

Akutt – for hvem?

Akuttarbeid i kommunalt barnevern

Anita Skårstad Storhaug, Karen J. S. Havnen,
Marte Knag Fylkesnes, Bente Heggem Kojan,
Øivin Christiansen, Elizabeth Langsrud,
Frederikke Jarlby, Kristina Jørgensen,
Hanne E. Sørli, May Gresdahl, Gaute Skrove

Akutt – for hvem?

Akuttarbeid i kommunalt barnevern

Anita Skårstad Storhaug, Karen J. S. Havnen,
Marte Knag Fylkesnes, Bente Heggem Kojan,
Øivin Christiansen, Elizabeth Langsrud,
Frederikke Jarlby, Kristina Jørgensen,
Hanne E. Sørli, May Gresdahl, Gaute Skrove

Rapportserie for sosialt arbeid, rapport nr. 4
ISSN 2535-32X

Bilde omslag: Colourbox

Layout & trykk: NTNU Grafisk senter

Forord

Denne rapporten bygger på et forskningsoppdrag for Bufdir om det kommunale barnevernets arbeid med akuttsaker. Prosjektet startet senhøsten 2018 og ble avsluttet sommeren 2020, og er gjennomført av Institutt for sosialt arbeid, NTNU, og RKBU vest, NORCE. Prosjektgruppen har bestått av Marte Knag Fylkesnes, Karen J Skaale Havnen, Øivin Christiansen og Frederikke Jarlby fra NORCE, Bente Heggem Kojan, Elizabeth Langsrud, Hanne Sørli, Kristina Jørgensen, May Gresdahl, Gaute Skrove og Anita Skårstad Storhaug (prosjektleder) fra NTNU.

Mange har bidratt til at denne studien kunne gjennomføres, takk til alle dere: Barnevernlederne som har tatt seg tid til å svare på surveyen. Ansatte i fylkesmannsembetene som har bistått oss med å finne og anonymisere aktuelle tilsynssaker. Kommunene som har lagt til rette for at journalstudien kunne gjennomføres. Barnevernsan-

satte som har hjulpet oss med å rekruttere informanter og deltatt i intervju. Barnevernvaktledere som har deltatt i intervju. Ressursgruppedeltakere som deltok i dialogmøte og som kom med innspill og delte sine erfaringer via telefon og e-post. Halvor Fauske og Hanne Braarud som har lest og kommet med nyttige tilbakemeldinger på rapportutkast. Og ikke minst takk til ungdommer og foreldre som har delt sine erfaringer og refleksjoner med oss.

Vi vil også takke Bufdir for å ha finansiert dette prosjektet, og spesielt våre kontaktpersoner Ida Jacobsen og Tone Viljugrein for et godt samarbeid.

Trondheim, august 2020

Anita Skårstad Storhaug

Innholdsfortegnelse

Forord	3
Sammendrag	11
Summary	17
Kapittel 1 Innledning	20
1.1 Omfang og utvikling i antall akuttvedtak.....	20
1.2 Formål og problemstillinger.....	20
1.3 Rapportens oppbygging.....	21
Kapittel 2 Bakgrunn	22
2.1 Juridiske rammer for akuttarbeidet.....	22
2.1.2 Vedtaksmyndighet og saksgang.....	23
2.1.3 Bufetats bistandsplikt i akuttsaker.....	23
2.1.4 Politiets bistandsplikt.....	23
2.2 Organisatoriske rammer for akuttarbeidet - utviklingstrekk.....	23
2.3 Kunnskap om barneverntjenestens akuttarbeid.....	24
2.3.1 Utfordringer ved akutt plasseringer.....	24
2.3.2 Beslutningsprosessen i akuttsaker.....	25
2.3.3 Barns og foreldres erfaringer med akutt plasseringer.....	26
2.3.4 Barnevernsarbeideres erfaringer med akuttarbeid.....	26
2.3.5 Kunnskap om akuttarbeid fra tilsynsrapporter.....	26
Kapittel 3 Metode	27
3.1 Survey til barnevernledere.....	27
3.1.1 Rekruttering.....	27
3.1.2 Utvalget.....	27
3.1.3 Om spørreskjemaet.....	28
3.1.4 Databehandling og analyse.....	28
3.1.5 Styrker og begrensninger ved datamaterialet.....	28
3.1.6 Personvern og datasikkerhet.....	28
3.2 Journalstudien.....	28
3.2.1 Tilgang til journaler fra kommunene.....	28
3.2.2 Utvalgsriterier.....	29
3.2.3 Beskrivelse av utvalget.....	29
3.2.4 Gjennomgang av journaler.....	30
3.2.5 Kvantitativ og kvalitativ dokumentanalyse.....	30
3.2.6 Forskningsetiske hensyn.....	31
3.2.7 Styrker og begrensninger ved metoden.....	31
3.3 Fylkesnemnds dokumenter.....	31
3.3.1 Utvalg.....	32
3.3.2 Analyse.....	32
3.3.3 Sterke og svake sider.....	32

3.4 Fylkesmannsdokumenter	33
3.4.1 Utvalg.....	33
3.4.2 Innhold i dokumentene	33
3.4.3 Hvordan har vi benyttet og analysert materialet?	33
3.5 Triangulerte intervju: barn, foreldre og kontaktpersoner i samme sak	34
3.5.1 Utvalget	34
3.5.2 Utvalgsstrategi	34
3.5.3 Rekruttering	34
3.5.4 Gjennomføring av intervju	35
3.5.5 Transkripsjon og analyse	35
3.5.6 Etske betraktninger	35
3.5.7 Styrker og begrensninger ved metoden	36
3.6. Intervju med barnevernvaktledere	36
3.6.1 Utvalget	36
3.6.2 Gjennomføring av intervju	37
3.6.3 Transskripsjon og analyse.....	37
3.7 Ressursgruppe og dialogmøter	37
Deltema 1: Akuttberedskap, rutiner, kompetanse og samarbeid	39
Kapittel 4 Akuttberedskapen i det kommunale barnevernet	40
4.1 Status i akuttberedskapen i barnevernet.....	40
4.2 Organisering av akuttberedskapen.....	40
4.3 Når er akuttberedskapen tilgjengelig?	41
4.4 Hvordan komme i kontakt med akuttberedskapen?	41
4.5 Hjelpemidler i akuttberedskapen.....	42
4.6 Vurdering av akuttberedskapen.....	43
4.7 Oppsummerende drøfting	43
Kapittel 5 Rutiner og kompetanse i akuttarbeidet.....	45
5.1 Rutiner i akuttarbeidet	45
5.1.1 Kontaktpersoner om rutiner i akuttarbeidet.....	46
5.2 Kompetanse i akuttarbeidet	48
5.2.1 Barnevernledernes vurderinger av kompetansen i akuttarbeidet	48
5.2.2 Kontaktpersonenes vurdering av tjenestens kompetanse.....	49
5.2.3 Barnevernvaktens vurderinger av kompetanse i akuttarbeidet.....	50
5.3 Oppsummerende drøfting	51

Kapittel 6 Samarbeid med andre instanser i akuttarbeidet	52
6.1 Samarbeidsinstanser og tilgjengelighet	52
6.2 Nærmere om samarbeidet med barnevernvakt, Bufetat og politi	53
6.2.1 Samarbeidet med barnevernvakten.....	53
6.2.2 Samarbeidet med Bufetat	55
6.2.3 Samarbeid med politiet.....	57
6.2.4 Kontaktpersonene om samarbeidet med andre instanser	58
6.3 Taushetsplikt og opplysningsplikt.....	59
6.4 Andre formaliserte samarbeidsordninger	60
6.5 Oppsummerende drøfting	61
Deltema 2: Hva er en akuttsituasjon?	63
Kapittel 7 Akutte situasjoners kjennetegn	64
7.1 Barnevernets kontakt med familien før situasjonen ble vurdert som akutt.....	64
7.1.1 Journalstudien	64
7.1.2 De triangulerte intervjuene.....	66
7.2 Barnas og familienes bakgrunn	67
7.2.1 Dokumentstudien	67
7.2.2 De triangulerte intervjuene.....	68
7.3 Utfordringer i familien som henger sammen med at situasjonen blir akutt	69
7.3.1 De triangulerte intervjuene.....	69
7.3.2 Journalstudien	70
7.3.3 Fylkesnemndsdocumentene	73
7.3.4 Survey	74
7.4 Oppsummerende drøfting	75
Kapittel 8 Faglige vurderinger i barnevernets dokumenter	76
8.1 Journalstudien.....	76
8.1.1 Begrunnelser for akutt plasseringene.....	76
8.1.2 Beslutningsprosessen	77
8.1.3 Manglende dokumentasjon av alternative løsninger før plasseringen.....	77
8.1.4 Manglende konklusjoner på undersøkelser med faglige vurderinger	77
8.1.5 Om håndtering av bekymring knyttet til vold.....	78
8.1.6 Forskjeller i årsaker og plasseringshjemler avhengig av beslutningsinstanser	78
8.2 Fylkesnemndsvedtak i klagesaker som omhandler akutte beslutninger	80
8.2.1 Situasjoner hvor fylkesnemnda tar stilling til om det foreligger fare for at barnet blir «vesentlig skadelidende» 81	
8.2.2 Fylkesnemndas vurderinger i saker som omhandlet vold.....	82
8.2.3 Fylkesnemndas vurderinger i saker som omhandlet vold.....	83
8.2.4 Rettslige vurderinger foretatt av fylkesnemdsleder i vedtak hjemlet i § 4-25.....	84
8.3 Oppsummerende drøfting	86

