsker å undersøke hvordan politikk, normer og institusjonelle praksiser formidles og legitimeres gjennom formelle tekster. Dokumentanalyse gir dermed mulighet til å belyse både eksplisitte føringer og underliggende verdier i sentrale styringsdokumenter, og er derfor en hensiktsmessig og relevant metode for å svare på studiens problemstillinger. Analysen innebærer både skumming, grundig lesing og tolkning, og krever at forskeren vurderer dokumentenes relevans, troverdighet og kontekst (Bowen, 2009, s. 31). Dokumentanalyse gir dermed et solid grunnlag for å utvikle empirisk kunnskap og forståelse av komplekse samfunnsfenomener.

Utvalget ble et strategisk utvalg, som også faller inn under begrepet teoretisk utvalg. Et slikt utvalg er hensiktsmessig for å utforske og utvikle teoretiske perspektiver, og kan støtte argumentasjonen for studiens gyldighet (Thagaard, 2018, s. 55).

Jeg startet med å orientere meg om tilgjengelige data og fant at det generelt sett hadde kommet et stort antall forskningsrapporter hvert år. Dette er presentert i tabell 2 i dette kapittelet. Jeg antar at det høye og økende antallet er en konsekvens av den omfattende kritikken barnevernet har vært utsatt for, både nasjonalt og internasjonalt, samt at det kan synes som om tilsynsvirksomheten har økt i forbindelse med at barnevernsloven ble en rettighetslov i 2018. Oversikten er hentet fra Bufdir sin oversiktsside, hvor man finner 205 rapporter utarbeidet i tidsrommet 2006-2024. Dette omfatter utredninger og evalueringer.

På Bufdir sine sider fant jeg i tillegg søkemuligheter for veiledere, retningslinjer, faglige anbefalinger og rutiner, inkludert NOU, Stortingsmeldinger, høringer, lovforarbeider og lovforslag. Disse er også tilgjengelig i Lovdata.

Fra nettsiden Kudos hos DFØ som er en søkebase for kunnskapsdokumenter i offentlig sektor fant jeg ytterligere 1966 rapporter for årene 2017-2024, med søkeordet barnevern. Her var det også andre eiere av rapporter, som Statens helsetilsyn, Folkehelseinstituttet, Riksrevisjonen og Det norske barneombudet, NAV- Arbeids- og velferdsdirektoratet, Kultur- og likestillingsdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Finansdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet. Dette var rapporter som beskrev tilgrensende virksomheter, samhandling og utdanning på feltet (DFØ u.å.). Det var utfordrende å gjøre et utvalg, gitt den enorme mengden av forskningsrapporter og utredninger.

I kartleggingsarbeidet la jeg spesielt merke til økningen i antall rapporter. Bufdir sin søkeside viser utviklingen fra 2006, da det ble publisert én rapport. Frem til 2013 lå antallet mellom én og seks, mens det fra 2014 økte jevnt frem til 2018. I 2019 og 2020 ble det publisert henholdsvis 23 og 29 rapporter, før det igjen ser ut til å stabilisere seg mellom 13 og 18 rapporter i året. Forskning og evalueringer som publiseres vil påvirke nye perspektiver for kunnskapsorganisasjoner og føre til refleksjon i søken etter beste praksis.

Tabell 2: Antall rapporter om barnevern

År	Antall rapporter
2006	1
2007	2
2008	5
2009	2
2010	2
2011	3
2012	0
2013	6
2014	11
2015	12
2016	11
2017	15
2018	18
2019	23
2020	29
2021	13
2022	15
2023	18
2024	16

Kilde: Egen opptelling basert på Bufdir sine nettsider.

Jeg ønsket også å finne de mest aktuelle kildene som ble aktivt brukt i feltet, og gikk derfor gjennom mine egne referanser og notater fra møter med Statsforvalteren og Kommunenes sentralforbund (KS) de siste årene. Disse to aktørene gir i størst grad veiledning til de kommunale barnevernslederne og driver utviklingsarbeid og veiledning som et bindeledd

mellom staten og kommunene. Rapportene jeg valgte ut var mye brukt i undervisning, og gjennom mitt arbeid i den kommunale barnevernstjenesten har disse rapportene blitt trukket frem og var godt kjent. De har fått bred oppmerksomhet og må kunne sies å ha innflytelse med tanke på kvalitetsheving, og får slik også betydning for valg av lederstrategi. Utvalgsstrategien min var begrunnet i at disse rapportene ville gi fylldige beskrivelser knyttet til problemstillingen. Da jeg begynte å lese de ulike rapportene, så jeg at de henviste til og "aktualiserte" hverandre. Jeg begrenset utvalget til de siste åtte årene for å avgrense oppgaven. Hovedbegrunnelsen for dette var at Barnevernsloven ble endret i 2021 og at forarbeidene og tilpasningene til ny lov startet omkring 2016, samt at jeg ønsket å bruke et mest mulig oppdatert materiale.

Valg av rapporter i denne studien er gjort med utgangspunkt i mitt primære interessefelt: kvaliteten på barnevernets saksbehandling og barnas ve og vel. Jeg ønsket å undersøke hvordan statlige føringer, rutiner og praksis påvirker barnets situasjon og rettssikkerhet i den kommunale barnevernstjenesten. Derfor har jeg prioritert rapporter og offentlige dokumenter som gir inngående beskrivelser av saksbehandlingsprosesser, vurderinger av barnets beste, barns medvirkning og tjenestekvalitet i møte med barn og familier og sett dette opp mot ledelse.

Underveis i arbeidet har jeg blitt oppmerksom på at det finnes et betydelig antall rapporter og artikler som mer direkte belyser ledelse i barnevernet, både på systemnivå og i form av ledelsesstrategier og lederroller. Jeg vurderte at disse i stor grad var teoretisk forankret. Jeg ser at et annet utvalg kunne gitt et tydeligere ledelsesfokus, og at dette kunne ha åpnet for en dypere analyse av ledelsesteori. Likevel vurderte jeg at rapporter med hovedvekt på saksbehandling og barnets situasjon gir et mer direkte innblikk i de utfordringene som faktisk oppstår i møte mellom barnevernstjenesten og brukerne, og hvordan ledelse og organisering påvirker kvaliteten på tjenestene i praksis.

Dette valget er også begrunnet i studiens problemstilling og forskningsspørsmål, der hovedfokus er hvordan ledere kan balansere statlige føringer for kontroll med tillitsbasert ledelse for å sikre kvalitet og ivareta barnets beste. Ved å ta utgangspunkt i rapporter som beskriver praksis og utfordringer i saksbehandlingen, får jeg belyst hvordan ledelse og styring faktisk utspiller seg i det operative barnevernsarbeidet, og hvilke konsekvenser dette har for barn og familier. Samtidig gir dette et solid grunnlag for å drøfte hvilke ledelsesformer og strategier som kan være hensiktsmessige for å møte de utfordringene som identifiseres.

Jeg vil understreke at et annet utvalg – med større vekt på rapporter og litteratur om ledelse – kunne gitt andre nyanser og perspektiver. Dette er et mulig spor for videre forskning, og jeg har i drøftingen trukket inn relevante ledelsesteorier og perspektiver for å belyse de funnene som fremkom i analysen av saksbehandlingsfokuserte rapporter.

Utvalget av rapporter ble gjort med hensikt om å dekke alle faser i en barnevernssak, fra melding og undersøkelse til hjelpetiltak og omsorg i den kommunale barnevernstjenesten. Valget av statlige rapporter ble valgt på bakgrunn av at staten er lovgiver, og har ansvaret for

faglig utvikling ved Bufdir som er fagdirektorat og med en antakelse om at disse premissene er et viktig incentiv for utvikling av beste praksis. Ettersom studien undersøker spenningen mellom tillit og kontroll i ledelse, var det viktig å inkludere dokumenter som belyste både formaliserte prosesser som saksbehandling og juridiske problemstillinger, samt det faglige arbeidet og relasjonelle ferdigheter i barnevernet på kommunalt nivå. Følgelig ble det søkt etter rapporter utgitt av norske myndigheter som beskriver norske forhold innenfor de siste åtte årene. Kriteriene inkluderte også en representasjon av de ulike fasene i en barnevernssak – mottak, undersøkelse og tiltaksarbeid – og et fokus på både det faglige, det juridiske og saksbehandlingsperspektivet.

Rapporter som i for stor grad omhandlet tilgrensende tjenester ble utelukket. Deler av materialet i rapportene som omhandlet det selvstendige arbeidet til fylkesnemnda, tilsynsmyndigheter, domstolene, helsetjenester i ulike format, skole, utdanningsinstitusjoner osv, falt utenfor studiens område. De valgte rapportene representerte likevel samarbeidet med øvrig tjenesteapparat, men tar utgangspunkt i den betydningen dette fikk for utøvelsen av praksis i kommunalt barnevern.

Barndomsstudier samt rapporter fra andre land og internasjonale studier ble også ekskludert for å fokusere spesifikt på norsk barnevern. Videre ble rapporter som primært omhandlet organisering, sykefravær og turnover utelatt, da disse problemstillingene ble ansett som berørt i de inkluderte rapportene. Selv om temaer som sykefravær, turnover og arbeidsmiljø i utgangspunktet er avgrenset bort som egne forskningsspørsmål, omtales de i drøftingen der de har direkte betydning for ledelse, kvalitet og stabilitet i barnevernet. Dette gjøres for å belyse sammenhengen mellom ledelsespraksis og tjenestekvalitet. Rapporter som spesifikt omhandlet institusjonsbarnevernet, analyser av institusjonsbarnevernet, enslige mindreårige, økonomiske analyser med fokus på samarbeidet mellom det statlige Bufetat og kommunen ble også ekskludert, da studien fokuserer på kommunalt nivå. Oppgaven avgrenser bevisst mot transformasjonsperspektivet og den tilhørende endringsledelsesteorien. Dette innebærer at jeg ikke drøfter endringsledelse som eget teoretisk felt, og at spørsmål knyttet til ledelse av større endringsprosesser og transformasjonsledelse ikke behandles eksplisitt. Fokuset rettes i stedet mot daglig ledelse, styring, profesjonelt skjønn og organisatoriske rammer i barnevernet

3.4. Presentasjon av rapportene

De utvalgte rapportene presenteres i tabellen under og varierer i struktur, metodetilnærming og datagrunnlag. To rapporter, *Svikt og svik* (NOU 2017: 12) og *Det å reise vasker øynene* (Helsetilsynet, 2019), baserte seg på systematiske gjennomganger av konkrete barnevernssaker. *Svikt og svik* inkluderte intervjuer med 13 personer (tjenesteutøvere og barn), mens *Det å reise vasker øynene* i tillegg til dokumentanalyse innhentet ekspertuttalelser. Rapportene *Barnevernets arbeid med barn og unge som har erfart vold og overgrep i nære relasjoner – en litteraturstudie* (Kojan m. fl., 2020) og *Utfordringer for barn*

og unges medvirkning i barnevernet, en studie av forskningslitteratur og sentrale aktørers erfaringer (Folkehelseinstituttet, 2023) var primært litteraturstudier, men inkluderte også intervjuer. Rapporten *Trygg barndom, sikker fremtid - Gjennomgang av rettssikkerheten for barn og foreldre i barnevernet* (NOU 2023: 7) bygget på en litteraturgjennomgang av norsk og internasjonal forskning, innspill, foreliggende utredninger og statistikk. *Grunnmodellen for hjelpetiltak i barnevernstjenesten* (Proba & Nordlandsforskning, 2022) var et resultat av samutvikling med barnevernstjenester, organisasjoner og kompetansemiljøer. Alle de inkluderte studiene anvendte kvalitative metoder.

Valget av disse rapportene var begrunnet i studiens fokus på ledelse av den kommunale barnevernstjenesten med kvalitet som sentralt element, og behovet for å belyse det brede spekteret fra praktisk profesjonsutøvelse til lovanvendelse i alle faser av saksarbeidet. Det kommunale barnevernet omfatter alle faser av en barnevernssak, fra melding til undersøkelse og tiltaksarbeid. Rapportene dekker dette spennet og muliggjør en undersøkelse av om lederstrategier må tilpasses ulike kontekster, samt potensielle utfordringer knyttet til balansen i dette spekteret. Oppgavene i barnevernet strekker seg fra praktisk relasjons- og tillitsbyggende arbeid til saksbehandling og juridiske problemstillinger som krever dokumentasjons-, vurderings- og analysekompetanse samt juridisk innsikt. I dette spenningsfeltet må ledere i kommunalt barnevern utvikle strategier som sikrer kvalitet og forsvarlighet i alle ledd. De valgte rapportene belyser derfor alle faser av barnevernsarbeidet og gir innsikt i kvaliteten på både de formelle og praktiske aspektene ved arbeidet.

Jeg endte opp med følgende rapporter:

Tabell 3: Presentasjon av utvalgte rapporter

Navn	Innhold	Oppdragsgiver	Type	Metoder	År
Svikt og svik Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt	Gjennomgang av alvorlige barnevernssaker som har ført til barnas helse og fremtidsmuligheter blitt alvorlig skadelidende på grunn av destruktive oppvekstforhold. Ble kalt barnevoldsutvalget s utredning. Beskrev alvorlige systemsvikt, og viste til situasjoner der barn ikke fikk hjelp. (tok også for seg tilgrensende	Regjeringen ved kongelig resolusjon 13. november 2015	NOU 2017: 12	Saksgjennomgang: Utvalget har gjennomgått 20 alvorlige saker der barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt 13 intervjuer med tjenesteutøvere og barn Litteratur og forskning Informasjon fra eksterne	2017

	tjenester som politi, helsestasjon og utdanningsinstitusjoner)			kilder, over 250 forslag Kvalitativ tilnærming	
Det å reise vasker øynene Gjennomgang av 106 barnevernsaker	Gjennomgikk 106 barnevernsaker som har vært behandlet i fylkesnemnd. Hensikten var en bredere gjennomgang enn et tilsyn, for å undersøke om arbeidet var utført i henhold til god barnevernsfaglig praksis.	BLD, Helsetilsynet	Tilsynsrapport fra helsetilsynet	Metoden består av en kvalitativ gjennomgang av saksdokumentene, hvor hver sak ble lest av minst to medarbeidere. Det ble utviklet en kodebok for å organisere og analysere dataene. I tillegg til dokumentgjennomgangen, ble det også brukt ekspertpaneler og faggrupper for å sikre bred involvering av kompetanse fra barnevernsfeltet. Litteratur og forskning	2019
Barnevernets arbeid med barn og unge som har erfart vold og overgrep i nære relasjoner - en litteraturstudie	Litteraturstudie som oppsummerte og undersøkte hva vi vet om den norske barnevernstjenestens arbeid med vold og overgrep. Kjennetegn på kunnskap vi har å identifisere kunnskapsmangel.	NOVA/OsloMet, NTNU ved Institutt for sosialt arbeid og NKVTS. Prosjektet ledes av Elisiv Bakketeig ved NOVA/OsloMet finansiert av Bufdir	Forskningsrapport, litteraturstudie	Litteraturstudie	2020

Trygg barndom, sikker fremtid Gjennomgang av rettssikkerheten for barn og foreldre i barnevernet	Undersøkte og fant tiltak for å sikre rettsikkerheten for barn og foreldre. Fokus var å se på om barns medvirkning ble ivarettatt og videre vurdere tiltak for å sikre riktig myndighetsutøvelse og begrunnede, etterprøvbare avgjørelser når alvorlige inngrep gjøres	Utredning fra et utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 19. mars 2021. Avgitt til Barne- og familiedepartementet	NOU 2023: 7	Dokumenter og saksdokumenter: dokumenter og lover. Litteratur og forskning: Innspill og høringer: Internasjonale sammenligninger: Kvantitativ analyse av dokumenter, litteraturgjennomgang og innspill fra eksterne kilder	2023
Grunnmodell for hjelpetiltak	Utviklet et forslag til en grunnmodell for barnevernets hjelpetiltak i samarbeid mellom kompetansesenter og 10 kommuner. Bygget på tilgjengelig kunnskapsbaserte metoder.	På oppdrag for Bufdir Proba samfunnsanalyse i samarbeid Nordlandsforskning	Rapport	Samutvikling med barnevernstjenester og organisasjoner Litteratur og forskning Utprøving i barnevernstjenestene Intern evaluering Metoden består av en kombinasjon av kvalitativ og deltagende forskning	2022
Utfordringer for barn og unges medvirkning i barnevernet, en studie av forskningslitteratur og sentrale aktørers erfaringer	Undersøkte og identifiserte hindringer for barn og unges medvirkning i barnevernet. Tok utgangspunkt i tilgjengelig forskning og utførte intervjuer	Oppdragsgiver Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) Utført av Folkehelseinstituttet	Fagfellevurdert forskning srapport	Forskningslitteratur: Rapporten inkluderer en gjennomgang av 27 studier om barn og unges medvirkning i barnevernet.	2024

	med 64 aktører knyttet til barnevernet.			Intervjuer: Det ble gjennomført intervjuer med 64 personer tilknyttet barnevernet, inkludert ungdommer, unge voksne, foreldre og ansatte.	
--	---	--	--	---	--

3.5. Induktiv analysemetode

Jeg valgte en induktiv analysemetode og forsøkte å gå inn i undersøkelsen uten forutinntatte meninger, og lot dataene "tale for seg selv". Dette var selvsagt utfordrende da jeg har utstrakt kjennskap til feltet, og det måtte gjøres en kontinuerlig jobb med å være bevisst på dette. Tilnærmingen virket likevel riktig og spennende med tanke på å finne nye måter å forstå kunnskap på. Metaforer som ble brukt av Johannesen var en eventyrer som reiser på måfå for å skape kunnskapsproduksjon. Prosessen ble beskrevet som at man først samler inn data, og deretter gjør en ny fortolkning som kan føre til ny kunnskap (Johannesen, 2021, s. 30-32). Det jeg tidligere trodde jeg hadde forstått, ble samlet inn og forsøkt fortolket og sammenstilt på nye måter for å forstå og beskrive. Funnene i dataene inspirerte meg til å finne ny kunnskap og konkludere på bakgrunn av dette. Jeg har arbeidet med rapportene for å utvikle begreper om faglige temaer som ledelsen må håndtere, basert på innholdet i rapportene og det dataene indikerer. Mitt utgangspunkt var å analysere dataene for deretter å finne relevant teori for å forstå nærmere hva som kan være hensiktsmessige tilnærminger i ledelse, og skape mening mellom teori og data (Thagaard, 2018, s. 172).