Kapittel 9 Fra bekymring til beslutning om akutt inngripen	88
9.1 Veien frem mot akutt beslutning: Barnevernledernes perspektiv	88
9.1.1 Vurdering av akuttsituasjonen	88
9.1.2 Beslutningsprosedyrer og beslutningsarenaer	89
9.1.3 Forhold som var avgjørende for konklusjon i saken	89
9.2 Veien frem mot akutt beslutning: Kontaktpersoners perspektiv	90
9.2.1 Samarbeidspartneres informasjon og vurderinger	91
9.2.2 Interne beslutningsarenaer og beslutningsstrukturer	91
9.3 Forhold som ble vektlagt av kontaktpersoner i akuttvurderingen	92
9.3.1 Kjennskap til familien - bekymringer over tid	92
9.3.2 Kontaktpersonenes oppfatninger av foreldrenes innstilling til samarbeid	93
9.3.3 Barnets stemme	94
9.3.4 Ressurser i familiens nettverk	95
9.3.5 Motstridende forståelser	95
9.4 Barnevernvaktens vurderinger og forståelser av det akutte	96
9.4.1 Sikre et godt vurderingsgrunnlag før beslutning tas: akutt her og nå?	96
9.4.2 utfordringer knyttet til barnevernvaktens vurderinger	97
9.5 Oppsummerende drøfting	98
 Kapittel 10 Håndtering av akuttsituasjonen	 100
10.1 Akuttplasseringer etter akuttparagrafer	100
10.2 Plasseringssted - hvor flytter barnet når det skjer akutt?	101
10.2.1 Plassering i barnevernsinstitusjon eller psykisk helsevern?	101
10.2.2 Bufetat sin bistandsplikt	102
10.2.3 Er Bufetat's tiltak egnet?	102
10.3 "Avverget" akuttplassering - hva innebærer det?	103
10.3.1 Ulike former for avvergetiltak ifølge barnevernledere	103
10.3.2 Barnevernvakten er en viktig aktør når akuttplasseringer avverges	104
10.4 Flytting til familie eller nettverk - som avergetiltak og som akuttplassering	105
10.4.1 Familie og nettverk som prioritert alternativ og som "frivillig tvang"	105
10.4.2 Vurderinger av slekt og nettverk, slik fylkesmannen ser det	107
10.4.3 Flytting fra den ene til den andre av foreldrene, slik fylkesmannen ser det	108
10.5 Bruken av akutt familieråd	109
10.5.1 Erfaringer fra tjenester som har brukt akutt familieråd	110
10.6 Oppsummerende drøfting	110
 Kapittel 11 Flytteprosessen	 112
11.1 Gjennomføring og oppfølging	112
11.1.1 Involverte i flyttingen	112
11.1.2 Ivaretagelse av barn og foreldre	113
11.2 Mot en forutsigbar og trygg flytting	114
11.2.1 Betydningen av å forberede og involvere	114
11.2.2 Samarbeid med nettverk i flytteprosessen	115
11.2.3 Tverretattlig samarbeid	116

Kapittel 12 Akutt plasseringer: Varighet og oppfølging	117
12.1 Journalstudien: varighet på plasseringene	117
12.2 Journalstudien: hva kjennetegner oppfølgingsarbeidet?	118
12.2.1 Kontakt med barna	118
12.2.2 Kontakt med foreldrene	118
12.3 Oppfølging – kontaktpersoner, foreldre og barn sine erfaringer	118
12.3.1 Dialog og kontakt med barna	119
12.3.2 Dialog og bistand til foreldrene.....	119
12.4 Journalstudien: samvær og skjult adresse	120
12.5 Samvær – kontaktpersoner, foreldre og barn sine erfaringer.....	121
12.5.1 Samvær – en vanskelig vurdering.....	121
12.5.2 Tilsyn og kontroll under samvær	121
12.5.3 Samtykke og regulering av samvær når det ikke fattes vedtak	122
12.5.4 Kontakt utenom samværet.....	122
12.7 Oppsummerende diskusjon.....	123
Deltema 4: Oppfølging etter akutt plassering.....	125
Kapittel 13 Hvordan følges foreldre og barn opp etter akutt plassering?	126
13.1 Hva skjer etter akutt plasseringen? Resultater fra journalstudien.	126
13.2 Hvilke vurderinger ligger til grunn for beslutning om hjemflytting?	127
13.2.1 Journalstudien - vurderinger knyttet til hjemflytting.....	127
13.2.2 Triangulerte intervju – vurderinger knyttet til hjemflytting	128
13.2.3 Vurderinger knyttet til videre plassering	129
13.3 Oppfølging av barnet etter hjemflytting	130
13.3.1 Lite oppfølging etter hjemflytting	130
13.3.2 Oppfølging av barna som ikke har flyttet hjem	130
13.4 Oppfølging av foreldre etter at barnet har flyttet hjem.....	130
13.4.1 Oppfølging av foreldrene når barna ikke har flyttet hjem	131
13.5 Hvordan få til gode hjemflyttinger?	131
13.6 Oppsummerende drøfting	132
Deltema 5: Barnas og foreldrenes erfaringer og involvering.....	135
Kapittel 14 Barnets medvirkning i akuttsaker	136
14.1 Barnets medvirkning - fra journalstudien.....	136
14.1.1 Var det dokumentert hvordan barnet opplevde sin situasjon, og ble dette tillagt vekt?.....	136
14.1.2 Fikk barnet informasjon?	136
14.2 Barnets medvirkning - fra triangulerte intervju	136
14.2.1 Kontakt og medvirkning før flyttingen	137
14.2.2 Medvirkning i flyttesituasjonen	137
14.2.3 Medvirkning i løpet av plasseringen	138
14.2.4 Utfordringer med medvirkning	140
14.3. Barnets medvirkning – fra barnevernvaktlederne.....	140
14.3.1 Fokus på barnets stemme i akuttarbeidet	140

14.4 Barnets medvirkning – fra fylkesnemndssakene	141
14.5 Barnets medvirkning - fra fylkesmannsdokumentene	142
14.5.1 Unnlatt å innhente barnets mening	142
14.5.2 Ukritisk lyttet til barnets mening	143
14.5.3 Bruk av politibistand	143
14.6 Ungdommenes erfaringer med barneverntjenesten i akuttsaker	143
14.6.1 Positive erfaringer	143
14.6.2 Negative erfaringer	144
14.7 Oppsummerende drøfting	144
Kapittel 15 Foreldres medvirkning og erfaringer	147
15.1 Foreldres medvirkning - fra journalstudien	147
15.1.1 Hvordan formidler barnevernet sine vurderinger til familien?	147
15.2 Foreldres medvirkning – fra triangulerte intervju	148
15.2.1 Informasjon og involvering	148
15.2.2 Foreldre som var involvert i plasseringen	149
15.2.3 Foreldre opplevde å ikke ha fått hjelpen de ba om	150
15.2.4 Informasjon mens barnet er plassert og etter akutt-plasseringen	150
15.2.5 Medvirkning ved involvering av nettverk	151
15.2.6 Medvirkning når det gjelder dokumentasjon	151
15.2.6 Medvirkning og tillit	151
15.2.7 Utdringer med å tilrettelegge for medvirkning	152
15.3 Foreldres medvirkning - fra fylkesnemndssakene	152
15.3.1 Har ikke fått hjelp de har etterspurt	152
15.3.2 Manglende kontradiksjon	152
15.3.3 Samarbeidsvillig og hjelpesøkende	153
15.4 Foreldres medvirkning – fra fylkesmannsdokumenter	153
15.4.1 Foreldres samtykke til akutt-plassering	154
15.4.2 Samarbeid med foreldrene – oppfølging av barna etter plassering	154
15.5 Foreldres erfaringer fra kontakten med barnevernet	155
15.5.1 Erfaringer med å bli møtt og forstått	155
15.5.2 Foreldrenes negative erfaringer fra kontakten med barnevernet	155
15.6. Oppsummerende drøfting	156
Deltema 6: Anbefalinger for barnevernets akuttarbeid	159
Kapittel 16 Informantenes råd, anbefalinger og oppfatninger av forbedringsområder for akuttarbeidet	160
16.1 Forebygging av akutte situasjoner	160
16.1.1 Tidlig hjelp til barn i risiko	160
16.1.2 Tilgang på «gode» tiltak	161
16.1.3 Systematisk evaluering	161
16.1.4 Økt kapasitet/ressurstilgang	161
16.2 Avvergetiltak og fleksible løsninger i akutte situasjoner	161
16.2.1 Familjesupporten i Linköping	162
16.2.2 Andre forslag	162

16.3 Skånsomme flyttinger	162
16.3.1 Relasjon, trygghet og tid	162
16.3.2 Plassering i familie og nettverk	162
16.3.3 Plassering i nærmiljø	163
16.4 Generelle råd i akuttarbeidet	163
16.4.1 Behov for økt kompetanse	163
16.4.2 Kontinuerlig læring og drøfting	163
16.4.3 Barn og foreldres medvirkning	163
16.4.4 Barnets medvirkning	164
16.4.5 Foreldresamarbeid og ulike forståelser av saken.....	164
16.4.6 Anerkjennelse, omsorg og respekt.....	165
16.4.7 Å forstå den enkeltes situasjon.....	165
16.4.8 Samarbeid med andre instanser	166
Kapittel 17 Barnevernets akuttarbeid – trender, utfordringer og muligheter	167
17.1 Akuttarbeid i bevegelse	167
17.1.1 Risiko, utviklingsstøttende omsorg og barnesentrering	167
17.1.2 Kjentegn ved familier som erfarer akutte beslutninger	169
17.2 Den organisatoriske konteksten for akuttarbeidet	169
17.2.1 Beredskap, rutiner og dokumentasjon	169
17.2.2 Samarbeidsrutiner.....	170
17.2.3 Kompetanse	170
17.3 Gode beslutninger i akutte situasjoner	171
17.3.1 Forhold ved beslutningsprosessen.....	171
17.3.2 Kollektive beslutningsprosesser	171
17.3.3 Beslutninger knyttet til familier med tidligere kontakt med barnevernet.....	172
17.4 Får barna den hjelpen de trenger i akuttsituasjoner?	173
17.4.1 Ulike vurderinger av behov og riktig hjelp.....	173
17.4.2 Uklart skille mellom plasseringer og avverge.....	173
17.4.3 Betydningen av tidlig innsats for å forebygge og avverge.....	174
17.4.4 God hjelp i akuttsituasjoner, sett fra barnets side.....	174
17.4.5 Foreldrenes sentrale rolle.....	175
Kapittel 18 Anbefalinger	176
Referanser	179
Vedlegg 1. Utfyllende redegjørelse for akutthjemlene	184

Sammendrag

Formål

Hovedformålet med studien, som er gjort på oppdrag fra Bufdir, er å øke kunnskapen om kommunale barneverntjenesters arbeid i akuttsituasjoner. Det gjelder organiseringen av akuttarbeidet, beslutningsgrunnlag, beslutningsprosesser, tiltaksvalg og oppfølging slik dette forstås og erfares av barn, foreldre og barnevernsansatte, og slik dette fremstår gjennom dokumenter knyttet til barnets sak. På bakgrunn av denne kunnskapen utarbeides anbefalinger for barneverntjenestens akuttarbeid.

Følgende seks deltema, med tilhørende hovedproblemstillinger belyses i rapporten:

- 1. Rutiner, organisering, beredskap og samarbeid**
Hvordan organiserer barnevernet akuttarbeidet i forhold til rutiner, beredskap, samarbeid og veiledning av ansatte?
- 2. Hva er en akuttsituasjon?**
Hvilke situasjoner oppfattes som akutte og hvilke vurderinger og avveininger foretas i beslutningsfasen?
- 3. Håndtering av og tiltak i akuttsituasjoner**
Hvilke tiltak velges ved plassering og ved avverging, og hva har betydning for valg av tiltak?
- 4. Oppfølging etter akuttplasseringen**
Hvordan følger barnevernet opp foreldre og barn etter avsluttet akuttplassering?
- 5. Barnas og familienes erfaringer og involvering**
Hvilke erfaringer har barna og foreldrene fra situasjoner som barnevernet har vurdert som akutt? Hvordan vektlegges og praktiseres barnets og familiens medvirkning i ulike faser av akuttarbeidet?
- 6. Anbefalinger for barnevernets akuttarbeid**

Metode

Studien har et kombinert forskningsdesign, og består av datasett basert på både kvalitative og kvantitative tilnæringer:

Metode	Utvalg
Survey til alle landets barnevernledere	190 respondenter (svarprosent: 54%)
Journaler i kommunale barneverntjenester	175 saker
Fylkesnemndsdokumenter, vedtak på klagesaker	48 saker
Fylkesmannsdokumenter, dokumenter fra tilsyn i akuttsaker	23 saker
Kvalitative, individuelle intervju med barn, foreldre og kontaktperson i samme sak	16 saker: 16 foreldre, 19 kontaktpersoner, 10 barn (11-16 år)
Kvalitative individuelle intervju med barnevernvaktledere	7 informanter

Sammendrag av resultater

Akuttberedskap

96 prosent av barneverntjenestene som deltok i surveyen oppga at de har en form for akuttberedskap. To tredjedeler av tjenestene hadde akuttberedskap i form av kommunal eller interkommunal barnevernvakt, mens en tredjedel hadde kommunale eller interkommunale bakvaktsystemer. Drøyt to tredjedeler av tjenestene hadde en akuttberedskap som var tilgjengelig hele døgnet. Tre av fire tjenester mente at beredskapsordningen var

tilfredsstillende. Svakheter som ble trukket frem, var sårbare beredskapsordninger for tjenester uten døgnvakt, og interkommunale ordninger/barnevernvakter som hadde lang responstid, ofte grunnet at de dekket et stort geografisk område, og manglende lokalkunnskap.

Rutiner for akuttarbeid

De fleste barnevernledere oppga i surveyen at de hadde skriftlige rutiner for akuttarbeidet. Ved konkretisering

og utdyping av spørsmål ble det imidlertid avdekket at nesten halvparten av tjenestene manglet rutiner for gjennomføring av selve akutt plasseringen, mer enn to tredjedeler manglet rutiner for videre oppfølging av plasseringen, hjemflytting og evaluering, og de fleste tjenestene manglet rutiner for veiledning i akuttarbeidet. Få av kontaktpersonene oppga at de hadde skriftlige rutiner for akuttarbeid. Rutiner som ble fremhevet som viktige var at akuttarbeidet ble utført i team, at ledere var tilgjengelige og at barnets nettverk ble involvert. Flere viste til spesielle rutiner i akuttsaker med bekymring for vold og overgrep, ofte omtalt som «aksjonsdager», hvor de snakket alene med barnet før foreldrene ble kontaktet. Flere av informantene opplevde denne rutinen som utfordrende.

Dokumentasjon

Selv om mange familier hadde hatt tidligere og langvarig kontakt med barnevernet, viser flere deler av datamaterialet mangelfull skriftlig dokumentasjon. Særlig gjaldt dette vurderinger og konklusjoner på tidligere undersøkelser, evaluering av tidligere tiltak og dokumentasjon knyttet til samvær under akutt plasseringen; både med tanke på omfang, vurderinger og grunnlag for regulering av samvær.

Kompetanse i akuttarbeid

Fire av fem barnevernledere i surveyen vurderte tjenestens kompetanse på akuttarbeid som god. Dette gjaldt også de fleste kontaktpersonene som ble intervjuet, samtidig som de trakk frem manglende erfaring som en utfordring. Å gjøre faglige vurderinger i akuttsaker var spesielt utfordrende. Barnevernlederne vektla behov for økt kompetanse på risikovurdering og nettverksarbeid. Barnevernvaktlederne var opptatt av erfaring og kompetanse i krisehåndtering, og at det å håndtere uvisse og stressende situasjoner var sentralt for godt akuttarbeid.

Samarbeid med andre instanser

Hovedtyngden av barnevernlederne opplevde samarbeidet i akuttsaker med barnevernvakten og politiet som svært godt eller godt, mens mer enn halvparten vurderte samarbeidet med Bufetat som både/og eller dårlig. Utfordringer i samarbeidet var knyttet til lite egnede og tilgjengelige tiltak, stor geografisk avstand og liten fleksibilitet i avvergearbeid. Utfordringer i samarbeid med politiet omhandlet lang ventetid for avhør på barnehuset og uenighet i tilnærming og terskler for å gripe inn. Barnehagen, og spesielt skolen, ble også ansett som sentrale samarbeidspartnere av kontaktpersonene, og var i størst grad de som meldte bekymringer som førte til akutt plassering.

Tidligere kontakt med barneverntjenesten

Journalstudien viste at for 73 prosent av barna var det gjennomført minst en undersøkelse forut for plasseringen. I 59 prosent av sakene har barnet hatt tiltak fra barnevernet tidligere. 36 prosent av barna hadde aktive tiltak ved akutt plasseringen. 25 prosent hadde hatt tiltak i mer enn tre år før akutt plasseringen. Hvorvidt familien hadde hatt tidligere tiltak varierte ut fra innvandringsbakgrunn. 73 prosent av familier uten innvandringsbakgrunn hadde hatt tidligere tiltak, 62 prosent av familier med

vestlig innvandringsbakgrunn og 39 prosent med ikke-vestlig innvandringsbakgrunn.