3.6. Tematisk analyse

Jeg har valgt å benytte tematisk analyse for å analysere datamaterialet i denne studien. Tematisk analyse er en fleksibel og systematisk metode for å identifisere, analysere og tolke mønstre og meningsinnhold i kvalitative data (Wæraas, 2022, s. 153-155; Braun & Clarke, 2006, s. 79). Metoden kombinerer en strukturert prosess med forskerens fortolkende rolle, og gir rom for å utforske både eksplisitte og implisitte verdier og perspektiver i materialet (Wæraas, 2022, s. 155–157). Dette gjør tematisk analyse særlig egnet for studier av ledelse i barnevernet, hvor det er viktig å forstå hvordan ulike aktører forholder seg til spenningsfeltet mellom tillit og kontroll. Et sentralt trekk ved tematisk analyse er at det er en induktiv

analysestrategi, der temaer og kategorier utvikles ut fra datamaterialet, heller enn å være forhåndsdefinert av eksisterende teori (Wæraas, 2022, s. 157–160). Dette er ekstra relevant for denne studien, fordi jeg ønsket å utforske hvordan balansen mellom tillit og kontroll faktisk kommer til uttrykk i praksis, uten å være bundet av et fast teoretisk rammeverk. Den induktive tilnærmingen gjør det mulig å la materialet «tale for seg selv» og åpner for å oppdage nye sammenhenger og innsikter.

Ved å identifisere og analysere sentrale temaer i dokumentene, kan man få innsikt i hvordan ledelse, kvalitet og profesjonelt skjønn forstås og praktiseres i feltet. I tråd med anbefalingene fra Wæraas (2022, s. 157-160) og Gioia, Corley og Hamilton (2012, s. 20–21) om analysestrategier for induktiv metode, har jeg lagt vekt på en strukturert og systematisk tilnærming, samtidig som jeg har vært åpen for å la materialet tale for seg selv og utvikle nye innsikter.

Analysen startet med grundig gjennomlesning av rapportene for å få en helhetsforståelse av materialet, der jeg noterte og markerte relevante utdrag og sitater (Wæraas, 2022, s. 155). I den innledende fasen av analysen søkte jeg etter en helhetsforståelse av materialet: hva handler det om? En slik prosess ble beskrevet som å la teksten tale, lese teksten forutsetningsløst, zoome inn for virkelig å få tak i innholdet (Alvinus et. al, 2023, 80–83).

Tematisk analyse er en fleksibel og systematisk metode som innebærer flere steg: først tilordnes koder til relevante tekstutdrag, deretter grupperes kodene til temaer, som så kan organiseres i overordnede dimensjoner og visualiseres før de presenteres i funnene (Wæraas, 2022, s. 165–168). Denne prosessen samsvarer med tilnærmingen til Gioia, Corley og Hamilton (2012), som beskriver hvordan man gjennom «1st-order»-analyse identifiserer informantnære koder (1. grads begreper), deretter utvikler «2nd-order»-temaer (2. grads tema) og aggregerte dimensjoner, og til slutt visualiserer datastrukturen og presenterer funnene (Gioia et al., 2012, s. 20–23). I tråd med Gioia, Corley og Hamiltons (2012, s. 20–23) tilnærming identifiserte jeg først "1st-order"-kategorier forankret i informantenes og dokumentenes egne termer. Deretter utviklet jeg mer abstrakte "2nd-order"-temaer ved å søke etter mønstre og likheter mellom de første kodene. Dette ga et rammeverk for å håndtere komplekse og motstridende perspektiver i materialet, og muliggjorde en nyansert forståelse av hvordan temaer som svikt, mangler, relasjon, tillit, kontroll, ledelse og rettssikkerhet fremstår i dokumentanalysen.

Etter å ha bearbeidet materialet gjennom flere runder, endte jeg ut med overordnede kategorier som tillitsbasert ledelse og kontrollbasert ledelse, noe som ga grunnlag for videre drøfting av ledelsespraksis og tjenestekvalitet i barnevernet. Til slutt i kapittel 4. på side 55, laget jeg Figur 3, som ble en fremstilling av datastrukturen som viser de mest sentrale funnene, basert på metodikken i Gioia, Corley og Hamiltons, 2012, s. 20–23.

3.7. Forskningsetikk

Jeg har jobbet lenge i barnevernsfeltet og har gjennom årene gjort meg opp en del meninger om hvordan feltet fungerer, hvile utfordringer barnevernet står overfor og mulige løsninger på dette. Denne oppgaven springer ut av et ønske om å få mer faglig innsikt i et tema som lenge har opptatt meg. Jeg må dermed være bevisst på at de meningene jeg har gjort meg opp om barnevernet, kan virke inn på de faglige vurderingene jeg gjør i denne oppgaven. Når det gjelder den lange fartstiden innen feltet kan dette også gjøre meg særlig skikket til å vurdere hvilke rapporter som er relevante.

Når det gjelder utvalget av rapporter, kan det ha blitt påvirket av at jeg jevnlig deltar på samlinger og undervisning der ny kunnskap presenteres og noen rapporter blir fremhevet. Det kan ha ført til at noe har kommet i forgrunnen mens andre relevante rapporter kan ha forblitt i skyggen. Valgene kan også ha blitt farget av at barnevernet nylig har innført nye digitale systemer, som kan føre til en større grad av struktur, sjekklister og økt kontroll, noe som kan utfordre bruken av det frie skjønn, og som kan føre til en strammere ledelse. Det ble viktig å være transparent om at man ikke er utenforstående, men en del av det fagfeltet en tilhører. Forforståelse eller det å være forutinntatt kan få betydning for fortolkning, og det er viktig å redegjøre for sin posisjon. I denne sammenhengen har jeg ingen nær tilknytning til dataene, de er innhentet bredt. Den tilknytningen jeg har er som tidligere nevnt et mangeårig arbeidsforhold i fagfeltet og teorigrunnlaget i feltet (Thagaard, 2018, s. 179-189).

I denne studien benyttes dokumentanalyse av offentlige rapporter og sekundærdata, og det er derfor ikke innhentet nye personopplysninger eller gjennomført intervjuer med enkeltpersoner.

De forskningsetiske retningslinjene er i hovedsak ivaretatt gjennom de opprinnelige undersøkelsene og publiseringene av materialet (De nasjonale forskningsetiske komiteene, 2019, punkt 3 og 5). Jeg har kun analysert data som allerede er offentlig tilgjengelig og anonymisert, og det er ikke behandlet informasjon som kan spores tilbake til enkeltpersoner. I tråd med anbefalinger for sekundæranalyse har jeg likevel vært bevisst på å vurdere dokumentenes opprinnelse, kvalitet og eventuelle etiske utfordringer knyttet til bruk og tolkning av materialet (De nasjonale forskningsetiske komiteene, 2019, punkt 3). Dette innebærer særlig å være oppmerksom på konfidensialitet, korrekt kildehenvisning og respekt for opprinnelig kontekst (De nasjonale forskningsetiske komiteene, 2019, punkt 5 og 8).

I tråd med de generelle forskningsetiske retningslinjene har jeg vært særlig oppmerksom på mulige utfordringer knyttet til habilitet og forutinntatthet, spesielt fordi forskning i egen organisasjon kan innebære rollekonflikter og interessekonflikter (De nasjonale forskningsetiske komiteene, 2019, punkt 6). Jeg har derfor vært åpen om min egen posisjon og vurdert hvordan dette kan ha påvirket valg av problemstilling, analyse og tolkning. Transparens rundt slike forhold er viktig for at leseren skal kunne vurdere forskningens troverdighet (De nasjonale forskningsetiske komiteene, 2019, punkt 1 og 6).

4. Funn

I dette kapittelet, funndelen, tar jeg sikte på å fremstille de viktigste funnene fra rapportene. Her har jeg tatt utgangspunkt i hva er de viktigste manglene og utfordringene barnevernet står ovenfor. Videre viser jeg hvilke tiltak rapportene foreslår for å bøte på, lukke avvikene og heve kvaliteten. I den grad rapportene peker til egnede tiltak og gir signaler om ledelse, samler jeg disse. Etter at den tematiske analysen var gjennomført, satt jeg igjen med en rekke data som var relevant å ta med videre inn i drøftingsdelen for å svare på problemstillingen og forskningsspørsmålene.

Generelt tegner rapportene et overordnet bilde av et barnevern som har store utfordringer, og gir grunn til uro over barnevernets praksis. Disse utfordringene var til stede i alle faser av en barnevernssak, fra melding og undersøkelse til tiltak. Utfordringene viste alvorlige svikt, og avdekte at forsvarlighetsprinsippet på mange områder ikke var oppfylt. Datamaterialet viste også eksempler på god praksis der forsvarligheten var ivaretatt, men likevel framkom det et så stort omfang av gjentakende svikt, at avtrykket som står igjen var bekymringsfullt. Konsekvensene og alvoret av de feilene som påpekes, setter også en snever ramme for hva en kan akseptere av manglende forsvarlighet.

Ikke alle rapportene tar til orde for å utlede og anbefale tiltak for å lukke avvik og svikt, men det er nøye drøftinger og tolkninger for å forstå årsakssammenhenger. Jeg fant tidvis kausale fortolkninger, men langt overveiende var materialet sammenstilt på en måte som ga rom for sirkulær forståelse og for at i et så komplekst felt er det sjelden en enkeltstående årsak og følgelig heller ikke opplagte løsninger på isolerte utfordringer. Tekstene er nyanserte og viser at en utfordring kan angripes på ulikt vis. Samme utfordringsbilde blir gjennomgående søkt fortolket fra strukturelle, ressursmessige, metodiske og kompetansemessige perspektiver. Totalt i materialet ser jeg at synspunktene har grunnlag i innsamlet data fra saker, intervjuer der også brukerstemmer kom frem, litteratur- og kunnskapsoppsummeringer og innspill fra eksperter og brukerorganisasjoner.

Til tross for ulikheter i innhold, metode og perspektiv, viser rapportene stor grad av samstemmighet om hovedutfordringene i barnevernet. Alle pekte på svikt i barns medvirkning, dokumentasjon, veiledning og skjønnsutøvelse som sentrale problemområder. Noen rapporter (f.eks. NOU 2023:7 og Helsetilsynet, 2019) legger mer vekt på rettssikkerhet og struktur, mens andre (f.eks. Proba & Nordlandsforskning, 2022; Folkehelseinstituttet, 2023) løfter frem relasjonelt arbeid og brukermedvirkning. Samlet gir materialet et bredt og nyansert bilde, men hovedbudskapet er entydig: det er behov for både styrking av struktur og kontroll, og for å gi rom for profesjonelt skjønn og relasjonsarbeid

4.1. Å snakke med barnet, barnets mening og barnets beste

De overordnede utfordringene som ble identifisert i det analyserte materialet, manifesterte seg på ulike måter. Et særlig kritisk område som fremsto, og som vil bli behandlet i det følgende, er knyttet til barns rett til å ytre seg og få sin mening tillagt vekt i beslutninger som angår deres eget liv. Dette fremsto som et dominerende tema på tvers av samtlige undersøkte rapporter, og blir konsekvent fremhevet som en betydelig svakhet. Det er viktig å understreke at dette funnet var robust, da det ble bekreftet gjennom ulike datainnsamlingsmetoder som ble benyttet i de ulike rapportene, inkludert litteraturstudier, gjennomgang av faktiske saksdokumenter, oppsummeringer av eksisterende kunnskap, samt innsikt fra intervjuer og ekspertuttalelser. Funnet ble belyst fra flere ulike perspektiver, og selv om det fantes enkelte eksempler på saker der barnets mening kom tydelig frem, var dette unntaket snarere enn regelen i det undersøkte materialet.

Barnevernsledere har et klart ansvar for å sikre at barnets stemme høres og at barnets beste ivaretas i alle faser av saksbehandlingen. Dette er både et lovfestet krav (§1-3 i barnevernsloven) og en sentral etisk forpliktelse. Analysen viser imidlertid at implementeringen av dette kravet varierer sterkt mellom kommuner og enkeltansatte.

Flere rapporter peker på at ansatte mangler kompetanse i å kommunisere med barn, vurdere barnets beste, identifisere og håndtere vold og overgrep, samt tilrettelegge for reell medvirkning. Helsetilsynet (2019) påpeker for eksempel at det er manglende kompetanse i å gjennomføre samtaler med barn, særlig om vanskelige temaer (s. 12-15), og at det ikke etableres god dialog med barn egnet til å avdekke deres perspektiver på en trygg og tillitsfull måte. Kojan m. fl (2020) fremhever også manglende kompetanse i å identifisere og håndtere vold og overgrep, og sier at "saksbehandlere i voldsoffersaker ofte unngår å snakke direkte med barn" (s. 30-35). For å sikre reell medvirkning og ivareta barnets stemme, fremheves ulike metoder for barnesamtaler og tilpasning av kommunikasjonen. Folkehelseinstituttet (2023) viser til bruk av "Barnas dagbok" som en skriftlig metode for å registrere barns opplevelser over tid, noe som øker kvaliteten på vurderingene (s. 44). Kojan m.fl. (2020) understreker behovet for traumesensitiv tilnærming og kompetanse i å snakke med barn om vold og overgrep, og anbefaler bruk av visuell kommunikasjon og tilpasset språk (s. 30-35).

Av strukturelle tiltak anbefaler NOU 2023:7 blant annet å innføre ordningen BRO (Bedre Rettssikkerhet for Omsorgsovertatte) og momentlister for å sikre en mer strukturert vurdering av barnets beste (s. 123-125, 156-159). Proba og Nordlandsforskning (2022) påpeker behovet for rutiner og metoder som sikrer at barnets perspektiv systematisk blir ivaretatt i saksbehandlingen (s.16), og viser at tid til tillitsbygging og kapasitet til relasjonsarbeid er en utfordring, og at mange ansatte opplever at de ikke har nok tid til å følge opp familiene så tett som de ønsker. (s. 45, 63-64, 97). Utvikling av mer effektive tilsynsordninger foreslås av Helsetilsynet (2019). Her understrekes behovet for bedre tilsyn for å sikre at barnevernet følger lovkravene og ivaretar barnets rettigheter (s. 12). I lys av disse utfordringene uttrykker datamaterialet en sterk tro på at statlige initiativer som utarbeidelse av momentlister for saksbehandlere (NOU 2023:7, s. 156-158) og utvikling av mer effektive tilsynsordninger

(Helsetilsynet, 2019, s. 12) potensielt kunne bidra til å heve kvaliteten på dette viktige området.

Ressursutfordringer som tidspress, økonomiske begrensninger, manglende kontinuitet i ansattegruppen, høy turnover og sykefravær er gjennomgående temaer som påvirker kvaliteten og forsvarligheten i barnevernet. Proba og Nordlandsforskning (2022) peker på tidsbegrensninger som en av hovedutfordringene for barnets medvirkning, da saksbehandlere mangler kapasitet til å bygge tillit og kommunisere effektivt med barn (s. 45, 63-64, 97). Helsetilsynet (2019) fremhever at høyt arbeidspress og mangel på tid kan føre til mangelfulle undersøkelser og vurderinger av barnets behov (s. 12). NOU 2017:12 understreker at mangel på ressurser kan føre til at barn ikke får den hjelpen de trenger til rett tid, og at dette kan føre til svikt i tjenestene (generelt i rapporten). Folkehelseinstituttet (2023) antyder at høy turnover og manglende kontinuitet i ansattegruppen kan svekke kompetansen og erfaringen i tjenesten, og dermed påvirke kvaliteten på tiltakene (s. 20-22). NOU 2023:7 (s. 97) fremhever at etableringen av gode relasjoner er en grunnleggende forutsetning for reell barnemedvirkning.

Det fremgår av analysene at en hovedprioritet for barns medvirkning er gode relasjoner, og at verdier som rettferdighet, ærlighet og inkludering er viktig for relasjonskvalitet (NOU 2023:7 s 97).

Dette understreker at medvirkning ikke bare handler om å gi barnet en stemme, men også om å skape et klima der barnet føler seg trygt, respektert og lyttet til. Fraværet av slike trygge rammer kan i betydelig grad hindre barn i å dele sine tanker og meninger åpent og ærlig, og dermed undergrave hele hensikten med retten til medvirkning. For å løse dette foreslås det flere tiltak, inkludert økt opplæring, bedre veiledning, tydeligere retningslinjer og mer ressurser.

I lys av disse utfordringene fremstår ledelse som en avgjørende faktor for å sikre kvalitet og forsvarlighet i barnevernet. Datamaterialet understreker at mangelfull dokumentasjon, manglende relasjonsbygging og svikt i oppfølging av barnets perspektiv kan spores tilbake til ledelsens prioriteringer og praksis. Helsetilsynets rapport (2019) indikerer at manglende kontrollpunkter og evalueringer kan være et resultat av "mangelfull eller manglende ledelse", og at ledere ikke har nødvendig oversikt og ikke følger opp feil som blir gjort (s.3). Samtidig viser analysen i NOU 2023:7 (s. 97) at etablering av gode relasjoner, preget av rettferdighet, ærlighet og inkludering, er en grunnleggende forutsetning for reell barnemedvirkning, noe som også er ledelsens ansvar å tilrettelegge for.

Statlige initiativer som utarbeidelse av momentlister og utvikling av tilsynsordninger signaliserer et ønske om økt standardisering og kvalitetskontroll. Kommunale barnevernsledere har et betydelig handlingsrom i å omsette disse signalene til konkret praksis. Dette vil jeg komme tilbake til i drøftingsdelen.

4.2. Oppfylle krav til dokumentasjon, saksbehandling og manglende rutiner

Mangelen på systematisk ivaretagelse av barnets mening, som beskrevet i forrige avsnitt, reiser også spørsmål knyttet til de formelle rammene rundt saksbehandlingen. Det neste funnet fokuserer derfor på utfordringer knyttet til oppfyllelse av krav til dokumentasjon, saksbehandling og etablerte rutiner. Det framkom et betydelig fokus på utfordringer knyttet til de formelle aspektene ved barnevernssaker. Et sentralt funn i datamaterialet er at barnevernet ofte sliter med å oppfylle kravene til dokumentasjon og saksbehandling. Det ble det påpekt svikt i etterlevelsen av krav til forsvarlig saksbehandling i alle faser av en sak. Dette kommer til uttrykk gjennom ulike utfordringer knyttet til ansattes kompetanse, manglende struktur og begrensede ressurser.