Familiens bakgrunn

I journalstudien hadde vel halvparten av barna minst en utenlandsfødt forelder. Dette er en større andel enn blant barn med barnevernstiltak generelt. Flere av familiene i intervjuutvalget fortalte om utfordrende livssituasjoner og marginalisering, blant annet ut fra manglende støtte i det sosiale nettverket, trang økonomi og helseutfordringer.

Hva er den akutte situasjonen?

Akutte situasjoner var ofte knyttet til opphopning av ulike problemer som hadde utviklet seg over tid, men vi fant også eksempler på "enklere" problematikk som hadde oppstått mer plutselig, knyttet til akutte hendelser.

Journalstudien viste at fysisk mishandling av barnet (35 prosent av sakene) var den vanligste årsaken til akutt plassering. En av fire saker ble utløst av *barnets uttalelse* om vold. I flere av sakene utløste opplysningene plassering samme dag. I flere av sakene hadde imidlertid barnet fortalt om vold flere ganger tidligere, både til andre instanser og til barneverntjenesten. I en del saker tok det lang tid (opp til 3 måneder i vårt materiale) fra barneverntjenesten mottok bekymringsmelding om vold, til de var i kontakt med barnet. Plassering skjedde da ofte samme dag.

I en av tre saker ble plasseringen ikke utløst av en akutt hendelse eller barnets uttalelse om vold, men var i hovedsak kjennetegnet av en økende bekymring over tid. For disse barna ble det oftere gjennomført ordinær omsorgsovertakelse etter akutt plasseringen.

Fylkesnemndssakene viste at flertallet av klagesakene var kjennetegnet ved en opphopning av problemer, og kan betegnes som komplekse. Psykiske problemer og rusmisbruk hos foreldre og manglende foreldreferdigheter var tydeligst assosiert med komplekse problembeskrivelser. Fysisk mishandling og vold i hjemmet var problemene som var sterkest assosiert med «enkle» problembeskrivelser, hvor disse ble beskrevet som eneste problem.

Forståelsen av det akutte varierte ofte ut fra barnets, foreldres og kontaktpersoners perspektiver. Dette utfordret samarbeidsrelasjoner og muligheten for å iverksette tiltak. Barneverntjeneste og barnevernvakt kunne også ha ulik forståelse av hva som var akutt. Ifølge både kontaktpersoner og den dokumentasjonen vi fant i journalene hadde barneverntjenesten noen ganger høyere terskel for å gripe inn, og var uenige i at barnevernvakten hadde foretatt en akutt plassering. Andre ganger hadde barnevernvakten høyere terskel for å gripe inn, og prøvde å avverge på andre måter. Denne forskjellen handler i stor grad, ifølge flere informanter, om at de har ulike perspektiv både med tanke på tidligere kjennskap til familien, og at barnevernvakten ikke har et langsiktig perspektiv med tanke på oppfølging fremover. Barnevernvaktlederne opplevde også at ulike barneverntjenester hadde ulike terskler for å akutt plassere. Samtidig viste surveyen at

det var stor likhet mellom situasjoner som førte til akutt-plassering og avvergende tiltak.

Bruk av nettverk i akuttsaker

Involvering av nettverket ble fremhevet som sentralt av flere kontaktpersoner og barnevernledere, blant annet ved å finne løsninger i nettverket. Det ble hevdet at økt fokus på dette har bidratt til å redusere antall akutt-plasseringer. Akutt familieråd ble imidlertid bare brukt i 6 prosent av sakene i journalstudien. I tilfeller hvor barneverntjenesten hadde forsøkt å involvere nettverket, ble det noen ganger ikke gjennomført på grunn av at foreldrene ikke ønsket det. Både kontaktpersoner og barnevern- vaktledere, fremhevet at det var mer utfordrende å avverge akutt-plasseringer i familier med innvandrerbakgrunn på grunn av manglende nettverk. En annen utfordring var at det oppstod et utydelig skille mellom avvergeløsninger og akutt-plasseringer i sammenhenger hvor nettverket ble involvert. Det var også i flere saker et uklart skille mellom tvang og frivillighet, og mellom formelle vedtak og private løsninger. Flere flyttinger, som fremstod som inngripende for barn og foreldrene, ble gjennomført uten vedtak.

Saker som omhandlet vold

Journal- og intervjustudien viste at bekymringsmeldinger som omhandlet vold i en del tilfeller utløste akutt-plassering på dagen. I de fleste sakene ble voldsbekymringen tatt på alvor og snakket om under undersøkelsen. I den videre oppfølgingen av familier så det ut til at voldste-maet i en del tilfeller forsvant. Volden ble ikke omtalt i dokumentene for den videre oppfølgingen, men syntes å bli redefinert til å handle om grensesetting og «regulering av barnets atferd». I noen tilfeller når barnets uttalelse om vold var utløsende for akutt-plasseringen, trakk barnet tilbake beskyldningene om vold, og ble flyttet hjem, uten at dette var dokumentert tematisert i samtale med barnet, eller tett fulgt opp etter hjemflytting.

Fylkesnemnda syntes i klagesakene vi har gjennomgått å foreta et skille mellom oppdragervold og annen vold når det ble vurdert om det forelå «fare for at et barn blir vesentlig skadelidende» av å forbli i hjemmet. Nemnda så i flere tilfeller ut til å forstå volden mot barnet i «oppdra-gelsesøyemed» som forutsigbar og rasjonelt begrun-net. Nemnda presiserte at barneverntjenesten må se hen til hvilke forhold som utløser volden, da det har betydning for foreldrenes endringspotensiale. I vurderinger av om kriteriene for akutt-plassering var oppfylt ble det også lagt vekt på hvorvidt volden var gjentakende, om barnet uttrykte frykt for foreldrene, og om foreldrene ble vurdert som samarbeidsvillige.

Beslutningsprosessen i akuttsaker

Surveyen viste at mer enn to av tre saker ble drøftet i team eller med andre fagpersoner internt eller eksternt før endelig beslutning ble fattet. Journalstudien viste at de vanligste eksterne drøftingspartnerne i beslutnings-prosessen var barnevernvakt, politi og tiltaksavdeling som hadde hatt tidligere kontakt med familien. Beslutningsarbeidet i akuttsaker ble av flere kontaktpersoner opplevd som krevende, spesielt med tanke på usikkerheten knyttet til disse situasjonene og vurderingene. Det

akutte avklaringsarbeidet var kjennetegnet både av en stegvis prosess, spesielt i voldssaker der flere fortalte om særskilte rutiner, og en sirkulær prosess, hvor barneverntjenesten vurderte og revurderte situasjonen i en dynamisk prosess. Både journal- og intervju-materialet viste at i tilfeller hvor drøftinger med eksterne var en del av beslutningsprosessen, ble i flere tilfeller eksterne vurderinger tillagt stor vekt i beslutningen. De fleste kontaktpersonene mente det var sentralt at de var flere og jobbet i team i beslutningsprosessen, samt at leder var tilgjengelig for drøftinger. Dette ga faglig trygghet i beslutningene.

Hva hadde betydning for barneverntjenestens vurderinger i akuttsituasjonen?

Kjennskap til familien over tid hadde betydning for barnevernets forståelse og vurdering av det akutte. I noen saker var akutt-plasseringen 'forventet', i andre saker kom det 'overraskende' for de barnevernansatte. Et sentralt tema var erfaringer med tidligere tiltak i familien, og hvorvidt disse hadde hatt effekt. Dette både med hensyn til å vurdere foreldrenes endringspotensiale og hva som ville være en god løsning for barnet på kort og lang sikt. Hvorvidt barneverntjenesten opplevde å få en samarbeidsrelasjon med foreldrene ble også vektlagt i vurderingene av om det ble akutt-plassering eller andre løsninger. Foreldres innstilling i akuttsituasjonen ble vurdert med hensyn til hvorvidt foreldrene delte informasjon og om de ble oppfattet som ærlige og troverdige, hvorvidt de samtykket til tiltak, samt viste forståelse for og innså alvorret i barneverntjenestens bekymring.

Barnets uttalelser var også i flere saker av stor betydning for beslutninger som ble fattet i akuttsituasjonen: Barnas uttrykte ønske om flytting, eller kontaktpersonenes fortolkning av barnets behov indirekte uttrykt gjennom atferd, ble i flere saker utslagsgivende for beslutningen om akutt-plassering. Dette så spesielt ut til å gjelde i voldssaker, som i flere saker både i journal- og intervju-utvalget utløste plassering på dagen så fort barneverntjenesten hørte barnets uttalelser om vold. Videre syntes vurderinger av familiens nettverk å ha stor betydning for barneverntjenestens vurderinger i akuttsituasjonen, både med tanke på om nettverket kunne bidra til å avhjelpe situasjonen, men også personer som hadde negativ innvirkning på situasjonen, som bidro til å forsterke bekymringen.