Som beskrevet i 4.1 er kvaliteten på barnesamtaler og barnets medvirkning et gjennomgående tema i materialet. Manglende kompetanse og metodikk hos ansatte påvirker ikke bare barnets mulighet til å bli hørt, men også kvaliteten på dokumentasjonen og saksbehandlingen. Flere rapporter peker på at ansatte ofte mangler ferdigheter i å gjennomføre samtaler med barn, særlig om vanskelige temaer, noe som igjen gir svakheter i dokumentasjonen av barnets perspektiv (Helsetilsynet, 2019, s. 12; Kojan m.fl., 2020, s. 30–35). For en grundigere drøfting av utfordringer og metoder knyttet til barnesamtaler, se kapittel 4.1. En grunnleggende forutsetning for forsvarlig saksbehandling er god kjennskap til barnevernsloven og andre relevante lover og forskrifter.

Flere rapporter indikerer imidlertid at ansatte mangler tilstrekkelig kunnskap om lovverket, noe som kan føre til feilvurderinger og manglende rettssikkerhet (NOU 2017:12, generelt i rapporten; Helsetilsynet, 2019, s. 12-15; NOU 2023:7, s. 45-47).

En annen sentral utfordring er knyttet til manglende struktur i form av rutiner, dokumentasjonssystemer og faglige vurderinger. Proba og Nordlandsforskning (2022) påpeker at manglende rutiner for dokumentasjon og saksbehandling fører til at det er vanskelig å sikre at alle relevante forhold blir vurdert og dokumentert på en systematisk måte (s. 16). NOU 2017:12 understreker at god dokumentasjon er avgjørende for å sikre rettssikkerhet og etterprøvbarhet i barnevernet, og at manglende dokumentasjon kan føre til at viktige opplysninger går tapt, at beslutninger tas på feil grunnlag, og at barn og foreldre ikke får den hjelpen de har krav på (s. 78-79). Det er et behov for å standardisere prosesser og utvikle systemer som sikrer at alle relevante vurderinger blir dokumentert og kan etterprøves. En annen svakhet er manglende evaluering og justering av iverksatte tiltak. Flere rapporter indikerer at det ofte mangler systemer for å evaluere om tiltakene faktisk har den ønskede effekten, og at det ikke alltid blir gjort justeringer selv om tiltakene ikke fungerer etter hensikten (NOU 2017:12, generelt i rapporten; Helsetilsynet, 2019, s. 12-15; Proba & Nordlandsforskning, 2022, s. 8, 10, 14). Analysen avdekket systemiske svakheter, primært knyttet til mangelfull dokumentasjon, fravær av nødvendige planer, ufullstendige vurderinger

og beslutninger som vanskelig lot seg etterprøve (NOU 2017:12, generelt i rapporten; Helsetilsynet, 2019, s. 12; Proba & Nordlandsforskning, 2022, s. 16, 110).

Ressursutfordringer som tidspress, økonomiske begrensninger og høy turnover kan også påvirke kvaliteten på dokumentasjon og saksbehandling. Folkehelseinstituttet (2023) påpeker at manglende rutiner for saksbehandling kan føre til at barn ikke får den hjelpen de trenger til rett tid (s. 20-22), noe som kan skyldes at saksbehandlere ikke har tilstrekkelig tid til å vurdere barnets behov eller til å dokumentere sine vurderinger på en grundig måte. NOU 2023:7 understreker at manglende ressurser kan føre til at barn og foreldre ikke får den rettssikkerheten de har krav på (s. 45-47), da mangel på tid og ressurser kan gå ut over kvaliteten på saksbehandlingen og dokumentasjonen. Manglende kontinuitet i ansattegruppen kan også føre til tap av viktig kunnskap og erfaring, noe som igjen kan påvirke kvaliteten på tjenestene. I tillegg kan manglende kontinuitet i ansattegruppen, høy turnover og sykefravær føre til tap av viktig kunnskap og erfaring, og at barn og familier opplever hyppige skifter av saksbehandler (Folkehelseinstituttet, 2023, s. 20-22; NOU 2017:12, generelt i rapporten).

For å overkomme utfordringene knyttet til dokumentasjon, saksbehandling og rutiner, foreslås det flere tiltak som krever aktiv involvering fra ledelsen. Helsetilsynet (2019) anbefaler å implementere nasjonale verktøy og metoder for barnesamtaler som vist i 4.1. NOU 2023:7 argumenterer for å innføre ordningen BRO (Bedre Rettssikkerhet for Omsorgsovertatte) for å styrke rettssikkerheten gjennom hele omsorgsperioden, samt å utvikle og implementere momentlister for barnets beste-vurderinger for å sikre en mer strukturert og helhetlig tilnærming (s. 123-125, 156-158). Proba & Nordlandsforskning (2022) understreker behovet for tydelige rutiner og systemer for dokumentasjon og saksbehandling, samt at saksbehandlere får tilstrekkelig tid til å bygge tillit og kommunisere effektivt med barn (s. 16, 110).

Dette krever at ledelsen prioriterer ressurser og legger til rette for gode arbeidsforhold og må gjøre valg i forhold til lederstrategier for å heve kvaliteten på arbeidet. Dette vil jeg komme tilbake til i drøftingskapittelet.

4.3. Veiledning

De avdekkede svakhetene i dokumentasjon og saksbehandling understreker viktigheten av mekanismer som kan bidra til kvalitetsforbedring og støtte for de ansatte. Et sentralt element i dette bildet er veiledning, eller manglende veiledning, som var et annet fremtredende funn i analysen.

Veiledning fremstår som et fundamentalt virkemiddel for å sikre kvalitet, støtte ansatte og utvikle barnevernet som lærende organisasjon. Dette bekreftes på tvers av rapportene, som viser at systematisk og godt forankret veiledning er avgjørende for å styrke faglig kompetanse, redusere turnover og ivareta både barnets beste og ansattes arbeidsmiljø (NOU

2023:7, s. 361; Proba & Nordlandsforskning, 2022, s. 59, 107-110, 113; Folkehelseinstituttet, 2023, s. 20–22).

Analysen av det innsamlede materialet avdekket en tydelig sammenheng mellom tilbudet og kvaliteten på veiledning, og sentrale aspekter som ansattes turnover, sykefravær og muligheter for faglig utvikling. Det var særlig bemerkelsesverdig at viktigheten av veiledning ble sterkest understreket i de tilfellene der barnevernsansatte selv kom til orde, enten gjennom direkte intervjuer eller andre former for tilbakemeldinger (Folkehelseinstituttet, 2023, s. 20–22). Dette indikerer at veiledning oppleves som en fundamental støttefunksjon i deres arbeidshverdag.

En spørreundersøkelse fra Bufdir, referert i *Trygg barndom, sikker fremtid* (NOU 2023:7, s. 361), maler et tydelig bilde av utfordringene knyttet til ansattes stabilitet i barnevernet. Den høye andelen ansatte som aktivt vurderer å forlate sin stilling eller til og med feltet, understreker behovet for å adressere de underliggende årsakene til denne tendensen. Blant de faktorene som ansatte selv fremhever som mest belastende, finner vi et høyt arbeidspress, opplevelse av for mye ansvar, og ikke minst den psykisk krevende naturen til arbeidet. I tillegg peker mange på et gap mellom idealene i yrket og den ofte tøffe realiteten, samt mangler knyttet til rutiner for debrifing, veiledning og støtte fra ledelsen. Sistnevnte fremstår som en kritisk mangel sett i lys av de øvrige belastningene ansatte opplever:

Hele 43 prosent av de ansatte gir uttrykk for at de vil lete aktivt etter en ny jobb i løpet av det neste året. 28 prosent ønsker seg bort fra det kommunale barnevernsfeltet. På spørsmål om hva som er årsaken til turnover, har respondentene særlig vektlagt dårlige rammebetingelser i form av høyt arbeidspress (93 %), lav lønn (82 %) og for mye ansvar (80 %), samt at arbeidet i seg selv er psykisk belastende (86 %). Mange peker også på at det er for stort sprik mellom faglige idealer i jobben og realiteter (62 %) og mangelfulle rutiner for debrifing, veiledning og støtte fra ledelsen (60 %) (NOU 2023:7, s. 361).

I kontrast til dette bildet fremhever Grunnmodellen for hjelpetiltak (Proba & nordlandsforskning, 2022, s. 1, 16, 18, 23-24, 59, 100) en interessant tilnærming til veiledning innenfor rammen av en samutviklingsprosess. Her ble veiledning ikke sett på som en ensidig overføring av kunnskap, men snarere som en dynamisk og sirkulær prosess der kompetansemiljøer, ansatte og familier deltok som likeverdige aktører. Erfaringene fra denne utprøvingen indikerte at en slik tilnærming, med særlig fokus på ferdighetstrening og en styrkebasert tilnærming i samarbeidet med familier, bidro til en forbedret samarbeidsallianse og en opplevelse av mer treffsikker veiledning:

Kontaktpersonene som deltok i utprøvingen av Grunnmodell for familier med barn fra 4 til 12 år, er gjennomgående svært fornøyde med opplæring og samskapingen de har vært med på. De knytter de positive erfaringene til varierte og lærerike samlinger og nyttig kombinasjon av forelesninger, film, samtaler, gruppeoppgaver og rollespill. Flere nevner at de har satt pris på å få medvirke og komme med innspill som har blitt tatt godt imot. De opplever å ha bidratt til utviklingen av modellen, og ser at det er

gjort endringer basert på innspill de har kommet med. (Proba & Nordlandsforskning, 2022, s. 59).

Funnene fra de undersøkte rapportene avdekket at veiledning forstås og praktiseres på ulike måter innenfor barnevernsfeltet. Det tegnet seg et hovedskille mellom en mer konsultativ støtte, ofte organisert gjennom statlige eller tverrfaglige team som bistår i komplekse saker (NOU 2023:7, s. 367, 369), og en form for støtte som er mer integrert i den interne organiseringen av de kommunale barnevernstjenestene. Sistnevnte omfatter blant annet lederes engasjement i enkeltsaker, kollegial støtte og etablering av faglige stoppunkter for å sikre kvaliteten på beslutningene (Helsetilsynet, 2019, s. 121).

Dette mangfoldet i tilnærminger understreker at det ikke finnes en enhetlig oppfatning av hva veiledning innebærer og hvordan den best kan implementeres for å møte de ulike behovene. Uavhengig av de ulike formene, ble veiledning generelt ansett som et fundamentalt element og et sentralt virkemiddel for å sikre kvalitet i alle ledd av barnevernsarbeidet (NOU 2023:7, s. 367; Proba & Nordlandsforskning, 2022, s. 59). Samtidig ble det fremhevet som en viktig faktor for å støtte, beholde og videreutvikle de ansatte i tjenesten (Folkehelseinstituttet, 2023, s. 20–22).

Til tross for at ansatte selv identifiserte veiledning som en av de mest avgjørende faktorene for deres yrkesutøvelse og trivsel, var det et visst misforhold mellom denne vektleggingen og den detaljeringsgraden veiledning ble beskrevet med i forhold til deres øvrige behov. Det ble også tydelig at selve begrepet "veiledning" rommet ulike tolkninger av hva det innebar i praksis og hvordan det burde utføres for å effektivt dekke både ansattes behov for støtte og for å sikre en høy kvalitet på tjenestene som leveres.

Analysen avdekket også en tendens til å sentralisere visse aspekter av veiledningen i egne statlige fagmiljøer, i motsetning til en mer integrert tilnærming innenfor de kommunale tjenestene. Forslaget om å innføre krav om tverrfaglige spesialistvurderinger i komplekse saker, eventuelt i alle saker som involverer plassering utenfor hjemmet, indikerer en tro på at ekstern spesialkompetanse og veiledning kan bidra til bedre beslutninger i de mest krevende situasjonene (NOU 2023:7, s. 367, 369). Tanken om å bygge opp en statlig spesialkompetanse og veiledningskapasitet, som kommunene kan benytte seg av ved behov, ble presentert som en modell som ligner på spesialisthelsetjenesten.

Dette reiser spørsmål om den optimale balansen mellom intern og ekstern veiledning, og hvordan man best kan sikre at alle ansatte får den støtten de trenger for å utføre sitt viktige arbeid på en trygg og kvalitetsmessig forsvarlig måte. Den videre diskusjonen vil måtte utforske hvordan ulike former for veiledning kan samspille for å møte både individuelle og organisatoriske behov i barnevernet:

Tilsyn med barnevernet har gjentatte ganger vist at ledelsen i kommunene og barnevernstjenestene i for liten grad følger opp det faglige arbeidet som gjøres i enkeltsaker eller kontrollerer hvilke vurderinger som er gjort eller hvordan oppgavene er utført. Dette fører til at feil ikke blir oppdaget eller korrigert. [...] Det kan skyldes manglende kapasitet eller kompetanse blant lederne, manglende rutiner for kontroll

eller hvordan tjenesten er organisert for å sikre strukturer for kvalitetssikring og veiledning i enkeltsaker (NOU 2023:7, s. 59).

Jeg vil drøfte om veiledning kan heve kvaliteten på tjenesteproduksjonen og undersøke nærmere hvilke konsekvenser ulike valg av tilnærming i ledelse kan få i kapittel 5.

4.4. Fritt skjønn, autonomi

Veiledning og støtte til ansatte er avgjørende for kvaliteten i barnevernet, men det reiser også spørsmål om hvilket handlingsrom og hvilken autonomi fagpersoner faktisk har i sine vurderinger. Dette kapittelet belyser hvordan skjønnsutøvelse og autonomi kommer til uttrykk i rapportene, og hvordan dette balanseres mot behovet for struktur, kontroll og rettssikkerhet.

Prinsippet om *barnets beste* er den overordnede rettesnoren i alle beslutninger som tas innenfor barnevernet. Likevel, som påpekt i NOU 2023:7 (2023), er det i norsk lovgivning relativt få konkrete føringer for hvordan dette prinsippet skal vurderes i praksis (s. 448). Dette gir barnevernets ansatte betydelig handlingsrom til å bruke sitt profesjonelle skjønn og autonomi i vurderinger av *barnets beste*, *omsorgssvikt*, *barnets behov* og *medvirkning* (NOU 2023:7, s. 3–4, 48, 97, 123–125, 156–159). Slike vurderinger krever høy grad av profesjonskunnskap og evne til å tilpasse tiltak til individuelle barn og familier.

Jeg finner data som belyser ansattes kompetanse og metoder i alle rapportene. Kvalitet, og derav at forsvarlighetsprinsippet innfris, ble satt i sammenheng med skreddersøm, konkrete vurderinger og tilpasset hjelp. Det sikret også at forholdet mellom kunnskap, erfaring og brukermedvirkning ble anvendt på en måte som fremmer “god praksis”. Et sentralt funn i materialet er betydningen av kunnskapsbasert praksis som ramme for skjønnsutøvelse.

Kunnskapsmodellen, slik den presenteres i Grunnmodellen for hjelpetiltak, viser hvordan faglige avgjørelser i barnevernet bør baseres på en syntese av forskningsbasert kunnskap, erfaringsbasert kunnskap og brukerkunnskap:



Figur 2: Kunnskapsmodellen, etter Nordahl et.al., 2023, s. 28.

Ifølge rapporten beskrives formålet med modellen slik:

Formålet med kunnskapsbasert praksis er å styrke beslutningsgrunnlaget for det faglige skjønnnet som skal utøves, og gi en bevisstgjøring av hvordan faglige beslutninger tas, at barn og foreldre opplever økt forutsigbarhet og transparens, og at den hjelpen som gis er virksom. Kunnskapsbasert praksis i barnevernet inkluderer tiltak og praksisutøvelse som omtales som evidensbaserte, forskningsbaserte eller kunnskapsbaserte (Nordahl et.al., 2023, s. 28f).

Dette innebærer at kvalitet og forsvarlighet i barnevernet forutsetter at skjønnsutøvelsen ikke bare bygger på rutiner eller erfaring, men på en helhetlig vurdering av tilgjengelig kunnskap og barnets egen stemme. Særlig i saker om vold, omsorgssvikt og tilpasning av hjelpetiltak er det nødvendig med skreddersøm og individuelle vurderinger, der profesjonell autonomi gir rom for å møte barn og familier på deres premisser (NOU 2023:7, s. 48; Kojan m.fl., 2020, s. 30–35).

Bruk av skjønn forutsetter solid faglig kunnskap, erfaring og tilgang på relevante tiltak. NOU 2023:7 (2023) understreker at «reguleringer og veiledere ikke kan erstatte faglig kompetanse og godt sosialt arbeid. Beslutningskvalitet er avhengig av gode fagfolk» (s. 29), noe som impliserer en tillit til at fagpersoner med relevant utdanning og erfaring er i stand til å utøve et forsvarlig skjønn basert på sin faglige ekspertise. Dette støttes av Helsetilsynet (2019), som påpeker at «i de fleste sakene i vårt utvalg er kompetansen på å gjøre faglige vurderinger [...] til stede» (s. 9), selv om det fortsatt er variasjon og noen saker mangler grundige analyser og tilpassede tiltak. Et visst handlingsrom gir dermed fagfolk muligheten til å bruke denne kompetansen til å gjøre grundige analyser og tilpasse tilnærmingen til den enkelte sak.

NOU 2023:7 (2023) peker også på at rettssikkerhetsbegrepet i barnevernet ikke bare handler om formelle krav til saksbehandling og skjønnsutøvelse, men også inkluderer "verdimessige vurderinger slik som blant annet følger av menneskerettighetene og yrkesetiske krav" (s. 40).

Dette understreker kompleksiteten i barnevernsbeslutninger og behovet for at skjønnsutøvelsen skjer innenfor et etisk og menneskerettslig forsvarlig rammeverk.

Om strukturelle forhold fant jeg at rapportene viser at for vide rammer for skjønnsutøvelse kan gi utfordringer. NOU 2023:7 fremhever at vide rammer “medfører en risiko for at prinsippet [om barnets beste] blir forstått ulikt. Dette kan igjen føre til ulik behandling av barn og foreldre, og dårlig kvalitet på beslutninger og tiltak” (s. 448). Barnevernslovutvalget foreslår likevel å ikke gi mer detaljerte regler for undersøkelser, nettopp for å bevare rommet for skjønn og tilpasning til den enkelte sak (NOU 2023:7, s. 37). Samtidig advares det mot at “økt regulering, kombinert med flere kontrolltiltak, kan resultere i at fagfolk bruker mer tid i skjemaer enn i møte med barn og familier. Det er ikke en ønsket situasjon” (NOU 2023:7, s. 29). Det er derfor en gjennomgående utfordring å sikre både kvalitet og likebehandling, og samtidig sikre at det foretas konkrete vurderinger for de barn og familier som er berørte (NOU 2023:7, s. 29). Mekanismer som momentlister, standardiserte vurderingsverktøy og økt dokumentasjonskrav foreslås for å ramme inn skjønnsutøvelsen, men med en tydelig advarsel mot å “strupe skjønnsutøvelsen” eller hindre fagfolk i å møte barn og familier på en god måte (NOU 2023:7, s. 29, 448).

Datamaterialet viste at skepsisen til skjønnsutøvelse og autonomi var til stede, spesielt i sammenheng med lik nasjonal praksis, etterprøvbarhet og rettssikkerhet. NOU 2023:7 konkluderer at det er “tre hovedgrunner til variasjon i kvalitet og begrunnelser: vide rammer for skjønnsutøvelse, kompetanse hos beslutningstakerne i domstolene, og kvaliteten på saksmaterialet fra barnevernstjenestene” (s. 228). Denne potensielle mangelen på likebehandling er en alvorlig trussel mot rettssikkerheten. Dette indikerer et behov for å ramme inn skjønn på en mer hensiktsmessig måte, uten å fjerne handlingsrommet som trengs for å møte individuelle behov.

Rapportene viste hvordan ressurser som tid, bemanning og tilgang til opplæring påvirker hvordan skjønn og autonomi kan utøves i praksis. Folkehelseinstituttet (2023, s. 20–22) og NOU 2017:12 viser at tidspress og høy turnover kan svekke både kvaliteten på vurderingene og muligheten til å gjøre grundige, individuelle analyser. Manglende tid og kontinuitet kan føre til at ansatte må lene seg på standardiserte løsninger, selv når situasjonen krever fleksibilitet og individuell vurdering.

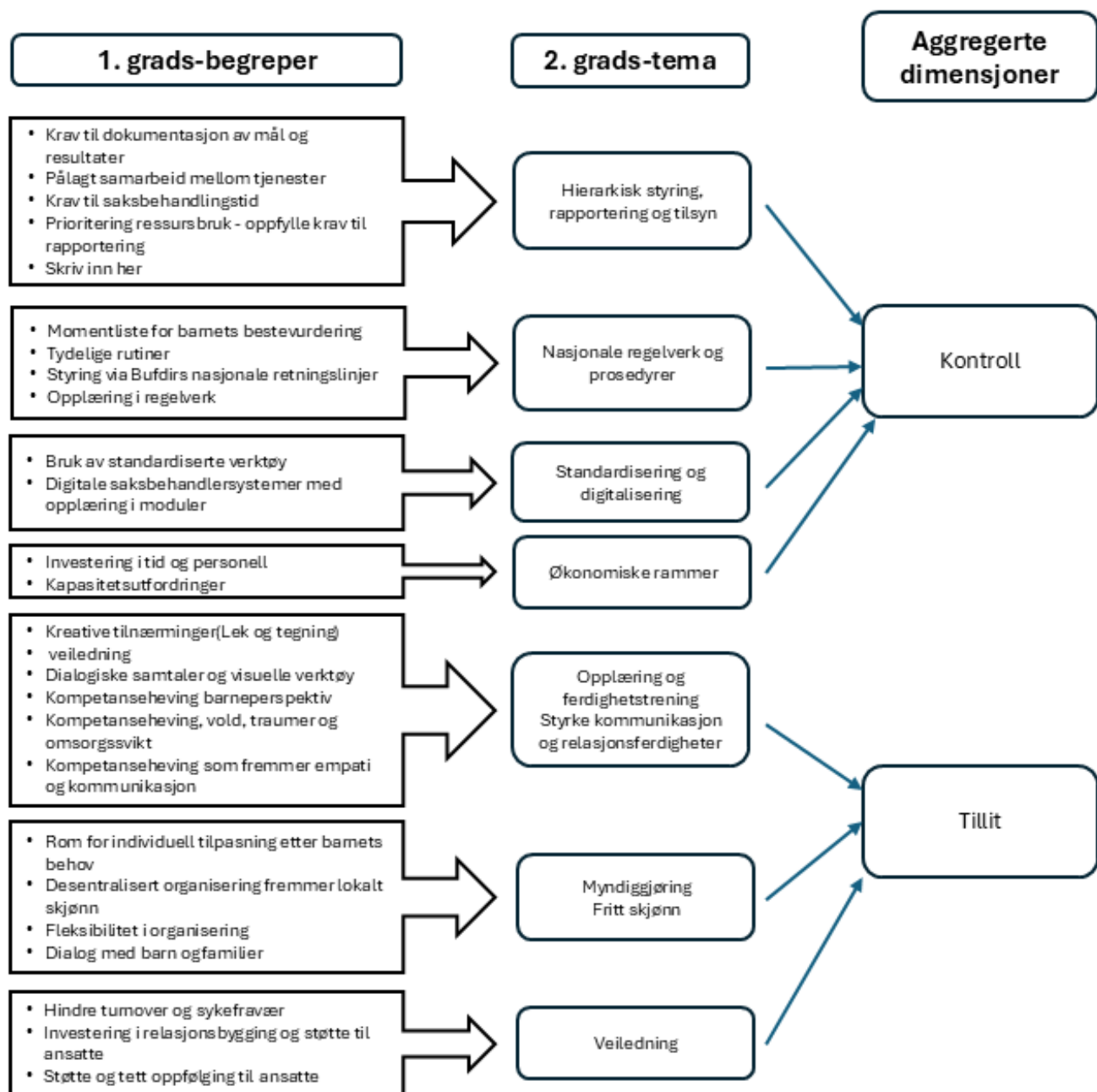
Samlet sett tegner funnene i dette kapittelet et bilde av et barnevern som står overfor betydelige utfordringer knyttet til sentrale aspekter som barnets medvirkning, etterlevelse av formelle krav til saksbehandling, tilgang til og forståelse av veiledning, samt balansen rundt faglig skjønn og behovet for styring. De gjennomgående svakhetene som er identifisert på tvers av de analyserte rapportene, indikerer systemiske utfordringer som potensielt kan kompromittere kvaliteten på tjenestene og ivaretagelsen av barnets beste. Selv om det finnes eksempler på god praksis, er omfanget og alvorlighetsgraden av de avdekkede manglene bekymringsfullt og understreker et presserende behov for forbedring. Disse funnene vil danne et viktig empirisk grunnlag for den videre drøftingen, der de vil bli belyst og analysert i lys av relevant teoretisk rammeverk, med sikte på å svare på den formulerte problemstillingen om

hvordan barnevernsledere kan balansere statlige føringer for kontroll med tillitsbasert ledelse for å sikre kvalitet i tjenestene og ivareta barnets beste.

4.5. Oppsummering

Materialet som er analysert i denne studien, dekker et bredt spekter av perspektiver, fra juridiske og strukturelle til relasjonelle og brukernære. Rapportene bygger på ulike metodiske tilnærminger, men samlet gir de et robust og nyansert bilde av utfordringene i kommunalt barnevern. Det er verdt å merke seg at selv om rapportene varierer i detaljeringsgrad og fokus, peker de i stor grad i samme retning når det gjelder behovet for å styrke både struktur, kompetanse og relasjonelt arbeid. Dette gir et solid grunnlag for å drøfte hvordan ledere kan balansere kontroll og tillit for å sikre kvalitet og barnets beste.

De sentrale funnene kan oppsummeres i en «1st order»-analyse i tråd med Gioia, Corley og Hamiltons (2012, s. 20–23), som jeg gjorde greie for i kap. 3.6 ovenfor:



Figur 3: Fremstilling av datastrukturen som viser de mest sentrale funnene, basert på metodikken i Gioia, Corley og Hamiltons, 2012, s. 20–23, se også kap. 3.6 ovenfor.

5. Drøfting

I dette kapittelet vil jeg la empirien møte teorien, ved at jeg drøfter funnene opp mot de teoretiske perspektivene jeg har valgt. Jeg drøfter hovedfunnene fra analysen i lys av oppgavens problemstilling og forskningsspørsmål. Problemstillingen er hvordan kommunal ledelse kan bidra til å sikre kvalitet og rettssikkerhet i barnevernets arbeid med barns medvirkning og vurderingen av barnets beste. Jeg vil analysere og vurdere funnene opp mot relevant teori og tidligere forskning, og diskutere hvilke implikasjoner dette har for ledelse, struktur og praksis i barnevernet. Drøftingen er tematisk strukturert etter hovedfunnene, og jeg vil løpende peke på både styrker og svakheter ved de ulike tilnærmingene, samt reflektere kritisk over dilemmaene som oppstår i skjæringsfeltet mellom kontroll og tillit.

5.1. Å snakke med barnet, barnets mening og barnets beste

Mine funn fra kapittel 4.1 viser at barns rett til å bli hørt og få sin mening tillagt vekt fortsatt er en betydelig utfordring i det kommunale barnevernet (NOU 2023:7, s. 48; Helsetilsynet, 2019, s. 12–15; Folkehelseinstituttet, 2023, s. 20–22). Dette er et brudd på både FNs barnekonvensjon, barnevernsloven § 1-3 og sentrale verdier i barnevernet, og fremstår som et hovedtema på tvers av alle rapportene (NOU 2023:7, s. 97; Christiansen, 2012, s. 31–33). Dette er et gjennomgående tema i alle rapportene, og det fremstår som et strukturelt problem at barnets stemme ofte ikke får reell betydning i saksbehandlingen.

Jeg mener dette aktualiserer problemstillingen om hvilke mekanismer og tiltak som kan styrke og ivareta kvaliteten i tjenestene til barnets beste, og hvilken rolle ledelsen har i å tilrettelegge for dette. Det belyser også forskningsspørsmålet om hvordan mål- og resultatstyring påvirker fokuset på tillit i barnevernet. Jeg tolker funnene slik at ledelse må ta et aktivt ansvar for å styrke både kompetanse, metode og rammebetingelser for ansatte.

Barnets rettsstilling er styrket i lov og barnekonvensjon, og det er et tydelig krav om at barnets beste og barnets mening skal ligge til grunn for alle avgjørelser (Angel, 2010, s. 2–4; NOU 2023:7, s. 97). Likevel viser funnene at det fortsatt er en vei å gå før dette realiseres i praksis. Dette peker på et behov for ledelse som både ivaretar styringskrav og gir rom for relasjonelt arbeid og profesjonelt skjønn.

Funnene peker på flere årsaker til at barnets mening ikke får reell betydning, men ett funn er manglende kompetanse, metode og trygghet hos ansatte når det gjelder å etablere god dialog med barn og avdekke deres perspektiver på en trygg og tillitsfull måte (Christiansen, 2012, s. 29–30). Barneperspektivet fordrer at barn møtes som unike individer med rett til å bli hørt og tatt på alvor (Angel, 2010, s. 3-4). Trygge og tillitsfulle relasjoner mellom barnet og barnevernet er avgjørende for reell medvirkning, og dette forutsetter at ledelsen prioriterer tid, ressurser og kvalitet i barnesamtaler (Christiansen, 2012, s. 34-35; NOU 2023:7, s. 97). Når dette lykkes, styrkes både rettssikkerheten, kvaliteten på tjenestene og barnets opplevelse av å bli sett og forstått.

Jeg finner støtte for dette i teorien om kunnskapsbasert praksis, hvor det understrekes at faglige avgjørelser i barnevernet bør baseres på en syntese av forskningsbasert kunnskap, erfaringsbasert kunnskap og brukerkunnskap. God praksis for barnesamtaler fordrer en balanse mellom forskningsbasert kunnskap (f.eks. om barns kommunikasjon), erfaringsbasert kunnskap (ansattes praksiserfaring) og brukerkunnskap (barnets egne uttrykk og opplevelser) (Moe & Gotvassli, 2016, s. 170–172).

Teorien om tillitsbasert ledelse vurderer jeg at understreker at ledere må gi ansatte handlingsrom og støtte til å bruke sitt profesjonelle skjønn i møte med barn (Bringselius, 2018, s. 66–67; Olsvik & Saus, 2022, s. 235). Dette innebærer å prioritere tid og ressurser til å bygge relasjoner og kommunisere med barnet på barnets premisser, heller enn å la styringskrav og rutiner dominere hverdagen. Ledere må derfor aktivt prioritere og følge opp at barnesamtalen ikke bare gjennomføres, men at den skjer på en måte som gir barnet reell innflytelse og trygghet (Helsetilsynet, 2022, s. 3; Christiansen, 2012, s. 32–33). I en hektisk hverdag stilles kravet til dokumentasjon ofte opp mot behovet for at ansatte gis tid til å gjennomføre gode barnesamtaler. Jeg vurderer også at psykologisk trygghet i organisasjonen er avgjørende for at ansatte skal våge å gå inn i åpne samtaler med barn, stille vanskelige spørsmål og lytte til barnets perspektiv uten frykt for å gjøre feil (Olsvik & Saus, 2022, s. 235; Christiansen, 2012, s. 34–35).

Intern veiledning og kontinuerlig metodeutvikling er avgjørende for å sikre at barn faktisk blir hørt, noe også empiriske funn støtter (Proba & Nordlandsforskning, 2022, s. 59, 112–113; Storhaug m.fl., 2022, s. 170–172). Lederforankret veiledning, der ansatte får systematisk støtte og refleksjon over praksis, fremstår etter min analyse som det viktigste tiltaket for å styrke kompetansen i tjenesten (Storhaug m.fl., 2022, s. 170–172). Dette må være en integrert del av virksomhetens internkontroll og ikke overlates til enkeltansattes initiativ (Moe & Gotvassli, 2016, s. 172). Lederforankret veiledning fører også til felles verdiutvikling, fordi ledere står tett på og sikrer at organisasjonen utvikler en felles forståelse for hva som er god praksis og hvilke verdier som skal ligge til grunn (Storhaug m.fl., 2022, s. 170–172; Moe & Gotvassli, 2016, s. 174–175). Jeg finner støtte hos Askeland og Aadland for at kritisk refleksjon i organisasjoner handler ikke bare om å analysere praksis, men om å avdekke og utfordre underliggende mønstre, maktforhold og verdikonflikter som påvirker beslutninger og handlingsrom (Askeland, 2013, s. 14). Gjennom en slik prosess kan organisasjoner utvikle en felles forståelse av «verdier-i-praksis» (Aadland, 2010, s. 16), der kollektiv refleksjon over erfaringer og dilemmaer skaper en mer bevisst og samlet verdivurdering som styrker både rettferdighet og effektivitet. Synet på barns rettigheter og barnets beste er slike normative begreper som organisasjoner som barnevernet vil profitere på å jevnlig holde høyt for å sikre at innholdet i slike begreper får et felles verdimesig innhold som står seg i møte med alle interessenter som er berørt.

Samtidig tolker jeg funnene slik at kontrollbaserte tiltak som rutiner, momentlister og tilsynsordninger fortsatt er nødvendige for å sikre at barns rettigheter faktisk blir ivarettatt og at praksis er etterprøvbart (NOU 2023:7, s. 156–158). Teorien peker på at slike tiltak ikke skal erstatte faglig skjønn, men gi rammer og støtte for at skjønn kan utøves forsvarlig og

konsistent (Bringselius, 2018, s. 66-67). Jeg vurderer at ledelsen derfor må balansere behovet for standardisering og kvalitetssikring med behovet for fleksibilitet og individuell tilpasning. NPMs styringslogikk forsterker utfordringen: Når det som er lett å måle (antall samtaler, utfylt skjema) får forrang, risikerer man at det som virkelig er viktig (barnets opplevelse av å bli hørt) blir nedprioritert (Sundström, 2016, s. 146; Warming, 2021, s. 54). Dette kan føre til at relasjonsarbeid og individuell tilpasning viker for rutiner og rapportering. Erfaringer fra praksis og teori viser at bruk av maler og sjekklister kan heve kvaliteten på saksbehandlingen, men at dette må kombineres med refleksjon og dialog om hvordan barnets stemme faktisk vektlegges i beslutningene (Moe & Gotvassli, 2016, s. 174-176).

Det er viktig å drøfte hvilke ulemper eller utilsiktede konsekvenser kontrollbaserte tiltak kan ha. Jeg vurderer at rutiner, momentlister og tilsynsordninger kan bidra til økt kvalitet og etterprøvbarhet, men det er også en risiko for at slike tiltak fører til byråkratisering og et større fokus på dokumentasjon enn på reelt innhold i samtalene med barn. Dette kan resultere i at ansatte bruker mer tid på å fylle ut skjemaer enn på å bygge relasjon og tillit til barna, noe som i verste fall kan svekke barnets reelle medvirkning. Jeg mener det er en fare for at kontrolltiltak kan skape en kultur der ansatte blir mer opptatt av å følge prosedyrer enn å utøve faglig skjønn og møte barnets individuelle behov. På den andre siden går det også en grense for hvor langt tillitsbasert ledelse kan strekkes. Uten tydelige rammer og forventninger kan det oppstå stor variasjon i praksis, og det er fare for at viktige rettssikkerhetsgarantier svekkes. Jeg tolker dette som et uttrykk for et grunnleggende dilemma: Ledelsen må kontinuerlig balansere behovet for kontroll og standardisering med behovet for tillit, fleksibilitet og rom for profesjonell vurdering. Dette dilemmaet er særlig tydelig i arbeidet med barns medvirkning, der både struktur og relasjon er avgjørende for kvaliteten.

Det reiser spørsmål om hvordan styringssignaler og ledelsesstrategier faktisk omsettes i praksis.

En sentral utfordring som også fremgår av funnene, er at ansatte ofte opplever tidspress og høyt arbeidspress som hindrer dem i å prioritere samtaler med barn. Ledelse blir derfor avgjørende: Ledere må både sikre at formelle krav til dokumentasjon og rapportering oppfylles (vertikal posisjonering), og samtidig gi ansatte handlingsrom og støtte til å tilpasse samtalen til det enkelte barn (horisontal posisjonering) (Olsvik & Saus, 2022, s. 235-236; Sundström, 2016, s. 148-149). Jeg mener at ledere her har et stort ansvar for å rydde i saksmengden, prioritere de viktigste oppgavene og sikre at ingen ansatte har for mange saker (Moe & Gotvassli, 2016, s. 174-175). Ledere må også være tydelige i dialogen med både kommunal og statlig ledelse om behovet for økte ressurser, bedre rammebetingelser og politisk forankring av barnevernets arbeid (Kvelling & Moe, 2014, s. 130-131). Jeg mener å finne støtte for dette synet i den konseptuelle foretaksmodellen, som illustrerer hvordan barnevernsledere må håndtere både vertikal posisjonering (statlige krav og kommunale føringer) og horisontal posisjonering (samspill med andre kommunale tjenester og samarbeidspartnere) for å sikre at barnevernet har nødvendige rammebetingelser og at barns stemme blir hørt (Moe & Gotvassli, 2016, s. 170-172; Sundström, 2016, s. 148-149).