Plasseringsløsninger

Barnevernledernes surveybesvarelser og journal-gjennomgangen viste at nesten halvparten av akutt-plasserte barn ble plassert i beredskapshjem. Surveyen viste også at en fjerdedel ble plassert i barneverninstitusjon og en fjerdedel i familie/nettverk. Barn under 13 år ble oftest plassert i beredskapshjem eller familie/nettverk, mens unge over 13 år oftest ble plassert i institusjon. Journalutvalget hadde en høyere andel plasseringer i institusjon, omtrent en tredjedel, samt 19 prosent i nettverk. Journalstudien viste at 13 prosent av barna var plassert på skjult adresse. Tre fjerdedeler av disse barna hadde foreldre med innvandrerbakgrunn. Journalstudi-

en viser også at 25 prosent av barna har opplevd flere akutt plasseringer.

Akutt plasseringene varte for 22 prosent av barna i en måned eller kortere. For to tredjedeler av barna var plasseringen avsluttet innen 3 måneder. For 11 prosent av barna varte plasseringen i mer enn åtte måneder, dette var i hovedsak beredskapshjem plasseringer. Det var særlig to årsaker til at plasseringene i beredskapshjem ble langvarige. For det første tok det tid før saken ble behandlet i fylkesnemnda, og for det andre ble noen barn boende i lang tid etter fylkesnemndsbehandling mens barneverntjenesten søkte etter egnet fosterhjem.

Gjennom intervju med kontaktpersoner kom det frem at valg av plasseringshjem i noen saker ble styrt av barnevernsarbeidernes oppfatning av hva som utløste Bufetat's bistandsplikt heller enn hva som best samsvarte med barnets situasjon, samtykkestatus og hensynet til å benytte det minst inngripende effektive tiltak. Vi fant også flere eksempler på tilsynssaker der fylkesmannen vurderte at tilbudet barna fikk fra Bufetat ikke var tilstrekkelig tilrettelagt for barnas behov i akutt situasjonen, og at Bufetat ikke hadde dokumentert hvilke faglige vurderinger som lå bak valg av konkrete tiltak.

Samvær under akutt plassering

I halvparten av sakene i surveyutvalget fremgikk det at fikk barnet hjelp til å holde kontakt med foreldrene i løpet av den første uka etter flytting. I kun 40 prosent av sakene fant vi informasjon vedrørende samvær i journalstudien. For nesten halvparten av disse (17 prosent av hele journalutvalget) var det dokumentert samvær annenhver uke med tilsyn, mens for en fjerdedel av sakene hvor vi fant informasjon var det dokumentert samvær med tilsyn hver uke. I kun en tredjedel av sakene hvor det var dokumentert samvær fant vi faglige vurderinger knyttet til dette (omfang og vurderinger knyttet til om det skulle være samvær). Den hyppigst beskrevne årsaken til at det ikke var samvær mellom foreldre og barn, var at barnet ikke ønsket dette.

Vurderinger av barnets beste knyttet til samvær ble opplevd som utfordrende av kontaktpersonene. Barnas mening syntes å bli sterkt vektlagt når beslutninger om samvær ble tatt. Imidlertid fant vi også eksempler på at barn slet med å bli hørt når deres mening ikke var i samsvar med barneverntjenestens sin vurdering. I avvergesakene der det ikke ble tatt vedtak, ble også samvær regulert. Analysene tyder på at dette kan innebære noen særskilte dilemma, særlig mht. barn og foreldres rettsikkerhet når det ikke foreligger vedtak og muligheter for å klage.

Flyttingen

Funn fra surveyen samt intervju med kontaktpersoner og barnevernvaktledere viste at de var opptatt av at flyttingen skulle være så trygg og forutsigbar som mulig for barnet, ved å forberede og involvere barnet og foreldrene og gi informasjon om hva som skal skje. Å involvere nettverket som en del av løsningen i akutt situasjonen ble også fremhevet som en prioritet. Surveyen viste også

at det å hjelpe barnet med å etablere kontakt med nye omsorgspersoner, samt snakke med barnet om hvordan kontakt med familie/nettverk kunne etableres ble vurdert som viktig for en skånsom flytting. Imidlertid fikk barna ofte ikke anledning til å ta farvel med foreldrene sine ved flyttingen.

Barneverntjenesten opplevde imidlertid at det kunne være utfordrende å legge til rette for en trygg og forutsigbar flytting, spesielt når informasjonsgrunnlaget var usikkert, barn og foreldre gjerne var i krise og uenige i avgjørelsene, samt at mange praktiske oppgaver skulle løses samtidig og koordineres med samarbeidspartnere. Spesielt i saker med høyt konfliktnivå ble det opplevd som vanskelig å tilrettelegge for involvering av foreldrene. I de tilfellene der barneverntjenesten vurderte at foreldrene sannsynligvis ikke ville samarbeide om flytteprosessen, ble det i noen tilfeller vurdert som nødvendig å skjerme barna ved å flytte dem uten å forberede barn og foreldre.

Foreldre og barn la vekt på det plutselige og uforutsigbare som mest utfordrende når de fortalte om plasseringene. Det å ikke få informasjon om hva som skulle skje og hvorfor ble fremhevet som vanskelig, samt at det var lite rom for innflytelse. Foreldre og barn som uttrykte å være fornøyde med barneverntjenestens håndtering av flyttingen var opptatt av samme tema; at de hadde fått tid til å forberede seg og var blitt involvert i prosessen.

Oppfølging av barn og foreldre under plasseringen

Barnevernlederne i surveyen rapporterte at det hadde vært kontakt med plasseringsstedet i ni av ti saker kort tid etter flyttingen. I tre av fire saker hadde barneverntjenesten vært i kontakt med barnet innen tre dager etter flyttingen, gitt informasjon om videre forløp og gitt barnet anledning til å si sin mening i to av tre saker. Kun halvparten av barna hadde fått hjelp til å holde kontakt med foreldrene den første uken, og en tredjedel hadde fått hjelp til å holde kontakt med skolen. Når det gjaldt oppfølging av foreldrene, tyder funn fra surveyen på at barneverntjenesten oftest tilbydde hjelp i forbindelse med selve flyttingen (69 prosent) og noe sjeldnere i uken etterpå (46 prosent).

I journalstudien fant vi at kontaktpersonen fulgte opp barnet direkte i seks av ti saker, og kun indirekte gjennom beredskapshjem eller institusjon i en av fire saker. I 15 prosent av sakene fant vi ingen dokumentert kontakt mellom barneverntjenesten og barnet under plasseringen. Det var dokumentert mer direkte kontakt med foreldrene enn med barnet under plasseringen. I tre av fire saker var det kontaktperson som fulgte opp foreldrene. I 22 prosent av sakene fant vi ingen dokumentert kontakt med foreldrene under plasseringen. 18 prosent av foreldrene hadde tiltak fra barneverntjenesten, i hovedsak råd og veiledning, under plasseringen.

Kvalitative intervjuer med kontaktpersoner, foreldre og ungdommer tyder på at en rekke forhold hadde betydning for hvilken type oppfølging barn og unge fikk fra barnevernet under plasseringen: barnas ønsker,

relasjonen mellom barn og foreldre samt kontaktpersonenes tid og ressurser. Noen av barna og ungdommene så ut til å ha hyppig kontakt med sin kontaktperson, og ble involvert i prosessen rundt hva som skulle skje videre, mens andre uttrykte at de hadde fått for lite oppfølging, og i liten grad var involvert. Resultatene tyder på at noen barn skulle hatt tettere oppfølging, med tanke på sikring av barnas trygghet og forutsigbarhet samt den fortløpende evalueringen og justeringen av plasseringen opp mot barnets behov. For eksempel syntes barna som selv tok lite initiativ til kontakt eller som motsatte seg kontakt, å være sårbare i så henseende. Kontaktpersoner i barnevernstjenesten opplevde det som ekstra krevende å følge opp disse barna, og det kan stille særskilte krav til kompetanse og organisatorisk støtte.

Hva skjedde etter akutt plasseringen?

Journalstudien viste at 52 prosent av barna flyttet hjem etter akutt plasseringen (43 prosent med hjelpetiltak og ni prosent uten tiltak). For 24 prosent av barna ble det fattet vedtak om omsorgsovertakelse etter § 4-12. I saker hvor plasseringen var utløst av en akutt hendelse, flyttet 56 prosent av barna direkte hjem (39 prosent med hjelpetiltak og 17 prosent uten tiltak) etter akutt plasseringen, mens når den ble utløst av barnets uttalelser om vold, flyttet hele 70 prosent av barna hjem (61 prosent med hjelpetiltak og 9 prosent uten tiltak). Når plasseringen ikke var utløst av en akutt hendelse ble kun 33 prosent av barna tilbakeført direkte etter akutt plasseringen (alle med hjelpetiltak). Det ble altså oftest gjennomført omsorgsovertakelse etter akutt plasseringen når plasseringen ikke var utløst av en akutt hendelse eller barnets uttalelse om vold. I en del saker hvor det var vedtak om hjelpetiltak etter hjemflytting tok det lang tid før tiltak kom i gang, og det var i flere av disse sakene lite eller ingen dokumentert kontakt etter hjemflytting.

For flere av barna i intervjuutvalget som hadde flyttet hjem, så barnas eget ønske om å flytte hjem ut til å bli tillagt stor vekt i vurderingen, også i saker hvor barneverntjenesten vurderte behov for mer langvarige plasseringer. Andre vurderinger knyttet til hjemflytting handlet om at samarbeidet med foreldrene fungerte bedre, ved at de fulgte opp det barneverntjenesten ønsket de skulle gjøre, og at det ble vurdert at foreldrene selv kunne ivareta omsorgen for barna. Ungdommene og foreldrene hadde blandede erfaringer knyttet til oppfølging av barna/ungdommene etter hjemflytting. Noen fortalte om tett og hyppig kontakt, og hadde kontaktpersoner som uttrykte at det var viktig å være «tett på». Andre syntes de hadde fått for lite oppfølging etter hjemflytting.

Foreldre og kontaktpersoner var opptatt av at prosessen med hjemflytting burde skje gradvis, og at familien burde følges opp tett etter hjemflytting. Foreldrene ønsket mer samvær i hverdagen, fordi det var da de opplevde de største utfordringene, og dermed fikk prøve seg i det de opplevde som en mer realistisk situasjon enn ved helgesamvær.

Barnas medvirkning og erfaringer

Journalstudien viste at de aller fleste barna var snakket med, og for en stor andel var det dokumentert hvordan de opplevde sin egen situasjon i forkant av akutt plasseringen. Det var imidlertid en betydelig lavere andel av sakene at barnets meninger om egen situasjon så ut til å bli tillagt vekt i vurderinger, og hvor barnet hadde fått informasjon i forbindelse med flyttingen.

Hvorvidt ungdommene opplevde å bli snakket med før flyttingen, hadde betydning for om de opplevde å være forberedt, eller om de opplevde at flyttingen skjedde plutselig. Ungdommer som ikke forsto årsaken til at de flyttet opplevde situasjonen som uforutsigbar, også etter hjemflytting. I flere av sakene ble ungdommens ønsker tillagt avgjørende vekt i beslutningen, både om akutt plassering og hva som skjedde etter akutt plasseringen. Dette var imidlertid ikke tilstrekkelig for at ungdommene følte seg involvert, dersom de ikke samtidig er var del av prosessen med planlegging, og fikk informasjon og lov til å uttale seg om når og hvordan flyttinger skulle skje.

I klagesaker på akuttvedtak i fylkesnemnda ble det ofte stilt spørsmål, dersom foreldre var klager, ved barnets troverdighet i saker med motstridende versjoner mellom barn og foreldre. I akuttsaker hvor fylkesmannen hadde hatt tilsyn ble det påpekt mangler i ulike saker både knyttet til at barneverntjenesten hadde unnlatt å innhente barnets mening, og at det var ukritisk lyttet til barnets mening uten at denne ble veid opp mot andre hensyn.

Ved positive erfaringer med barnevernet vektla ungdommene at kontaktpersonene ble opplevd som åpne, ærlige, at de engasjerte seg i dem og hvordan de hadde det, og som noen de følte seg trygge på å snakke med. Disse ungdommene beskrev en personlig relasjon til sin kontaktperson, og hyppig kontakt. Ved negative erfaringer vektla ungdommene at de ikke opplevde å ha blitt snakket med og hørt, at de ikke hadde tillit til kontaktpersonen, og de beskrev en distansert relasjon. Mangel på informasjon, kontroll og forutsigbarhet både i flyttesituasjonen og i tiden etterpå ble også vektlagt som negativt.

Foreldres medvirkning

Foreldrene opplevde spesielt fremgangsmåter i akuttsaker hvor barneverntjenesten snakket med barnet først, uten å informere dem («aksjonsdager») som utfordrende, ved at de ikke fikk informasjon om hva som skjedde. Opplevelsen av å ikke bli involvert i akuttsituasjonen, og av at ting skjedde plutselig, så også ut til å henge sammen med at foreldre ikke opplevde å få tydelig tilbakemelding om barnevernets vurderinger tidligere i prosessen. Flere av foreldrene opplevde at akuttsituasjonen kunne vært unngått hvis barnevernet hadde grepet inn tidligere. Foreldrene hadde selv bedt om hjelp lenge, men opplevde at de ikke hadde fått riktig eller tidlig nok hjelp. Noen av foreldrene opplevde at de ikke ble tatt på alvor i sine ønsker om hjelp fordi barneverntjenesten vurderte dem som ressurssterke og at de dermed kunne ivareta barnet selv. I innvandrerfamilier så vi i flere tilfeller at bruk av tolk hadde betydning for foreldres muligheter for medvirkning. Dette var knyttet til manglende tolke-

bruk; varierende kvalitet på tolkning, som både førte til at foreldrene ikke forstod alt; at barnevernet ikke fikk et godt nok inntrykk av foreldrenes fungering, og at foreldre ikke delte informasjon de anså som sensitiv fordi de ikke stolte på at tolken ivaretok taushetsplikten.

Noen av kontaktpersonene uttrykte at de syntes det var utfordrende å legge til rette for foreldrenes medvirkning i prosessen. Dette handlet i stor grad om at de opplevde det som vanskelig å komme i dialog med foreldrene, at foreldre ofte skiftet mening om hva de ønsket, og om foreldre de opplevde å ikke kunne stole på. Dette var noe som gjorde det vanskelig å være tydelige overfor foreldre. Dersom kontaktpersonen vurderte at foreldrenes ønsker gikk på bekostning av barnas ønsker og behov, så foreldrenes medvirkning ut til å bli nedprioritert.

Tema som ble trukket frem i klagesakene i fylkesnemnda angående foreldres medvirkning var at foreldre hadde bedt om hjelp, men ikke fått det. I flere saker opplevde foreldre at saken deres ikke var tilstrekkelig opplyst, og at det var mangelfull eller feilaktig informasjon som lå til grunn for akuttvedtaket. Noen foreldre opplevde seg som en konsekvens av dette misforstått.

I fylkesmannens tilsynssaker ble følgende tema påpekt når det gjaldt foreldres medvirkning i akuttsaker: Foreldres mulighet til medvirkning ved flytting fra mor til far var ikke ivaretatt, og fylkesmannen stilte i flere saker spørsmål ved om samtykker som lå til grunn for beslutninger om plasseringer var reelle, og dermed gyldige.

Av positive erfaringer med barneverntjenesten la foreldrene vekt på å bli møtt med respekt, at kontaktpersoner var imøtekommende, tydelige og ærlige, hørte på dem og anerkjente dem som foreldre som hadde noe å bidra med for barnet sitt. Av negative erfaringer handlet det om opplevelser av å bli negativt vurdert som foreldre, å ikke bli forstått og støttet, og at makt ble brukt på en negativ måte. Flere uttrykte også en skamfølelse knyttet til akutt plassering av barna, og kontakten med barnevernet generelt.

Summary

The main purpose of this study, which was commissioned by the directorate for children, youth and family affairs, is to increase the knowledge about the work of municipal child welfare services (CWS) in emergency situations. This applies to the organisation of and routines for emergency work, the basis for decisions, decision-making processes,

the choice of measures and follow-up, as this is understood and experienced by children, parents and CWS staff, and as this appears through documents related to the child's case. The study has a combined research design, and consists of datasets based on both qualitative and quantitative approaches:

Method	Sample
Survey to all the country's CWS leaders	190 respondents (response rate: 54%)
CWS case files	175 files
CW count board documents, decisions on appeals	48 cases
County governor documents, documents from supervisions in emergency cases	23 cases
Qualitative, individual interviews with children, parents and contact person in the same case	16 cases: 16 parents, 19 CPs, 10 children (11-16 years)
Qualitative, individual interviews with leaders of CW emergency services	7 participants

Results

- A total of 96% of the CWSs in the survey had some form of emergency contingency. Two thirds were available around the clock. Weaknesses that were highlighted were vulnerable contingency for services without a 24-hour service, and inter-municipal CW emergency services with a long response time, often because of a large geographical area and lack of local knowledge.
- Almost half of the services in the survey sample lacked routines for conducting the emergency placement, more than two thirds lacked routines for follow-up of the placement, relocation and evaluation, and most services lacked routines for guidance in the emergency work.
- Routines that were highlighted as important by contact persons were that the work was carried out in teams, that leaders were available, and involvement of the child's network.
- The case file study showed that for 73% of the children, at least one assessment had been conducted prior to placement. In 59% of the cases, the child had previously had measures from the CWS. Whether the family had previous measures varied according to immigrant background. A total of 73% of families without immigrant background had previous measures, along with 62% of families with a western immigrant background, and 39% with a non-western immigrant background.
- Several parts of the data material show insufficient documentation practice. This particularly applied to assessments and conclusions on previous investigations, evaluation of previous measures and documentation related to contact during the emergency placement.
- Most contact persons and CWS leaders in the survey regarded the service's competence in emergency work as good. However, the leaders highlighted lack of experience as a challenge. Making professional assessments in emergency cases was especially challenging. The CWS leaders emphasised the need for increased competence in risk assessment and involvement of network.
- In the case file study, more than half of the children had at least one foreign-born parent. This is a larger proportion than among children with CW measures in general.
- The case file study showed that physical abuse (35% of the cases) was the most common cause of emergency placement. One in four cases was caused by the child's statement about violence.