Sett i lys av problemstillingen og forskningsspørsmålene, vurderer jeg at kommunal ledelse har et betydelig handlingsrom til å påvirke både struktur, kultur og praksis i barnevernet. Min analyse er at god barnevernsledelse handler om å skape en kultur der barns stemme alltid er utgangspunkt for vurderinger og tiltak. Dette krever både systematisk intern veiledning, gode rutiner og kvalitetssikring, og en aktiv lederrolle i ressursprioritering og politisk dialog. Jeg mener at ledere må bruke sitt handlingsrom til å sikre at ansatte har både kompetanse, tid og støtte til å møte barn på deres premisser – og til å dokumentere og følge opp at barnets beste faktisk er styrende i praksis.

5.2. Oppfylle krav til dokumentasjon, saksbehandling og manglende rutiner

Dette funnet belyser en annen side av barnevernets utfordringer, nemlig vanskeligheter med å oppfylle de formelle kravene til dokumentasjon, saksbehandling og etablerte rutiner. I motsetning til forrige avsnitt, som fokuserte på barnets stemme og medvirkning, retter jeg her søkelyset mot de systemiske og organisatoriske rammene for tjenesteytingen. Det empiriske materialet indikerer at barnevernet i betydelig grad strever med å etterleve disse kravene, noe som reiser viktige spørsmål om hvordan styringssignaler, rutiner og standardisering påvirker kvaliteten på tjenestene. Jeg vurderer at dette kan føre til at viktige opplysninger går tapt, at beslutninger tas på feil grunnlag, og at barn og foreldre ikke får den hjelpen de har krav på. Et sentralt spørsmål er om økt kontroll og byråkratisering faktisk bidrar til å redusere risiko og sikre barnets beste, eller om det kan føre til uheldige konsekvenser for det faglige skjønnet og relasjonsarbeidet.

Barnevernet er organisert som en del av den kommunale forvaltningen, med klare ansvarsgrenser mellom statlige og lokale myndigheter, og er underlagt barnevernsloven som setter rammene for virksomheten og beslutningene som tas (kap. 1.4). Loven stiller krav om at alle handlinger og avgjørelser skal være til barnets beste, og at dette må avgjøres etter en konkret vurdering. Samtidig er det et overordnet krav til forsvarlighet i all saksbehandling og tjenesteyting, noe som innebærer at både rutiner og skjønnsutøvelse må være forankret i lovens bestemmelser og barnevernets grunnleggende verdier, som barnets beste, rettssikkerhet og profesjonell etikk (NOU 2023:7, s. 172; Kane, 2018, s. 6-7).

Manglende eller mangelfull dokumentasjon, fravær av nødvendige planer, ufullstendige vurderinger og beslutninger som er vanskelige å etterprøve, er gjennomgående problemer (NOU 2017:12, generelt i rapporten; Helsetilsynet, 2022, s. 3). Et annet viktig poeng er at mangelfull dokumentasjon og svake rutiner også kan svekke rettssikkerheten for både barn og foreldre. Som Bjørnebekk (2023, s. 11–12) påpeker, har flere dommer mot Norge i Den europeiske menneskerettsdomstol handlet om utilstrekkelig dokumentasjon og begrunnelser i barnevernssaker. Dette viser at dokumentasjon ikke bare er et administrativt krav, men også en forutsetning for at beslutninger kan etterprøves og at rettssikkerheten ivaretas.

Jeg mener dette indikerer en systemsvikt som potensielt kan kompromittere rettssikkerheten til både barn og foreldre, og understreker behovet for økt transparens og ansvarlighet i alle ledd av saksbehandlingen.

En sentral årsak til disse utfordringene ligger etter min vurdering i spenningen mellom behovet for kontroll og standardisering på den ene siden, og behovet for fleksibilitet og profesjonelt skjønn på den andre. New Public Management (NPM) har, med sin vektlegging av mål- og resultatstyring, bidratt til økt fokus på kvantitative indikatorer som antall saker, dokumentasjonsgrad og saksbehandlingstid, ofte på bekostning av mer kvalitative vurderinger og individuell tilpasning (Sundström, 2016, s. 146; Warming, 2021, s. 54). Jeg vil hevde at dette kan føre til en uheldig instrumentalisering av dokumentasjon, der rutiner og sjekklistor blir et mål i seg selv, snarere enn et verktøy for å sikre kvalitet og forsvarlighet (Helsetilsynet, 2022, s. 3). Det er en reell fare for at ansatte prioriterer det som er lett å måle, på bekostning av det som er virkelig viktig i møte med barn og familier: å bygge tillit, forstå deres unike situasjon og iverksette tiltak som er tilpasset deres spesifikke behov. Det kan også bidra til at ansatte opplever et press om å levere på formelle krav, på bekostning av faglig refleksjon og kvalitet i vurderingene. Jeg mener det er viktig å finne en balanse mellom krav til dokumentasjon og behovet for tillit til fagpersoners vurderinger. Høstmølingen (2014, s. 456) argumenterer for at det er et ansvar for fagmiljøene å gjøre sin ekspertise mer synlig og etterprøvbart, slik at kvaliteten på tjenestene kan vurderes uten at det går på bekostning av profesjonell autonomi. Dette støtter opp under behovet for både å sikre transparens og å bevare rommet for skjønnsutøvelse i barnevernet.

Jeg mener at en ensidig vektlegging av kontroll og rapportering, slik NPM-modellen har bidratt til, kan undergrave profesjonell autonomi og tillit. Ahlbäck Öberg og Widmalm (2016, s. 9–10) påpeker at det er nødvendig å finne en balanse mellom ytre styring og indre profesjonsetikk, slik at ansatte ikke bare handler riktig fordi de blir overvåket, men fordi de faktisk ønsker å gjøre det rette – selv når ingen ser på.

Jeg mener at ledelse må ta et tydelig grep for å utvikle og implementere rutiner som sikrer at alle relevante forhold blir vurdert og dokumentert på en systematisk måte. Dette støttes av teori om internkontroll og kvalitetsarbeid i kommunale tjenester (Moe & Gotvassli, 2016, s. 172). Videre vurderer jeg at det er viktig at ledere investere i refleksjon og læring ved å etablere rutiner for kollektiv veiledning og kritisk diskusjon av saker. På denne måten blir dokumentasjon ikke bare et kontrollverktøy, men også en integrert del av faglig utvikling og kontinuerlig forbedring (Olsvik & Saus, 2022, s. 235). Jeg identifiserer et dilemma mellom behovet for standardisering og behovet for fleksibilitet. På den ene siden gir rutiner og sjekklistor økt rettssikkerhet og forutsigbarhet, men på den andre siden kan for mye standardisering føre til at saksbehandlingen blir rigid og lite tilpasset det enkelte barn (Kvelling & Moe, 2014, s. 146–147; NOU 2023:7, s. 29). Hvordan etablere nødvendige rutiner uten å kvele kreativitet og skjønnsutøvelse? For å møte disse utfordringene må ledere kombinere vertikal og horisontal posisjonering i sitt arbeid. Dette innebærer at de må formulere tydelige og konkrete mål for dokumentasjon og rapportering, slik at kravene fra statlige myndigheter og overordnede instanser blir ivarettatt og etterlevd (Kvelling & Moe, 2014, s. 27–28). Samtidig

må ledere gi rom for lokale tilpasninger og støtte ansattes bruk av faglig skjønn, slik at praksisen kan tilpasses de unike behovene til barn og familier i den enkelte kommune. Til slutt bør ledere prioritere utviklingen av kvalitetsindikatorer som ikke bare måler kvantitative resultater, men som også fanger opp prosesser – for eksempel barns opplevelse av medvirkning – og utfall, som stabilisering og bedring i familierelasjoner. Dette gir et mer helhetlig bilde av tjenestekvaliteten og sikrer at både kontroll og faglig skjønn får en naturlig plass i organisasjonen (Aadland, 2010; Moe, 2016, s. 177–178).

Ledere må derfor etter min mening prioritere tid og ressurser til både kontroll og kvalitet, og sikre at rutiner brukes som støtte for, ikke erstatning for, profesjonell vurdering og tilpasning til den enkelte sak. Verdier som barnets beste, rettferdighet og respekt for integritet må være styrende for både utforming og bruk av rutiner, og ledere må legge til rette for etisk refleksjon og læring på alle nivåer i organisasjonen (FO, 2023, s. 4–8; Moe, 2016, s. 177–178; Eide, 2020, s. 37–38, 182). Olsvik og Saus (2022, s. 39–41) understreker at en tillitsbasert lederstil forutsetter at lederen inntar en støttende og lyttende rolle, der hensikten er å gjøre det lettere for de ansatte å utføre kjerneoppgavene sine. Dette støtter min vurdering av at ledere i barnevernet bør være tett på praksisfeltet og aktivt etterspørre hva medarbeiderne trenger for å kunne prioritere tid til barnesamtaler og grundig dokumentasjon. Dette innebærer å identifisere organisatoriske eller strukturelle barrierer og justere rutiner eller arbeidsfordeling der det er nødvendig. Når ledere jevnlig spør sine ansatte om hva som hindrer dem i å bruke mer tid på direkte arbeid med barn, og faktisk følger opp med konkrete endringer, styrkes både kvaliteten på saksbehandlingen og opplevelsen av tillit i organisasjonen (Olsvik & Saus, 2022, s. 41). Slik praksis bidrar til å gjøre dokumentasjon til en meningsfull og integrert del av arbeidet med barnets beste, fremfor en ren formalitet.

Jeg finner støtte til å tolke det som at ledere må balansere disse hensynene ved å sikre at rutiner er levende dokumenter som brukes aktivt og evalueres jevnlig, og at ansatte får opplæring og veiledning i hvordan de skal bruke dem i praksis (Storhaug m.fl., 2022, s. 170–172; Vråle, 2023, s. 13, 65). Dette vil etter min vurdering bidra til å styrke både kvalitet og rettssikkerhet, samtidig som det gir rom for faglig skjønn og tilpasning.

Den konseptuelle foretaksmodellen (Kvelling & Moe, 2014, s. 26–27; Moe & Gotvassli, 2016, s. 169–170) gir et nyttig rammeverk for å forstå hvordan disse utfordringene oppstår og kan håndteres. Modellen viser at barnevernet opererer i et komplekst samspill mellom ulike interessenter (koalisjonssystemet), interne styringsmekanismer (ledelsessystemet) og ansattes handlinger og holdninger (atferdssystemet). Ensidig vekt på kontroll og rapportering, som ofte følger av NPM-inspirerte styringsmodeller, kan føre til at ansatte opplever redusert autonomi og handlingsrom, noe som igjen kan gå på bekostning av deres motivasjon, engasjement og evne til å utøve et reflektert faglig skjønn (Moe & Gotvassli, 2016, s. 174–175). Min analyse er at dette kan skape en situasjon der ansatte føler seg mer som byråkrater enn som hjelpere, noe som i sin tur kan påvirke kvaliteten på tjenestene som leveres til barn og familier.

Den politiske prosessen utspiller seg i skjæringspunktet mellom koalisjonssystemets mange aktører og ledelsens ansvar for å tolke og oversette styringssignaler til praksis. Barnevernsledere har ikke bare et ansvar for å implementere statlige føringer og politiske signaler lokalt, men også for å kommunisere erfaringer, utfordringer og behov tilbake til myndigheter og politikere. Denne gjensidige prosessen – der ledere fungerer som brobyggere mellom praksisfeltet og styringsnivåene – er avgjørende for å sikre at nasjonale krav og retningslinjer forblir relevante og praksisnære. I tråd med den konseptuelle foretaksmodellen (Moe & Gotvassli, 2016, s 169-170) innebærer dette at lederen ikke bare tolker og oversetter regler og rutiner, men også løfter frem praksisnær kunnskap og de verdiene som utvikles i møte med barn og familier. Når ledere aktivt formidler hvordan for eksempel rigide dokumentasjonskrav eller ressursbegrensninger påvirker kvaliteten på relasjonsarbeid og barns medvirkning, kan dette bidra til at styringssignaler justeres og at det utvikles mer hensiktsmessige rammer for tjenesten. Samtidig kan ledere løfte frem lokale innovasjoner og praksiser som bør få nasjonal oppmerksomhet, og slik bidra til at utviklingsarbeid i feltet faktisk får gjennomslag på politisk nivå. Denne toveis-kommunikasjonen styrker forankringen av verdier og kvalitet i barnevernet, og gjør det mulig å håndtere krysspresset mellom ulike interessenter på en mer bærekraftig måte.

5.3. Veiledning

I denne delen vil jeg diskutere veiledningens rolle i barnevernet, og hvordan den kan bidra til å balansere spenningen mellom statlige føringer for kontroll og behovet for tillitsbasert ledelse. Jeg vil argumentere for at veiledning er en sentral mekanisme for å sikre kvalitet i tjenestene og samtidig støtte ansattes faglige utvikling og autonomi.

Problemstillingen for denne studien er: "Hvordan kan barnevernsledere balansere statlige føringer for kontroll med tillitsbasert ledelse for å sikre kvalitet i tjenestene og ivareta barnets beste?". Et av forskningsspørsmålene er: "Hvordan påvirker mål- og resultatstyring i offentlig sektor fokuset på tillit i barnevernet, og hvordan kan dette styringssystemet justeres for å fremme tillit?". Gjennom analysen av rapportene har jeg identifisert veiledning som et viktig, men også utfordrende område i denne balansen.

Funnene viser at det fortsatt er stor variasjon i hvordan veiledning gjennomføres, og at det ofte er mangel på tid, struktur og forankring i ledelsen (Helsetilsynet, 2019, s. 12; Folkehelseinstituttet, 2023, s. 20–22). Jeg mener at dette kan føre til at ansatte står alene med krevende saker og ikke får tilstrekkelig støtte i vanskelige vurderinger.

Veiledning kan forstås som en prosess der en erfaren fagperson støtter en mindre erfaren kollega i å utvikle sin kompetanse, øke sin bevissthet om etiske dilemmaer og forbedre sin praksis (Vråle, 2023, s. 13, 65). I barnevernet er veiledning særlig viktig på grunn av kompleksiteten i arbeidet, de store skjønnsmessige vurderingene som må tas, og de etiske dilemmaene som ofte oppstår. God veiledning kan bidra til å redusere stress og utbrenthet hos

ansatte, øke deres trygghet i utøvelsen av skjønn, og sikre at barnets beste ivaretas (Storhaug et al., 2022, s. 177-178, 182).

På den annen side kan veiledning også forstås som et styringsmiddel. Gjennom veiledning kan ledere sikre at ansatte arbeider i tråd med lovverk, retningslinjer og organisasjonens mål. Veiledning kan brukes til å kontrollere at saksbehandlingen er forsvarlig, at barnets rettigheter ivaretas, og at beslutninger er velbegrunnede og etterprøvbare. Denne formen for veiledning kan imidlertid oppleves som kontrollorientert og byråkratisk, og kan potensielt begrense ansattes handlingsrom og profesjonelle skjønn.

I tråd med Aadlands (2010) handling-til-verdi-refleksjonsmodell bør veiledning fokusere på å knytte konkrete handlinger til overordnede verdier som barnets beste, rettferdighet og respekt. Dette innebærer at veiledningen ikke bare handler om å følge rutiner og prosedyrer, men om å reflektere over de etiske og faglige valgene som tas i den enkelte sak, og hvordan disse valgene påvirker barnets og familiens situasjon. En slik tilnærming kan bidra til å utvikle en felles forståelse av hva god praksis innebærer, og til å styrke ansattes evne til å handle i tråd med barnevernets verdigrunnlag.

Jeg finner støtte for viktigheten av lederforankret veiledning i teori om lærende organisasjoner og profesjonell utvikling (Moe & Gotvassli, 2016, s. 172). Veiledning skal ikke bare være en støttefunksjon, men også bidra til å utvikle felles verdier og kvalitet i tjenesten. Jeg mener at ledere må prioritere tid og ressurser til systematisk veiledning, og selv delta aktivt for å sikre at veiledningen får ønsket effekt (Storhaug m.fl., 2022, s. 170–172).

Funnene avdekker at veiledning ofte blir et verktøy for å håndtere presset fra NPMs kvantitative krav, snarere enn en læringsarena. For eksempel dokumenteres det at 60 % av ansatte opplever veiledning som sporadisk og saksspesifikk, med lite fokus på langsiktig kompetanseutvikling (Storhaug et al., 2022, s. 177–178). Dette understreker en risiko for at veiledning blir en formalitet som oppfyller kontrollkrav uten å styrke faglig dybde.

Dette krever en ledelsesfilosofi som erkjenner at veiledning ikke kan reduseres til en risikostyringsteknikk, men må være en investering i organisasjonskulturen. Som Aamodt (2017) understreker, kan standardiserte løsninger gi en illusjon av sikkerhet, men reell kvalitet kommer fra tillit til ansattes skjønn kombinert med systematisk læring (s. 72–74).

Veiledning fremstår som en kritisk bro mellom statlige kontrollkrav og lokalt skjønn, og fungerer som en katalysator for både faglig utvikling og implementering av verdier i barnevernet. I lys av den konseptuelle foretaksmodellen (Kvelling & Moe, 2014, s.26) må veiledning forstås som en dynamisk prosess som påvirker alle tre systemer: koalisjonssystemet (statlige føringer), ledelsessystemet (interne mål) og atferdssystemet (ansattes motivasjon).

Analysen peker på en tydelig sammenheng mellom tilbudet og kvaliteten på veiledning, og sentrale aspekter som ansattes turnover, sykefravær og muligheter for faglig utvikling. Det var særlig bemerkelsesverdig at viktigheten av veiledning ble sterkest understreket i de tilfellene der barnevernsansatte selv kom til orde, enten gjennom direkte intervjuer eller andre

former for tilbakemeldinger. Dette indikerer at veiledning oppleves som en fundamental støttefunksjon i deres arbeidshverdag. Som flere rapporter påpeker, er det kontinuitet og trygghet i personalgruppen som legger grunnlaget for at barn og familier kan oppleve forutsigbarhet, tillit og gode relasjoner til barnevernet (Storhaug et al., 2022, s. 177–178; Trygg barndom, sikker fremtid, s. 361). Når ansatte blir værende over tid, får de mulighet til å bygge opp kunnskap om barnas og familienes situasjon, og kan følge opp tiltak og endringer på en mer helhetlig og tillitsvekkende måte.