- The CW county board cases showed that the majority of appeal cases were characterised by an accumulation of problems and can be described as complex. Mental problems and substance abuse in parents and lack of parenting skills were most clearly associated with complex problem descriptions. Physical abuse and domestic violence were the problems most strongly associated with “simple” problem descriptions, where these were described as the only problem.
- Involvement of network was emphasised as central by several contact persons and CW leaders, by finding solutions or alternatives for placement in the network. It was claimed that increased focus on this has contributed to reducing the number of emergency placements. However, emergency family group conferences were only used in 6% of the cases in the case file study. In cases where the CWS tried to involve the network, it was sometimes not conducted due to the parents’ refusal
- Both contact persons and CWS leaders emphasised that it was more challenging to avert emergency placements in families with an immigrant background due to a lack of network. Another challenge was an unclear distinction between measures to avert placement and emergency placements in contexts where the network was involved. There was also, in several cases, an unclear distinction between coercion and voluntariness, and between formal decisions and private solutions.
- In some cases when the child’s statement about violence was the trigger for the emergency placement, the child withdrew the accusations of violence, and was moved home, without this being documented thematically in conversation with the child, or closely followed up after moving home.
- In the appeals cases, the CW county board seemed to make a distinction between violence as “a means of upbringing” and other violence when it was assessed whether there was “a risk that a child would suffer significant damage” from remaining in the home. In several cases, the board seemed to understand the violence against the child for “upbringing purposes” as predictably and rationally justified. The board emphasised that the CWS must look at the circumstances that trigger the violence, as it has an impact on the parents’ potential for change.
- The survey showed that more than two out of three cases were discussed in teams or with other professionals internally or externally before a decision was made. The case file study showed that the most common external discussion partners in the decision-making process were CW emergency services, the police, and the intervention department who had had previous contact with the family. The decision-making in emergency cases was perceived by several contact persons as challenging, especially with regard to the uncertainty associated with these situations and assessments. In cases where discussions with external parties were part of the decision-making process, in several cases the external assessments were given great weight in the decision. Most of the contact persons thought it was important that they worked in teams in the decision-making process, and that the leader was available for discussions. This provided professional security in the decisions.
- Factors that were important for the CWS assessments in the emergency situation: Knowledge of the family over time, the collaborative relationship between the CWS and parents, whether the parents appeared credible, the child’s statements, and assessments of the families’ network.
- Almost half of the children were placed in emergency foster homes. According to the case file study, 25% of the children experienced several emergency placements. For two thirds of the children, the emergency placement was completed within 3 months.
- The child welfare professionals were concerned that it was important to prepare the child and involve the child and the parents in the placement process, and to involve the network. However, this was perceived as challenging, especially in cases with a high level of conflict. Parents and children emphasised the sudden and unpredictable nature of the placements as the most challenging aspect.
- In the case file study, the contact person followed up the child directly in six out of ten cases, and indirectly through emergency homes or institutions in one out of four cases. In 15% of the cases, we found no documented contact between the CWS and the child during the placement. However, 18% of the parents had measures from the CWS, mainly advice and guidance, during the placement.

- A total of 52% of the children moved home after the emergency room. For 24% of the children, a decision was made to take over care in accordance with § 4-12. In cases where the placement was triggered by an acute incident, 56% of the children moved directly home after the emergency placement, while when it was triggered by the child's statements about violence, 70% of the children moved home. When the placement was not triggered by an acute incident, only 33% of the children were returned directly after the emergency placement.
- For several of the children in the interview sample who had moved home after the emergency placement, the children's own desire to return to the parents' home seemed to be given great weight in the assessment, including in cases where the CWS considered the need for more long-term placements. Other assessments related to returning home were that the cooperation with the parents had improved, by following up on what the CWS had advised, and that it was considered that the parents themselves could take care of the children.
- The case file study showed that most of the children had been spoken to, and for a large proportion it was documented how they experienced their own situation prior to the emergency placement. However, it was a significantly lower proportion of the cases that the child's opinions about his or her own situation seemed to be given weight in assessments, and where the child had received information in connection with the placement.
- The parents experienced specific procedures in emergency cases where the CWS spoke to the child first, without informing them, as challenging, in that they did not receive any information. The experience of not being involved in the emergency situation, and of things happening suddenly, also seemed to be related to the fact that parents did not experience clear feedback on the CWS assessments earlier in the process. Several of the parents felt that the emergency situation could have been avoided if the CWS had intervened earlier.

Kapittel 1 Innledning

Barnevernets beslutninger om å flytte barn ut av hjemmet er av de mest inngripende intervensjoner offentlige myndigheter setter i verk overfor enkeltpersoner og familier. I tilfeller hvor slike plasseringer skjer akutt, med mindre tid til forberedelse og planlegging, kan beslutningene oppleves som ekstra belastende for de som berøres, og som svært krevende for dem som skal gjennomføre beslutningene. Det blir også hevdet at barnas og foreldrenes rettssikkerhet er ekstra utsatt ved akutt plasseringer (Oppedal, 2008; Stang, 2018), bl.a. fordi

beslutningen kan fattes på kort varsel av barneverntjenestens leder eller påtalemyndigheten, uten å først bli behandlet i fylkesnemnda. Ifølge Stang (2018, s. 160) kan dette likevel være nødvendig for å beskytte barn i risiko. Barneverntjenesten har både mulighet og plikt til å gripe inn når barn trenger umiddelbar hjelp. Dette kan skje både gjennom akutte tvangsvedtak, (jf. lov om barneverntjenester § 4-6 annet ledd; § 4-9 første ledd; § 4-25 annet ledd annet punktum og § 4-29 fjerde ledd), eller et frivillig akuttvedtak (§ 4-6 første ledd).

1.1 Omfang og utvikling i antall akuttvedtak

Siden 2008 har det vært en kraftig økning i antall akutt plasseringer. I perioden 2008 til 2015 økte antall barn plassert etter § 4-6 annet ledd i løpet av året, med 65 prosent. Økningen var betydelig større enn for andre typer tiltak. Fra 2015 til 2018 har det imidlertid vært en nedgang på 27 prosent i antall akutt plasseringer (Bufdir, 2019b). Nedgangen har vært størst for de yngste barna. Denne nedgangen gjelder imidlertid kun for barn med mødre født i Norge. For barn som har mødre med norsk landbakgrunn har det vært en nedgang på 21 prosent, mens barn med mødre fra Asia eller Afrika har hatt en samlet økning på fem prosent fra 2008 til 2017. Tall fra 2017 (Bufdir, 2019b) viser også at barn med mødre som har innvandrerbakgrunn er overrepresentert når det gjelder akutt plasseringer (§ 4-6 annet ledd): 41 prosent av barna som ble akutt plassert hadde en mor som var født i Asia, Øst-Europa eller Afrika. Til sammenligning utgjør barn og unge med denne bakgrunnen kun 17 prosent av barnebefolkningen som helhet (SSB, 2017).

For vedtak etter § 4-25 (midlertidige plasseringer eller tilbakehold i institusjon ved atferdsvansker) har utviklin-

gen gått den andre veien sammenlignet med plasseringer etter § 4-6 annet ledd. Her har det vært en nedgang på 33 prosent fra 2008 til 2015, og deretter en økning på seks prosent fra 2015 til 2018 (Bufdir, 2019b; kilde for 2018-tall: mail fra Bufdir 28.02.20, ikke publisert enda). Tallgrunnlaget for frivillige akuttvedtak etter § 4-6 første ledd er det ifølge Bufdir (2019b) knyttet usikkerhet til, men det oppgis at det har vært noe økning i disse vedtakene de siste tre årene. Når det gjelder avverging av akutt plasseringer, det vil si at akuttsituasjonen avhjelpes gjennom andre tiltak, finnes det ikke tilgjengelige data.

Ifølge tall fra Bufdir (2019b), gikk 41 prosent av akutt plasseringene (på grunnlag av § 4-6 annet ledd) videre til sak om omsorgsovertakelse i 2014. Det oppgis imidlertid ikke i hvor stor andel av sakene det ble vedtatt omsorgsovertakelse.

Bufdirs barnevernsstatistikk (basert på tall fra fylkesnemndene) viser også at det er relativt stor variasjon mellom fylkene når det gjelder antall akuttvedtak etter § 4-6 annet ledd (Bufdir, 2019b).