For å oppsummere, veiledning i barnevernet befinner seg i et spenningsfelt mellom kontroll og tillit. For å sikre kvalitet og ivareta barnets beste, må ledere utvikle en veiledningspraksis som både gir støtte og sikrer ansvarlighet. Dette krever en balanse mellom struktur og fleksibilitet, der veiledning brukes som et verktøy for læring, refleksjon og etisk bevisstgjøring, og ikke bare som en mekanisme for å kontrollere ansattes handlinger.

Denne spenningen mellom veiledning som støtte og kontroll er et sentralt dilemma for barnevernsledere. Hvordan kan veiledning brukes til å sikre kvalitet og rettssikkerhet, samtidig som den fremmer tillit, læring og faglig utvikling? Jeg vil argumentere for at nøkkelen ligger i å forstå veiledning som en dialogisk og refleksiv prosess, der både leder og ansatt bidrar med sin kunnskap og sine erfaringer. Samtidig ser jeg at det er utfordringer knyttet til ressursmangel, tidspress og høyt arbeidspress, som kan gjøre det vanskelig å prioritere veiledning (Folkehelseinstituttet, 2023, s. 20–22; NOU 2017:12). Dette kan tolkes som et uttrykk for et strukturelt dilemma, der ønsket om kvalitet og utvikling stadig må balanseres mot krav om effektivitet og ressursutnyttelse.

5.4. Fritt skjønn og autonomi

Dette avsnittet diskuterer spenningen mellom behovet for at barnevernsarbeidere skal kunne utøve fritt skjønn og faglig autonomi, og samfunnets behov for kontroll og styring. Jeg vil argumentere for at denne balansen er avgjørende for å sikre både kvalitet og rettssikkerhet i barnevernet.

Som påpekt i kapittel 2.3, er autonomi et kjernebegrep i profesjonsteori. Det handler om profesjonsutøveres mulighet til å bruke sin spesialiserte kunnskap og sitt faglige skjønn i møte med komplekse og unike situasjoner (Aamodt, 2017, s. 4, 72-74). I barnevernet er denne autonomien særlig viktig, da fagpersoner ofte må ta vanskelige avgjørelser basert på vage lovbestemmelser og komplekse familieforhold. Prinsippet om barnets beste, som er et sentralt vurderingstema i alle barnevernssaker, er et eksempel på en slik vag bestemmelse som krever betydelig skjønn (NOU 2023:7, s. 448).

Samtidig er barnevernet en del av forvaltningen, og underlagt demokratisk styring og rettssikkerhetskrav. Dette innebærer at barnevernsarbeideres skjønnsutøvelse ikke kan være ubegrenset, men må skje innenfor rammene av lovverk, retningslinjer og overordnede mål. Det er her spenningen oppstår: Hvordan sikre at fagpersoner har tilstrekkelig handlingsrom til

å ta de nødvendige individuelle vurderingene, samtidig som man ivaretar rettssikkerhet og likebehandling?

I tråd med Askeland (2013) er skjønnsutøvelse ikke en objektiv prosess, men en sosialt konstruert praksis preget av samspill mellom lovverk, organisasjonskultur og individuelle fortolkninger (s. 4). Dette perspektivet forklarer hvorfor "barnets beste" kan tolkes ulikt på tvers av kommuner, selv når de samme retningslinjene følges. For eksempel kan en saksbehandler i en kommune med sterk tillitskultur prioritere langvarig relasjonsbygging, mens en annen i en kontrollorientert kommune fokuserer på rask dokumentasjon for å oppfylle kvantitative mål.

Innføringen av autorisasjonsordninger i barnevernet reiser viktige spørsmål om forholdet mellom formell kompetanse, profesjonelt skjønn og kvalitet. På den ene siden kan autorisasjon bidra til å sikre at kun personer med tilstrekkelig utdanning og erfaring får delegert myndighet til å fatte avgjørende beslutninger, og dermed styrke både rettssikkerhet og faglig autonomi (NOU 2017:12, s. 69). Samtidig er barnevernsfeltet preget av kompleksitet, usikkerhet og et mangfold av situasjoner der det sjelden finnes én riktig løsning eller en standardisert beste praksis, slik man ofte finner i medisinske forløp (Aamodt, 2017, s. 72–74). Dette gjør at autorisasjon, selv om det gir en formell trygghet, også kan gi en falsk følelse av sikkerhet og risikere å hemme nødvendig fleksibilitet og nytenkning. Autorisasjon kan på den ene siden åpne for større selvstendighet for saksbehandlere, men på den andre siden skape et press mot mer konservativ og regelstyrt praksis. Ledere må derfor være bevisste på at autorisasjon ikke erstatter behovet for kontinuerlig kompetanseutvikling, etisk refleksjon og tett veiledning. I et komplekst felt som barnevernet bør autorisasjon i så fall sees som ett av flere virkemidler for å sikre kvalitet, ikke som en garanti for forsvarlig praksis i seg selv.

Jeg vil hevde at spenningen ikke kan løses ved å velge enten full autonomi eller full kontroll. I stedet argumenterer jeg for en balansert tilnærming, der både den konseptuelle foretaksmodellen (Kvelling & Moe, 2014, s. 26-27; Moe & Gotvassli, 2016, s. 174-175) og teorier om tillitsbasert ledelse (Bringselius, 2018, s. 24; Olsvik & Saus, 2022, s. 235-236) kan bidra til å finne en hensiktsmessig løsning. Etter min vurdering er det ikke tilstrekkelig å kun basere kvalitet og rettssikkerhet på formelle kontrollmekanismer. Ahlbäck Öberg og Widmalm (2016, s. 7–8) peker på at profesjonsetikk og indre motivasjon er avgjørende for at ansatte skal «gjøre rett – også når ingen ser på». Dette understreker betydningen av å utvikle en organisasjonskultur der integritet og ansvarlighet er sentralt, og hvor ledelse må stimulere til refleksjon og etisk bevissthet, ikke bare etterlevelse av regler.

Den konseptuelle foretaksmodellen viser at barnevernet påvirkes av ulike interessenter, inkludert barn, foreldre, politikere og samfunnet for øvrig. Disse interessentene kan ha ulike og til dels motstridende krav og forventninger til barnevernet. For eksempel kan politikere ønske en streng og ensartet praksis for å sikre rettssikkerhet og likebehandling, mens foreldre og barn kan ønske en mer fleksibel og individuelt tilpasset tilnærming. Barnevernsledere må navigere i dette komplekse landskapet og balansere de ulike kravene på en måte som ivaretar

barnets beste. Her gir den konseptuelle foretaksmodellen et rammeverk for å forstå balansen mellom vertikal styring (statlige krav, kontroll) og horisontal styring (lokalt skjønn, fleksibilitet). (Sundström, 2016, s. 148–149): I barnevernet handler vertikal posisjonering om å følge lover, dokumentasjonskrav og rapportering (Misund, 2023, s. 154–155), mens horisontal posisjonering krever tilpasning til barnets unike behov gjennom relasjonelt arbeid (Moe & Gotvassli, 2016, s. 174–175). Funnene viser at for rigid vertikal styring undergraver tilliten til faglig skjønn, mens for lite struktur skaper risiko for vilkårlig praksis. Ledelsen må derfor aktivt navigere mellom disse polene gjennom hybrid styring – en kombinasjon av klare rammer og støtte til refleksjon (Bringselius, 2018, s. 24).

Tillitsbasert ledelse kan bidra til å skape et klima der fagpersoner føler seg trygge i å utøve sitt skjønn, samtidig som de er klar over sine ansvarsområder og de rammene de må operere innenfor. Bringselius (2018, s. 66–67) argumenterer for at tillit mellom ledelse og ansatte er avgjørende for å fremme motivasjon, læring og etisk refleksjon. Dette innebærer at ledere må ha tillit til at ansatte har den nødvendige kompetansen og de etiske prinsippene som skal ligge til grunn for deres handlinger.

Samtidig er det viktig å anerkjenne at barnevernsarbeid innebærer betydelig maktutøvelse, og at feilvurderinger kan ha alvorlige konsekvenser for barn og familier. Derfor er det nødvendig med mekanismer for å sikre at skjønnsutøvelsen skjer på en forsvarlig måte. Dette kan inkludere tydelige retningslinjer, krav til dokumentasjon, veiledning og kollegial konsultasjon.

Selv i organisasjoner som vektlegger tillitsbasert ledelse, kan det oppstå maktubalanse mellom leder og ansatte som undergraver reell tillit og autonomi. Etter min vurdering er det viktig å erkjenne at formell delegering av ansvar ikke nødvendigvis gir saksbehandlere reell innflytelse, dersom lederen likevel forbeholder seg retten til å godkjenne alle vedtak. Dette kan skape en opplevelse av skinn-autonomi, der ansatte formelt får ansvar, men i praksis er underlagt ledelsens kontroll. Warming (2021, s. 45–46) påpeker at barns stemme ofte overskygges av systemers maktlogikk, og jeg mener dette også kan overføres til relasjonen mellom ledelse og ansatte: Når systemets behov for kontroll dominerer, risikerer man at både ansattes skjønn og barns reelle medvirkning svekkes. Dette illustreres for eksempel når en leder aktivt delegerer beslutningsmyndighet til saksbehandlere, men samtidig krever å godkjenne alle vedtak før de iverksettes. Jeg tolker dette som et uttrykk for at tillit og autonomi må følges av reell myndiggjøring, og at ledere må være bevisste på hvordan maktforhold kan påvirke både ansattes handlingsrom og barnets stemme i barnevernet (Warming, 2021, s. 45–46; Olsvik & Saus, 2022, s. 41).

Et annet viktig aspekt ved tillitsbasert ledelse er hvordan denne lederformen settes på prøve i krisesituasjoner, for eksempel ved alvorlige henvendelser til barnevernet. Etter min vurdering viser slike situasjoner at tillit alene ikke alltid er tilstrekkelig; det må etableres klare, kriseparate rammer og prosedyrer for å sikre rask og forsvarlig håndtering. Bjørnebekk (2023, s. 112–113) argumenterer for at «tillit må suppleres med kriseparate rammer», fordi ekstraordinære hendelser krever tydelig ledelse og beslutningsmyndighet. Jeg tolker dette slik

at ledere i krisesituasjoner må balansere behovet for raske, kontrollerte beslutninger med støtte og veiledning til ansatte, slik at de ikke står alene i krevende vurderinger (Eide, 2020, s. 58–59). For eksempel kan en leder i en akutt sak sørge for at nødvendige beslutninger tas effektivt og i tråd med lovverket, samtidig som ansatte får tett oppfølging og veiledning for å håndtere belastningen. Dette illustrerer at tillitsbasert ledelse og kontroll ikke er motsetninger, men må kombineres – særlig når presset er størst.

I dette spennet kan det oppstå et paradoks mellom kontroll versus tillit ved at det settes av ressurser til relasjonsarbeid og direkte arbeid med barn, selv om dette går på bekostning av dokumentasjonskrav (Sundström, 2016, s. 146). New Public Managements fokus på målbare resultater har ført til en overvekt av vertikal posisjonering, noe som truer den faglige autonomien. De digitale saksbehandlingssystemer (f.eks. BFK) risikerer å redusere skjønnsutøvelse til en teknisk prosess (Misund, 2023, s. 154). Og krav til dokumentasjonsgrad kan føre til at ansatte "gjemmer seg" bak rutiner fremfor å ta ansvar for komplekse vurderinger (NOU 2023:7, s. 29). Etter min vurdering har innføringen av New Public Management (NPM) og økt vekt på mål- og resultatstyring bidratt til større åpenhet og etterprøvbarhet i offentlig sektor, men samtidig satt profesjonell autonomi og muligheten for individuell tilpasning under press. Høstmælingen (2014, s. 455–456) påpeker at NPM kan føre til at klinisk og faglig ekspertise presses inn i standardiserte rammer som ikke alltid fanger kompleksiteten i det profesjonelle arbeidet. Dette dilemmaet mellom behovet for styring og behovet for faglig skjønn er særlig tydelig i barnevernet, der kvaliteten på beslutningene avhenger av at fagfolk får rom til å bruke sin kompetanse.

Funnene viser at ledere må navigere mellom vertikal posisjonering (statlige krav) og horisontal posisjonering (lokalt skjønn), og kombinere disse lederstrategiene i en hybrid styringsform. Dette krever at leder setter klare rammer for autonomi ved bruk av nasjonale retningslinjer som minimumsstandarder, ikke maler som begrenser kreativitet. Eksempel: NOU 2023:7 anbefaler å unngå "for detaljerte regler" for undersøkelser, men å styrke kompetansen til å foreta konkrete vurderinger (s. 37). Og det krever at leder støtter og legger til rette for tid til refleksjon og læring for eksempel som ukentlige møter der etiske dilemma diskuteres. Gjerne med bruk av caser fra praksis for å trene skjønnsutøvelse i lys av verdier som barnets beste. Leder må også prioritere å sette av tid til direkte arbeid med barn, selv om dette går på bekostning av dokumentasjonskrav (Sundström, 2016, s. 146).

6. Konklusjoner

Mine hovedfunn fra rapportene er at en god tilnærming til barnevernsledelse ligger i en dynamisk balanse der kontroll sikrer ansvarlighet og tillit muliggjør skreddersydde og tilpassede muligheter. Det kan sikre kvaliteten og ivareta barnets beste når slike hybride løsninger, kombinasjonen av statlige kontrollmekanismer og tillitsbaserte tilnærminger kombineres. En slik tilnærming krever at ledere ikke holder statlige styringssignaler og rammer frem som mål, men bruker dem som verktøy for å investere i strukturer som støtter bruk av det faglige skjønn og styrker muligheten for barnets medvirkning.

Denne studien har undersøkt hvordan kommunale barnevernsledere navigerer i spenningsfeltet mellom statlige krav til kontroll og dokumentasjon på den ene siden, og behovet for tillitsbasert ledelse og profesjonelt skjønn på den andre. Funnene viser at barnevernsledere står i et vedvarende krysspress, der de kontinuerlig må balansere hensynet til rettssikkerhet, etterprøvbarehet og standardisering med behovet for fleksibilitet, individuell tilpasning og faglig autonomi.

Analysen av utvalgte rapporter og forskningslitteratur dokumenterer at økt statlig styring og krav til dokumentasjon har bidratt til større fokus på rettssikkerhet og kvalitetssikring, men samtidig har dette ført til økt byråkratisering og risiko for at profesjonelt skjønn og relasjonsarbeid nedprioriteres. Funnene viser at ledere som lykkes med å skape kvalitet i tjenestene, er de som evner å etablere tydelige rammer for ansvar og kontroll, samtidig som de gir ansatte handlingsrom til å utøve skjønn og tilpasse arbeidet til barnets og familiens behov. Tillitsbasert ledelse fremstår som avgjørende for å fremme motivasjon, læring og etisk refleksjon, men må alltid kombineres med systematisk oppfølging, veiledning og klare rutiner for å sikre forsvarlighet.

Studien viser også at barnevernslederens rolle som brobygger mellom statlige føringer og lokal praksis er sentral. Ledere må både tolke og oversette nasjonale krav til meningsfull praksis, og samtidig formidle erfaringer og utfordringer tilbake til myndighetene. Dette krever høy kompetanse, evne til kritisk refleksjon og en tydelig verdiforankring i arbeidet.

Når det gjelder barnets beste, fremhever funnene at kvalitet i barnevernet forutsetter at barnets stemme blir hørt og tillagt vekt i alle ledd av saksbehandlingen. Tillitsfulle relasjoner, tydelig kommunikasjon og etisk bevissthet blant ansatte er avgjørende for å ivareta barnets rettigheter og behov i møte med systemet.

Oppsummert viser studien at en balansert ledelsesmodell, der tillit og kontroll ses som gjensidig forsterkende snarere enn motsetninger, gir de beste forutsetningene for kvalitet, rettssikkerhet og barnets beste i barnevernet. Barnevernsledere må derfor utvikle lederstrategier som kombinerer tydelige strukturer for ansvar og rapportering med et handlingsrom for profesjonelt skjønn, læring og etisk refleksjon. Dette er nødvendig for å møte de komplekse kravene som stilles til moderne barnevern, og for å sikre at tjenestene faktisk bidrar til å ivareta barnets beste.

Sett i lys av problemstillingen og forskningsspørsmålene, vurderer jeg at kommunal ledelse har et betydelig handlingsrom til å påvirke både struktur, kultur og praksis i barnevernet.

Samtidig peker funnene på at det kan eksistere et gap mellom det handlingsrommet som faktisk finnes, og hvordan ledere selv opplever mulighetene for å handle – mange kan oppleve seg fanget i kontrollregimer og stramme statlige føringer. Med bakgrunn i at problemstillingen og forskningsspørsmålene la vekt på om statlige styringssignaler er innskrenkende for dette handlingsrommet, mener jeg det er behov for videre forskning på om og hvordan den kommunale forvaltningen faktisk legger til rette for at ledere kan utøve dette handlingsrommet.

Min analyse er at god barnevernsledelse handler om å skape en kultur der barns stemme alltid er utgangspunkt for vurderinger og tiltak. Dette krever både systematisk intern veiledning, gode rutiner og kvalitetssikring, og en aktiv lederrolle i ressursprioritering og politisk dialog. Jeg mener at ledere må bruke sitt handlingsrom til å sikre at ansatte har både kompetanse, tid og støtte til å møte barn på deres premisser – og til å dokumentere og følge opp at barnets beste faktisk er styrende i praksis.

Jeg avslutter med tre “highlights” for ledelse i barnevernet:

1. Balanse mellom tillit og kontroll:
Barnevernsledere må bevisst kombinere tillitsbasert ledelse og kontrolltiltak. Tillit til ansattes profesjonelle skjønn og relasjonelle arbeid er avgjørende for kvalitet, men må alltid støttes av tydelige rutiner, dokumentasjon og etterprøvbarhet for å sikre rettssikkerhet og likebehandling.
2. Lederforankret veiledning og verdiutvikling:
Systematisk, lederforankret veiledning og kontinuerlig kritisk refleksjon i organisasjonen er nøkkelen til felles verdiutvikling, læring og profesjonell trygghet. Ledere må prioritere tid, ressurser og arenaer for veiledning og refleksjon, og gå foran i arbeidet med å utvikle en felles forståelse av kvalitet og etiske verdier.
3. Proaktiv ressurs- og interessentdialog:
Ledere må være tydelige talspersoner for barnevernets behov, både internt og eksternt. Dette innebærer å kommunisere tydelig med kommunale og statlige myndigheter om ressursbehov, og å jobbe aktivt med prioritering og organisering slik at ansatte får tid og støtte til å sette barnets beste i sentrum.

Litteraturliste

- Ahlbäck Öberg, S., & Widmalm, S. (2016). Att göra rätt-även när ingen ser på. *Statsvetenskaplig tidskrift*, 118(1), 7-17. <https://journals.lub.lu.se/st/article/view/15953>
- Alvesson, M., & Kärreman, D. (2011). *Qualitative Research and Theory Development: Mystery As Method* (1st ed.). SAGE. <https://doi.org/10.4135/9781446287859>
- Alvinus, A., Borglund, A., & Larsson, G. (2023). *Tematisk analys: din handbok till fascinerande vetenskap*. Studentlitteratur AB.
- Andersland, G.K. (2020, 3. november). Det norske barnevernet er i en kritisk tilstand. Hvordan skape et bedre barnevern? *Aftenposten, kronikk*. <https://www.aftenposten.no/meninger/kronikk/i/R99qOJ/det-norske-barnevernet-er-i-en-kritisk-tilstand-hvordan-skape-et-bedre-barnevern>
- Angel, B. Ø. (2010). Barnet som aktør og kunnskapsbærer – en utfordring for barnevernets profesjonelle ekspertise. *Tidsskriftet Norges barnevern*, 87(3), 141–151. <https://doi.org/10.18261/ISSN1891-1838-2010-03-02>
- Askeland, H. (2013). *Hvordan forstå organisasjoner og ledelse av organisasjoner?* Rapport 2013/10. Diakonhjemmet Høgskole. <https://vid.brage.unit.no/vid-xmlui/handle/11250/98637>
- Aspøy, A. (2022). Den norske tillitsreformen er annerledes. *Stat & styring*, 32(1), 26–28. <https://doi.org/10.18261/stat.32.1.9>
- Barnevernsloven. (2021). Lov om barnevern (barnevernsloven) (LOV-2021-06-18-97). Lovdata. <https://lovdata.no/lov/2021-06-18-97>
- Berge, J. (2025, 23. april). Langet ut mot Ap-statsråden: – Kan ikke fortsette sånn. *Nettavisen, Nyheter*. <https://www.nettavisen.no/nyheter/bergens-byradsleder-ut-mot-ap-statsraden-ganske-forferdelig/s/5-95-2396566>
- Bjørnebekk, W., & Mevik, K. (2023). *Skriv gode dokumenter i velferdstjenestene* (1. utg). Fagbokforlaget.
- Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative research journal*, 9(2), 27-40. <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.3316/qrj0902027/full/html>
- Bringselius, L. (2017). *Tillitsbaserad styring och ledning. Ett ramverk*. Lund University. https://portal.research.lu.se/files/23859088/2017_04_10_Louise_Bringselius_PM_om_TBS.pdf

Bringselius, L. (2018). Vad är tillitsbaserad styrning och ledning? I *Styra och leda med tillit. Forskning och praktik* (s. 61–83). SOU 2018:38.

https://lucris.lub.lu.se/ws/files/48951361/SOU_2018_38_Bringselius_kap_3.pdf

Bringselius, L. (2020). *Tillit En ledningsfilosofi för framtidens offentliga sektor* (2. utg.). Komlitt.

Buudir. (2017) *Operativ ledelse i barnevernet, Beskrivelse av krav og forventninger*. 04/2017. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet.

https://bibliotek.buudir.no/BUF/101/Operativ_ledelse_i_barnevernet.pdf

Buudir. (u.å.a). Rapporter. Hentet 7. april 2025 fra

<https://www.buudir.no/rapporter/?pagesize=120&query=>

Buudir. (u.å.b). Hva gjør barnevernet? Hentet 8. april 2025 fra

<https://www.buudir.no/barnevern/hva-gjor-barnevernet/>

Christiansen, Ø. (2012). Hvorfor har barnevernet problemer med å se og behandle barn som aktører? *Tidsskriftet Norges barnevern*, 89(1–2), 16–30. <https://doi.org/10.18261/ISSN1891-1838-2012-01-02-03>

De nasjonale forskningsetiske komiteene. (2019, 10. februar). *Generelle forskningsetiske retningslinjer*. De nasjonale forskningsetiske komiteene.

<https://www.forskningsetikk.no/retningslinjer/generelle/>

DFØ. (u.å.). *Kudos Kunnskapsdokumenter i offentlig sektor*. Hentet 8. april 2025 fra

[https://kudos.dfo.no/soek?query=barnevern&filters\[0\]=publication_year%242024&filters\[1\]=publication_year%242023&filters\[2\]=publication_year%242022&filters\[3\]=publication_year%242021&filters\[4\]=publication_year%242020&filters\[5\]=publication_year%242019&filters\[6\]=publication_year%242018&filters\[7\]=publication_year%242017](https://kudos.dfo.no/soek?query=barnevern&filters[0]=publication_year%242024&filters[1]=publication_year%242023&filters[2]=publication_year%242022&filters[3]=publication_year%242021&filters[4]=publication_year%242020&filters[5]=publication_year%242019&filters[6]=publication_year%242018&filters[7]=publication_year%242017)

Eide, T., Aadland, E., & Aadland, Einar. (2020). *Etikkhåndboka : refleksjon, organisasjon, ledelse* (3. utgave.). KF.

Engebretsen, E. & Heggen, K. (red.). (2012). *Makt på nye måter* (s. 13-32).

Universitetsforlaget.

FO. (2023). Yrkesetisk grunnlagsdokument for barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsvitere. Fellesorganisasjonen.

<https://www.fo.no/content/uploads/sites/2/2024/01/Yrkesetisk-grunnlagsdokument-bokmal.pdf>

Gioia, D. A., Corley, K.G., & Hamilton, A.L. (2013). Seeking Qualitative Rigor in Inductive Research: Notes on the Gioia Methodology. *Organizational Research Methods*, 16(1), 15–31. <https://doi.org/10.1177/1094428112452151>

Heggem, B.K., Nilsen, M., Storhaug, A.S., Agerup A., Clifford G. Lichtwarck, W. (2020). *Barnevernets arbeid med barn og unge som har erfart vold og overgrep i nære relasjoner – en litteraturstudie*, Rapportserie for sosialt arbeid, rapport nr. 3. NTNU Institutt for sosialt arbeid. https://www.ntnu.no/documents/1272526675/1281525946/NTNU_rapportserie_3.pdf

Høstmælingen, A. (2014). Klinisk ekspertise og New Public Management. *Tidsskrift for Norsk psykologforening*, 51(6), 453-460. <https://www.psykologtidsskriftet.no/artikkel/2014as06ae-Klinisk-ekspertise-og-New-Public-Management>

Jacobsen D. I, Thorsvik J. (2019). *Hvordan organisasjoner fungerer* (5. utgave). Fagbokforlaget.

Johannessen, A., Tufte, P.A. & Christoffersen, L. (2021). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (6. Utg.). Abstrakt forlag.

Johnsen, Å. & Svare, H. (red.). (2024). *Tillitsreformer og tillitsbasert styring og ledelse* (1. utg.). Fagbokforlaget.

Kvello, Ø. & Moe, T. (red). (2014). *Barnevernsledelse* . Gyldendal akademisk.

Espedal, G. (2020). What is values work? A review of values work in organisations. I Askeland, H., Espedal, G., Løvaas, B.J. & Sirris, S. (red.). *Understanding Values Work*, (s. 35–55). Palgrave Macmillan. https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-37748-9_3

Misund B.I. (2023). Statlig styring og lokalt handlingsrom i barnevernet, *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 39(4), 142-158, <https://doi.org/10.18261/nst.39.4.2>

Misund, B.I. (2022). Reformer i barnevernet, Oppgave- og ansvarsfordeling til besvær *Tidsskrift for velferdsforskning*, 25(1), 1-13 <https://doi.org/10.18261/tfv.25.1.1>

Moe, T., & Gotvassli, K. Å. (2016). Å lede til barns beste-Hvordan kan lederutdanning i barnevernet svare på barnevernets behov for økt lederkompetanse? *Tidsskriftet Norges Barnevern*, 93(3-4), 166-182 <https://doi.org/10.18261/issn.1891-1838-2016-03-04-03>

Nordahl, K.B., Apeland, A., Tollefsen, N., Christiansen, Ø., Fylkesnes, M.K. & Mellblom, A. (2023). *Grunnmodell for hjelpetiltak i barnevernstjenesten. Rapport fra et samarbeidsprosjekt på oppdrag fra Bufdir Oslo og Bergen, januar 2023*. RBUP, NUBU og Norce RKBV Vest.

NOU 2023: 7. (2023). *Trygg barndom, sikker fremtid, Gjennomgang av rettsikkerheten for barn og foreldre i barnevernet*. Barne og familiedepartementet.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-7/id2966836/>

NOU 2017: 12. (2017). *Svikt og svik, Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt*. Barne og familiedepartementet.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2017-12/id2558211/>

Nøkleby, H., Langøien, L. J., Bergsund, H. B., & Johansen, T. B. (2024). *Utfordringer for barn og unges medvirkning i barnevernet. En studie av forskningslitteratur og sentrale aktørers erfaringer*. Folkehelseinstituttet. Område for helsetjenester.

<https://www.fhi.no/publ/2024/utfordringer-for-barn-og-unges-medvirkning-i-barnevernet/>

Olsvik, B., S., & Saus, M. (2022). Lederskjønnets utfordringer i kommunalt barnevern: Om spenninger mellom faglig skjønn og lederskjønn. *Tidsskriftet Norges barnevern*, 99(4), 220–240. <https://doi.org/10.18261/tnb.99.4.5>

Olsvik, B., S., & Saus, M. (2022). *Tillitsbasert ledelse i barnevernet*. Universitetsforlaget.

Proba & Nordlandsforskning. (2022). *Grunnmodell for hjelpetiltak. Et forsøk i ti barnevernstjenester*. Rapport 2022-21. Utarbeidet for Bufdir. Proba samfunnsanalyse & Nordlandsforskning. <https://kudos.dfo.no/dokument/248667/grunnmodell-for-hjelpetiltak-et-forsok-i-ti-barnevernstjenester>

Prop 73 L (2016-2017). *Endringer i barnevernloven (barnevernsreform)*, Barne- og familiedepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-73-l-20162017/id2546056/>

Rasborg, K. (2013). Socialkonstruktivismen i klassisk og moderne sosiologi. I: Fuglesang, L., Bitsch Olsen, P., Rasborg, K., og Elling, B. *Videnskapsteori i samfundsvidenskabene. På tværs af fagkulturer og paradigmer*, (s. 403-438). Samfundslitteratur.

Regjeringa, (2025, 25. februar). *Ansvarsfordelinga i barnevernet*. Barne- og familiedepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/tema/familie-og-barn/barnevern/ansvarsfordeling-i-barnevernet1/id2353984/>

Statens Helsetilsyn. (2019). *Det å reise vasker øynene – gjennomgang av 106 barnevernssaker*. Statens helsetilsyn. <https://www.helsetilsynet.no/publikasjoner/rapport-fra-helsetilsynet/2019/det-a-reise-vasker-oynene.-gjennomgang-av-106-barnevernssaker/>

Statens Helsetilsyn. (2022). *Det handler om ledelse. Oppsummering av landsomfattende tilsyn med barnevernets arbeid med undersøkelser 2020-2021*, Rapport 2/2022. Statens helsetilsyn. <https://www.helsetilsynet.no/publikasjoner/rapport-fra-helsetilsynet/2022/det-handler-om-ledelse/>

Storhaug, A., S., Moe, T., Wikan, G. H., & Singstad, M. T. (2022). Systematisk veiledning i det kommunale barnevernet–en kunnskapsoversikt. *Tidsskriftet Norges Barnevern*, 99(4), 168-185. <https://doi.org/10.18261/tnb.99.4.2>

Sundström, G. (2016). Strategisk styrning bortom NPM. *Statsvetenskaplig tidskrift*, 118(1) 145. <https://journals.lub.lu.se/st/article/view/15959>

Svarstad, S. og Siem, B. (2020, 17. desember). Menneskerettsdomstolen vil ikke behandle barnevernssak. *NRK Vestland*. <https://www.nrk.no/vestland/menneskerettsdomstolen-vil-ikke-behandle-barnevernssak-1.15293202>

Thagaard, T. (2018). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitative metoder* (5. utg.). Fagbokforlaget.

Vrålø, G. B. (2023). *Veiledning når det røyner på*. (1. Utg.) Gyldendal akademisk.

Warming, H., & Christensen, M. (2021). *Tillid i socialt og pædagogisk arbejde med børn og unge*. (1. Utg.). Akademisk Forlag.

Wæraas, A. (2022). Thematic analysis: Making Values emerge from Texts. I: Espedal, G., Løvaas, B.J., Sirris, S. & Wæraas, A. (red.), *Researching Values. Methodological Approaches for Understanding Values Work in Organisations and Leadership*. (s. 153–170). Palgrave Macmillan. https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-90769-3_9

Aadland, E. (2010). Values in Professional Practice: Towards a Critical Reflective Methodology. *Journal of Business Ethics*, 97(3), 461–472. <https://doi.org/10.1007/s10551-010-0518-x>

Aamodt, H.A. (2017). Å beslutte med henblik på risiko? Når politikken dytter ansvaret over på barnevernets ansatte. *Dansk sociologi*, 28(3), 61–82. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/11250/3053799>

Vedlegg: Rapporter om barnevern 2006–2024

Kilde: Basert på Bufdir, u.å.a

År	Antall rapporter	Rapportenes navn
2006	1	• <i>Utvikling i holdninger til barnevernet 2003-2006.</i>
2007	2	• <i>Stolt av PRIDE. En evaluering av PRIDE-grunnopplæringen</i> • <i>Barnesamtalen</i>
2008	5	• <i>Plassering i regi av barnevernet</i> • <i>Kunnskapsstatus og kunnskapsbehov for barnevernet i samiske områder</i> • <i>Evaluering av hjemmebaserte tiltak i barnevernet - med Årstad familiesenter som case</i> • <i>Et kontrollregime i endring. Sluttrapport</i> • <i>Håndtering av mistanke om misbruk av rusmidler på barneverninstitusjon</i>
2009	2	• <i>Hvordan motvirke og forebygge utilsiktet flytting fra fosterhjem?</i> • <i>Barnevernet på ny kurs? Et forsknings- og utviklingsprosjekt i barnevernet. Sluttrapport fase 1</i>
2010	2	• <i>Konferanserapport. Nordisk forskerkonferanse om hjelpetiltak i barnevernet - Oslo, 22.-23. september 2009</i> • <i>Undersøkelse om nordmenns kunnskaper og holdninger til fosterforeldre 2010</i>
2011	3	• <i>Modellkommuneforsøket. Rapport 2010</i> • <i>Brukerundersøkelse blant barn i statlige og private barneverntiltak 2011</i> • <i>Brukerundersøkelse blant barn i statlige og private barneverntiltak 2010</i>
2012	0	
2013	6	• <i>Fosterhjem for barns behov. Rapport fra et fireårig forskningsprogram</i> • <i>Effekt av og erfaringer med kontinuitetsfremmende tiltak i barnevernsinstitusjoner</i> • <i>Utilsiktet flytting fra fosterhjem. En litteratursammenstilling</i> • <i>Implementering av faglig standard for akutte tiltak barnevernet - Del A</i> • <i>Effekt av tiltak for å bedre kommunikasjonen mellom minoritetsspråklige barnefamilier eller enslige unge og offentlig tjenesteapparat</i> • <i>Atferdsforstyrrelser blant barn og unge i Norge. Beregnet forekomst og bruk av hjelpetiltak</i>
2014	11	• <i>Kunnskapsstatus om familieråd. Erfaringer og effekter</i> • <i>Brukerundersøkelse blant barn og unge i statlige og private barneverntiltak 2013</i>

		• <i>Miljøterapi med unge utsatt for tvangsekteskap og æresrelatert vold. Oppfølging i det nasjonale bo- og støttetilbudet</i> • <i>Knowledge Review on Family Group Conferencing. Experiences and Outcomes</i> • <i>Møter mellom innvandrere og barnevernet. Kunnskapsstatus</i> • <i>En god forberedelse til å bli fosterforeldre. Evaluering av opplæringsprogrammet PRIDE</i> • <i>Fosterhjem i slekt og nettverk – artikkelsamling</i> • <i>Foreldre med kognitive vansker - omfang og utfordringer</i> • <i>Flyttinger i barnevernet – risikofaktorer, erfaringer og forklaringer</i> • <i>Barnevern i Norge 1990-2010. En longitudinell studie</i>
2015	12	• <i>Minst hjelp til dem som trenger det mest? Sluttrapport fra forsknings- og utviklingsprosjektet "D Hvilket potensial er det for å rekruttere egnede fosterforeldre?"</i> • <i>Det nye barnevernet"</i> • <i>Implementering av faglig standard for akutte tiltak barnevernet - Del B</i> • <i>Skolehverdagen for barn i barnevernet. Rapport fra høring og utvikling av digitale historiefortellinger</i> • <i>Kartlegging av holdninger til skolegang for barn og unge med tiltak fra barnevernet</i> • <i>Evaluering av Modellkommuneforsøket. Sluttrapport 2015</i> • <i>Statusrapport om barnevernets undersøkelsesarbeid – høsten 2014</i> • <i>Behandling av ungdom på barnevernsinstitusjoner. Resultater ett år etter inntak</i> • <i>Kartlegging av holdninger til skolegang for barn og unge med tiltak fra barnevernet. Vedlegg. Tabellverk</i> • <i>Undersøkelse om barnevernet. Utarbeidet for Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet</i> • <i>Forprosjekt: Innvandrerbefolkningens tillit til barnevernet. Forslag til Måleinstrumenter og Fremgangsmåte</i> • <i>Interkommunalt samarbeid om barnevern i Norge. En kartlegging av erfaringer</i>
2016	11	• <i>Brukerundersøkelsen 2016</i> • <i>Barn og familie i mottak – samarbeid mellom asylmottak og kommunalt barnevern. Kunnskapsoversikt og temaer til bruk i kurs</i> • <i>Følgeevaluering av forsøk med ny ansvarsfordeling mellom stat og kommune på barnevernområdet. Første delrapport</i> • <i>Metoder for innhenting, systematisering og vurdering av informasjon i barnevernets undersøkelsessaker. Systematisk litteratursøk med sortering</i> • <i>Barnevernets undersøkelsesarbeid - fra bekymring til beslutning. Delrapport 1. Oppsummering av hovedtrekkene i forskningslitteraturen</i> • <i>Barnevernets rolle i bosetting og oppfølging av enslige mindreårige flyktninger</i> • <i>Evaluering av institusjoner som tilbyr Læringsbasert rusbehandling og målstyrt miljøterapi. Implementeringsvurdering</i>

		• <i>Effekt av brukermedvirkning i institusjoner for barn og unge. Systematisk litteratursøk med sortering</i> • <i>Hva kjennetegner gode fosterforeldre? Vurderinger av barnevernsansatte</i> • <i>Foreldre som er frattatt omsorgen for sine barn. Familievernets rolle for foreldre i krise, mestrings og endring</i> • <i>Nordmenns holdninger til å være fosterhjem og kunnskap om muligheten til å bli fosterforelder</i>
2017	15	• <i>Kompetanse i den kommunale barnevernstjenesten. Kompetansekartlegging og gjennomgang av relevante utdanninger</i> • <i>Utredning av et nasjonalt kvalitetssystem og samordnet digital forvaltning i barnevernet. Oppdrag 4.1.3 i Tildelingsbrev 2016</i> • <i>Økonomisk analyse av Stiftelsen Fyrlykta</i> • <i>Samfunnsøkonomisk analyse av hjelpetiltak fra barnevernet</i> • <i>Barnevernets arbeid med vold i minoritetsfamilier</i> • <i>God omsorg i barnevernsinstitusjoner</i> • <i>Med hjelp fra barnevernet. En registerstudie av skolegang, tiltak og meldinger</i> • <i>Søsken og plassering i fosterhjem. Rapport om utfordringer, hindringer og tiltak ved søskenplassering i fosterhjem</i> • <i>Fosterhjemsundersøkelsen 2016/2017</i> • <i>Myter og realiteter. Innvandreres møter med barnevernet</i> • <i>Barnevernets undersøkelsesarbeid - fra bekymring til beslutning. Delrapport 2. Evaluering av Kvellomalen</i> • <i>Fosterhjem og rekruttering - sluttrapport</i> • <i>Barn med minoritetsbakgrunn i fosterhjem</i> • <i>Samvær, samarbeid og støtte. Familiens mulighet for å hjelpe unge voksne etter plassering utenfor hjemmet</i> • <i>Sammen for læring. Samanstilling av erfaringar for fire norske tiltak basert på Skolfam</i>
2018	18	• <i>Kartleggingsverktøy/matching av fosterbarn og fosterhjem. En kunnskapssammenstilling</i> • <i>Tillit til barnevernet blant personer med innvandrerbakgrunn</i> • <i>Utredning om barnevern for den samiske befolkningen, innvandrere og nasjonale minoriteter i Norge. Kompetansehevende tiltak, kunnskapsmiljø og samiske barns særlige rettigheter</i> • <i>Behandling av utagerende ungdommer på barnevernsinstitusjoner 2 år etter inntak – evaluering av behandlingsmodellen MultifunC</i> • <i>Legemidler og deres håndtering i barnevernsinstitusjoner</i> • <i>Modulbasert opplæring for fosterhjem. En kunnskapssammenstilling</i> • <i>Barn av fosterforeldre. Hva sier forskningen?</i> • <i>Undersøkelse om fedre i barnevernet</i> • <i>Evaluering av tjenestestøtte til kommunalt barnevern. Organisering, implementering og gjennomføring av tjenestestøtten – delrapport 1</i> • <i>Befolkningens holdninger til barnevernet. Gjennomført av Sentio Research Norge</i> • <i>Bruk av digitale verktøy for psykisk helsehjelp til barn i barnevernsinstitusjon</i>

		• <i>Evaluering av tjenestestøtte til kommunalt barnevern. Relevans, kompetanseheving og endring i praksis – delrapport 2</i> • <i>Kompetansemodellen i Bufetat. En underveisevaluering av styrker og utfordringer, samt anbefalinger for veien videre</i> • <i>Forsvarlighet og internkontroll i barnevernet. Resultater fra en kvalitativ undersøkelse</i> • <i>Omsorgsovertakelser og etniske minoriteter. En gjennomgang av saker i fylkesnemnda</i> • <i>Bruk av tolk i barnevernsinstitusjoner og omsorgssentre for enslige mindreårige</i> • <i>Fedre i barnevernet. En kvalitativ undersøkelse om fedres erfaringer fra barnevernet</i> • <i>Det gjør livet litt lettere. Gruppetilbud til foreldre med barn i fosterhjem og barnevernsinstitusjon: Kartlegging, beskrivelse og evaluering</i>
2019	23	• <i>Følgeevaluering av kompetansestrategien for det kommunale barnevernet 2018-2024. Første statusmåling, oppdatert utgave 8. november 2019</i> • <i>Uønsket deling av søskenflokker</i> • <i>Utvikling av en forløpsdatabase på barnevernsområdet – Forprosjekt</i> • <i>Et iaktatt foreldreskap. Om å være foreldre og minoritet i Norge</i> • <i>Oppfølging og rekruttering av fosterfamilier. Systematisk litteratursøk med sortering</i> • <i>Følgeforskning av etablering og drift av nytt institusjonstilbud for barn og unge med behov for langvarig omsorg utenfor hjemmet og samtidig stort behov for psykisk helsehjelp. Delrapport 1</i> • <i>Barnevernets undersøkelsesarbeid - fra bekymring til beslutning. Delrapport 4. Når barnevernet undersøker</i> • <i>Holdninger i skole og barnevern. En kartlegging av holdninger til samarbeid mellom sektorene og skolegang for barn og unge med tiltak fra barnevernet</i> • <i>Adopsjon som barneverntiltak</i> • <i>Utredning av kompetansehevingstiltak i barnevernet</i> • <i>Evaluering av Rosa kompetanse barnevern. – Evaluering av kompetansehevende tiltak</i> • <i>Samfunnsøkonomisk utredning. Digital fagstøtte for foreldreveiledning og andre foreldrestøttende tiltak i kommunene</i> • <i>Evaluering av Alarmtelefonen for barn og unge</i> • <i>Evaluering av Tjenestestøtteprogrammet. Relevans, kompetanseheving og endring i praksis – evaluering av andre gjennomføring av Tjenestestøtteprogrammet</i> • <i>Barnevernet i møte med mangfold. Evaluering av en kommunikasjonskampanje. Kort oppsummert</i> • <i>Betydning av utdanning, praksis, veiledning og autorisasjonsordninger for økt kvalitet i yrkesutøvelsen i barnevernet. En litteraturgjennomgang</i> • <i>Kurs for oss som har fostersøsken. En evaluering av forberedelse- og oppfølgingstilbud til barn som er fostersøsken</i>

		• <i>Oppfølging av fosterhjem og fosterbarn</i> • <i>Faglig forsvarlighet i barnevernet. En kvantitativ undersøkelse av forsvarlighet, internkontroll, avvik og arbeidskultur i den kommunale barnevernstjenesten</i> • <i>Å være fosterfamilie – erfaringene til fosterforeldre og deres egne barn</i> • <i>Samfunnsøkonomisk analyse av kompetansehevingstiltak i barnevernet</i> • <i>Barnevernets undersøkelsesarbeid - fra bekymring til beslutning. Delrapport 3. Meldinger til barnevernet</i> • <i>Kartlegging av institusjonstilbud i Norge og utvalgte europeiske land</i>
2020	29	• <i>Utsatte barn og unges tjenestetilbud under Covid-19 pandemien. Statusrapport 1.</i> • <i>Gode barnevernsinstitusjoner. En systematisk kartleggingsoversikt.</i> • <i>Samvær etter omsorgsovertakelse - metodisk vurdering av publikasjoner.</i> • <i>Bruk av lukkede institusjoner. Et systematisk litteratursøk med sortering.</i> • <i>Barn, unge og kriminalitet. Hvordan forhindre at barn og unge kommer inn i eller fortsetter med en kriminell løpebane? Oppsummering og vurdering av virksomme tiltak, behandling og organisering.</i> • <i>Kartleggingsverktøy for utsatte barn og unge: en systematisk kartleggingsoversikt.</i> • <i>Befolkningens holdning til barnevernet. November 2020.</i> • <i>Bruk av linkarbeidere i barnevernet: en systematisk kartleggingsoversikt.</i> • <i>Befolkningens holdning til barnevernet. Resultatrapport 2020. Vedlegg til undersøkelsen.</i> • <i>Forsøk med ny ansvarsfordeling mellom stat og kommune på barnevernområdet. Evaluering av kvalitet og ressurseffektivitet i tiltak i Alta og Færder kommuner.</i> • <i>Tiltak for barn og unge med atferdsvansker eller som har begått kriminelle handlinger. Oversikt over systematiske oversikter.</i> • <i>Befolkningens holdninger til barnevernet. November 2019.</i> • <i>Barnevernets undersøkelsesarbeid – fra bekymring til beslutning. Samlede resultater og anbefalinger.</i> • <i>Barnevernets undersøkelsesarbeid - fra bekymring til beslutning. Delrapport 5. Å medvirke når barnevernet undersøker. En studie av barn og foreldres medvirkning i barnevernets undersøkelsesarbeid.</i> • <i>Dypdykk i oppsummeringen om atferdsvansker hos barn og unge (Berg 2020).</i> • <i>Barnevernets arbeid med barn og unge som har erfart vold og overgrep i nære relasjoner - en litteraturstudie.</i> • <i>Akutt plassering i barnevernsinstitusjoner. En systematisk kartleggingsoversikt.</i> • <i>Familieråd i barneverntjenestens arbeid med akuttsaker. Delrapport fra prosjektet "Familieråd når det haster med å finne en løsning".</i> • <i>Kvantitativ beskrivelse av institusjonspopulasjonen.</i>

		• <i>Bruk av tvang og grensesetting i barnevernsinstitusjoner og fosterhjem: en systematisk kartleggingsoversikt.</i> • <i>Etnisk og religiøst mangfold i arbeidslivet. Holdninger, erfaringer, diskriminering og praksis.</i> • <i>Kunnskap om tiltak for å øke kompetansen på vold og overgrep blant offentlig ansatte. En litteraturgjennomgang.</i> • <i>Norsk forskning om forebyggende tiltak og hjelpetiltak mot vold i nære relasjoner. Et forskningskart.</i> • <i>Akutt - for hvem? Akuttarbeid i kommunalt barnevern.</i> • <i>Barnevernet i møte med mangfold. Evaluering av en kommunikasjonskampanje.</i> • <i>Best egnede tiltak når barn skal bo utenfor hjemmet.</i> • <i>Ettervern - en god overgang til voksenlivet? Helhetlig oppfølging av ungdom med barnevernerfaring.</i> • <i>Nytt institusjonstilbud for unge med samtidig behov for omsorg og psykisk helsehjelp. Sluttrapport.</i> • <i>Barn og unges medvirkning i barnevernet: en systematisk kartleggingsoversikt.</i>
2021	13	• <i>Barnevernets ansvar for det ufødte liv - en utredning om meldeplikt, fostervern og tiltak overfor gravide.</i> • <i>Kunnskapsgrunnlaget for barn, unge og foreldres medvirkning i barnevernet: Vurdering av relevante retningslinjer.</i> • <i>Enetiltak. Kartlegging av tilbud og bruk av tvang.</i> • <i>Kunnskapsgrunnlaget for barn, unge og foreldres medvirkning i barnevernet. Vurdering av relevante systematiske oversikter.</i> • <i>Familieråd når det haster. En studie av akutt familieråd i den kommunale barneverntjenestens arbeid med hastesaker.</i> • <i>Evaluering av ordningene talsperson og tillitsperson.</i> • <i>(Barnevern og sosioøkonomisk ulikhet - sammenhenger, forståelser og ansvar.</i> • <i>Samvær etter omsorgsovertakelse - en undersøkelse av praksis fra fylkesnemnder og lagmannsretter.</i> • <i>Ensomme eksperter. Utredning av utdanningsprogrammet for og oversikten over barnefaglig sakkyndige.</i> • <i>Effekter av og erfaringer med eksterne skolefokuserede tiltak for barn og unge som er plassert på barnevernsinstitusjon: En mixed-methods systematisk oversikt.</i> • <i>Pålagte hjelpetiltak i barnevernet. Delprosjekt 1 i forskningsprosjektet «Virkning av hjelpetiltak i barnevernet».</i> • <i>Rapport Delprosjekt 1: Beskrivende analyser – Barn og familier i barnevernet.</i> • <i>Barnevern i krisetid. Barneverntjenestens arbeid med vold og overgrep under koronapandemiens første fase.</i>
2022	15	• <i>Journalstudie av ordinære akuttvedtak og akutt familieråd i barnevernet. En kartlegging av 329 akuttsaker i barnevernet.</i> • <i>Barn i kontakt med barnevernet under nedstengingen på grunn av COVID-19 i 2020. Beskrivende analyse av nasjonale registerdata. Delrapport 3 av 3.</i>

		• Samordning av tjenester til barn i barnevernet som bor utenfor hjemmet. Kartlegging og evaluering av utvalgte samordningsmodeller. • Grunnmodell for hjelpetiltak. Et forsøk i ti barneverntjenester. • Evaluering av barnevernsreformen. Oppstartsmåling i 2022, rett etter at reformen trådte i kraft. • «Alenetiltak» i barnevernet. Kartlegging av omfang og tilbud. • Evaluering av syv plasseringstiltak i barnevernet. Virkningsvurderinger av spesialiserte fosterhjem og seks institusjonstiltak. • Statsforvalternes erfaringer med Bufdir som fagdirektorat. • Turnover blant ansatte i barnevernet – hvorfor slutter så mange? En nasjonal omfangsundersøkelse av årsaker og kjennetegn ved tjenester og institusjoner med høy turnover. • Foreldreoppfølging i familievern etter omsorgsovertakelse: en systematisk kartleggingsoversikt. • Ekstern undersøkelse av Forandringsfabrikken. • Barn, unge og familier i barnevernet - En longitudinell registerstudie. Delprosjekt 2: Hvordan går det med barna? • Bruk av videokonferanse i psykologisk behandling og oppfølging av barn i barnevern. Kunnskapsoppsummering og undersøkelse. • Sluttnotat for studien om barn, unge og koronakrisen 2020-2022. • Kompetansebehov i kommunalt barnevern. En kartlegging gjennomført høsten 2022.
2023	18	• Vurdering av utgiftene i det statlige barnevernet. • Med døra på gløtt. Barn og unge inn i familievern? • Grensesetting og bruk av tvang overfor barn i fosterhjem. • Utredning av bedre statistikk om barnevernet. Svar på oppdrag 3 i tillegg 8 til tildelingsbrevet 2022. • Samvær i praksis. En forskningsbasert undersøkelse av samværsordninger i barnevernet. Hovedrapport fra prosjektet «Samvær etter omsorgsovertakelse». • Enetiltak og alenetiltak i barnevernet. Et nødvendig botilbud til barn og ungdom. • Grunnmodell for hjelpetiltak i barneverntjenesten. • Holdninger til skolegang for barn og unge med tiltak fra barnevernet 2023. En kartlegging av holdninger blant ansatte i barnevern og skole. • Barn og unges medvirkning i spesialiserte hjelpetiltak. En kvalitativ studie av PMTO, MST og FFT. • Hva kjennetegner ungdommer som er plassert i omsorgsinstitusjoner i barnevernet? En hurtigoversikt. • COS-P som hjelpetiltak i barnevernet. Delrapport 5 i prosjektet «Virking av hjelpetiltak i barnevernet». • Bruk av tvang og grensesetting i barnevernsinstitusjoner og fosterhjem: systematisk kartleggingsoversikt. Oppdatering. • Ambulant psykisk helsehjelp til barn i barneverninstitusjoner. Barnevernets erfaringer og perspektiv. • Barn og unge som utøver alvorlige handlinger mot andre. Hurtigoversikt.

		• <i>Nettverksmobilisering – familie- og nettverksorienterte tiltak. Delrapport 3 i prosjektet «Virkning av hjelpetiltak i barnevernet».</i> • <i>Besøkshjem og støttekontakt. Delrapport 2 i prosjektet «Virkning av hjelpetiltak i barnevernet».</i> • <i>Evaluering av tre kommunale botiltak.</i> • <i>Kompetanse i barnevernet. Kartlegging 2020.</i>
2024	16	• <i>Utfordringer for barn og unges medvirkning i barnevernet. En studie av forskningslitteratur og sentrale aktørers erfaringer.</i> • <i>Virkning av hjelpetiltak til barn og unge med innvandrerbakgrunn - En studie av barnevernansattes forståelse. Delrapport 4 i prosjektet “Virkning av barnevernets hjelpetiltak”.</i> • <i>Oppfølgingsstudie av nytt integrert institusjonstilbud mellom barnevern og helse.</i> • <i>Betydning og ivaretagelse av fysiske omgivelser ved utforming av formålbygg (institusjonsbygg) i barnevernet.</i> • <i>Brukerundersøkelsen blant barn og unge i barnevernsinstitusjoner.</i> • <i>Helhetlig forståelse av hjelpetiltak. Sluttrapport i prosjektet “Virkning av barnevernets hjelpetiltak”.</i> • <i>Helsehjelp til barn i barnevernet. Behov, barrierer og helsetjenestebruk.</i> • <i>Koronapandemiens betydning for barn og unge som mottok tiltak fra barnevernet. Erfaringer fra ungdom og barnevernansatte.</i> • <i>Rusinstitusjoner for ungdom. En balanse mellom nærvær av rettigheter og fravær av tvang. Rettsvitenskapelig analyse.</i> • <i>Rusinstitusjoner for ungdom. Grensedragning mellom frivillighet, tvang, omsorg og behandling. Samfunnsvitenskapelig analyse.</i> • <i>Evaluering av tiltaket Skolelos i kommunalt barnevern.</i> • <i>Risikokartlegging, målgruppe og senere utfall for ungdommer kartlagt for opphold i behandlingsinstitusjon 2013-2023.</i> • <i>Ambulant psykisk helsehjelp for barn og unge i barnevernet. En kartleggingsoversikt.</i> • <i>Flyttinger i regi av barnevernet.</i> • <i>Helseutfordringer hos barn og unge i barnevernsinstitusjoner – et samfunnsøkonomisk perspektiv.</i> <i>Følgeevaluering av kompetansesatsingen for det kommunale barnevernet 2018-2024. Tredje statusmåling og sluttevaluering for tiltakene veiledningsteam, læringsnettverk og dialogmøter.</i>