1.2 Formål og problemstillinger

Hovedformålet med denne studien er å øke kunnskapen om kommunale barneverntjenesters arbeid i akuttsituasjoner. Det gjelder rammene for og organiseringen av akuttarbeidet, beslutningsgrunnlag og -prosesser, tiltaksvalg og oppfølging slik dette erfarer av barn, foreldre og barnevernsansatte, og slik det fremstår gjennom dokumenter knyttet til barnets sak. På bakgrunn av denne kunnskapen vil vi utarbeide anbefalinger for barneverntjenestens akuttarbeid; hvordan mulighetene for å forebygge og avverge akutt plasseringer kan styrkes, og når en slik plassering er nødvendig; hvordan best mulig ivaretagelse av barnet og familien kan sikres.

Situasjoner hvor det må foretas akutte vurderinger, beslutninger og handlinger kan oppstå i ulike faser av barneverntjenestens arbeid. Vår forståelse av akuttarbeidet

omhandler saker der det vurderes hvorvidt kriteriene for å flytte barn eller ungdom akutt er til stede (jf. barnevernlovens § 4-6 første og annet ledd, § 4-9, § 4-25 annet ledd annet punktum og § 4-29 fjerde ledd), uavhengig av om flytting faktisk gjennomføres eller barnevernet beslutter at situasjonen kan avhjelpes på andre måter (jf. Bufdir, 2014). Tidligere forskning om akuttarbeid, som gjennomgår i neste kapittel, har i hovedsak fokusert på selve akuttsituasjonen og flyttingen. Det er dermed behov for mer kunnskap om prosessen forut for plasseringen eller avvergende tiltak, samt oppfølging av familien og vurderinger som skjer i etterkant. Vårt fokus og forståelse når det gjelder akuttarbeid inkluderer også dette.

I forslag til ny barnevernlov (NOU 2016:16) foreslås det å bruke hastevedtak som begrep fremfor akuttvedtak,

men det er ikke vedtatt endringer foreløpig. Vi velger derfor å fortsatt bruke «akutt» som begrep. Følgende seks deltema, med tilhørende hovedproblemstillinger belyses i rapporten:

1. **Akuttberedskap, rutiner, kompetanse og samarbeid**
Hvordan organiserer barnevernet akuttarbeidet i forhold til akuttberedskap, rutiner kompetanse og samarbeid? (Kap. 4-6)
2. **Hva er en akuttsituasjon?**
Hvilke situasjoner oppfattes som akutte og hvilke vurderinger og avveininger foretas i beslutningsfasen? (Kap. 7-9)

3. **Håndtering av og tiltak i akuttsituasjoner**
Hvilke tiltak velges ved plassering og ved avverging? Hva har betydning for valg av tiltak? (Kap. 10-12)
4. **Oppfølging etter akuttplasseringe**
Hvordan følger barnevernet opp foreldre og barn etter avsluttet akuttplassering? (Kap. 13)
5. **Barnas og familienes erfaringer og involvering**
Hvilke erfaringer har barna og foreldrene fra situasjoner som barnevernet har vurdert som akutt? Hvordan vektlegges og praktiseres barnets og familiens medvirkning i ulike faser av akuttarbeidet? (Kap. 14 og 15)
6. **Anbefalinger for barnevernets akuttarbeid** (Kap. 16 og 18)

1.3 Rapportens oppbygging

Rapporten består av 18 kapitler. I kapittel 2 presenterer vi bakgrunn og kontekst for studiens tema og problemstillinger, som består av juridiske og organisatoriske rammer, samt tidligere forskning om akuttarbeid. I kapittel 3 redegjør vi for metode for de ulike delstudiene. Deretter vil vi presentere resultater fra delstudiene med utgangspunkt i de seks ulike deltemaene i kapittel 4 til 16.

Hvert deltema består av ett til tre kapitler. Hvert kapittel avsluttes med en oppsummering og drøfting, men et par unntak hvor dette samles på slutten av deltemaet. Kapittel 17 inneholder en overordnet drøfting, og i kapittel 18 kommer vi med anbefalinger for praksis basert på våre resultater.

Kapittel 2 Bakgrunn

I dette kapittelet beskriver vi konteksten som er relevant for studiens tema og problemstillinger. Det dreier seg om akuttarbeidets juridiske og organisatoriske rammer

og en gjennomgang av tidligere forskning og offentlige tilsynsrapporter som er relevant for barneverntjenestens akuttarbeid.

2.1 Juridiske rammer for akuttarbeidet

For å oppfylle barnevernlovens formål i § 1-1 om å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid, kan det være behov for å treffe akuttvedtak (Barne- og familiedepartementet (BFD), 2019a). Ettersom det kan ta tid å få en sak behandlet i fylkesnemnda, er det fire hjemler i barnevernloven som muliggjør en raskere og enklere beslutningsprosess for midlertidige vedtak i akuttsituasjoner. Her følger en kort gjennomgang av de ulike akutt hjemlene.

§ 4-6 Midlertidig akutt plassering

En midlertidig akutt plassering kan skje som et frivillig hjelpetiltak, eller gjennomføres ved tvang. Barnevernloven § 4-6 første ledd pålegger barneverntjenesten en handleplikt til å sikre at barn som er «uten omsorg» blir ivarettet på en betryggende måte ved tiltak etter § 4-4, dersom foreldrene ikke motsetter seg det. At barnet er «uten omsorg», innebærer at barnet ikke får nødvendig tilsyn eller oppfølging¹. Loven nevner som eksempel at barnet kan være uten omsorg fordi foreldrene er syke, eller mangler omsorg av «andre grunner». For en slik frivillig plassering er det et vilkår om at tiltak ikke kan «oppretholdes mot foreldrenes vilje».

Etter § 4-6 annet ledd kan det treffes midlertidig vedtak om å plassere barnet utenfor hjemmet uten samtykke fra foreldrene. Vilklårene for en slik akutt plassering er at det må foreligge «fare for at et barn blir vesentlig skadelidende ved å forbli i hjemmet». At et barn bli «vesentlig skadelidende» vil si at det utsettes for en situasjon som er skadelig for barnet ut fra sin alder. Ordlyden «vesentlig» legger opp til en høy terskel for å treffe et slikt vedtak. Det må foreligge en alvorlig krisesituasjon for å ta barnet ut av hjemmet². Det uttrykkes i forarbeidene til barnevernloven³ at det må det foreligge en viss skaderisiko for barnet dersom det blir boende hjemme. Skaderisikoen må være akutt i den forstand at den ikke kan elimineres på annen måte⁴. Det oppstilles med dette et nødvendighetskrav og en henvisning til mildeste inngreps prinsipp.

§ 4-25 jf. § 4-24 Atferdsplassering

Bestemmelsen og vedtak etter § 4-25 omtales ofte som atferdsparagrafen og atferdsplassering. Denne

bestemmelsen gir grunnlag for å treffe vedtak om plassering av barnet i institusjon uten samtykke. Til forskjell fra akuttplasseringer etter § 4-6, hvor det er forhold i hjemmet som utgjør faren som nødvendiggjør akuttplasseringen, er det ved vedtak etter disse bestemmelsene forhold ved barnet selv som begrunner nødvendigheten av en akuttplassering. Vilklårene for en slik plassering er at barnet har vist «alvorlige atferdsvansker», som må komme til uttrykk enten ved «alvorlig eller gjentatt kriminalitet», «vedvarende misbruk av rusmidler» eller «på annen måte».

Et ytterligere krav følger av § 4-25 første ledd, hvor det uttales at det skal vurderes om det er mulig å sette i verk hjelpetiltak etter § 4-4 før det vedtas en institusjonsplassering.

§ 4-9 jf. § 4.8 Forbud mot flytting når barnet bor utenfor hjemmet

Barneverntjenestens leder har etter § 4-9 første ledd hjemmel til å treffe foreløpige vedtak både etter § 4-8 første og annet ledd, dersom de interesser som ivaretas etter § 4-8 blir «vesentlig skadelidende» dersom vedtaket ikke treffes og gjennomføres straks. Etter § 4-8 første ledd kan fylkesnemnda vedta et forbud mot flytting av barn som er plassert utenfor hjemmet, uavhengig av om plasseringen i utgangspunktet var frivillig eller ikke. Dette flytteforbudet kan gjelde for en periode opp til tre måneder. Videre kan fylkesnemnda vedta omsorgsovertakelse for barn hvor det er overveiende sannsynlig at en flytting vil føre til en situasjon eller risiko for barnet som nevnt i § 4-12 første ledd. Slike vedtak kan også treffes før et nyfødt barn flytter hjem til foreldrene jf. § 4-8 annet ledd annet punktum. Vilklåret for å treffe et vedtak etter § 4-8 første ledd er at det ikke er «rimelig grunn for flyttingen» eller den kan være «til skade for barnet». Vilklåret for å treffe et foreløpig vedtak etter 4-8 annet ledd er at det er «overveiende sannsynlig» at flytting av barnet vil «føre til en situasjon som nevnt i barnevernloven § 4-12 første ledd». Mens § 4-12 gir grunnlag for å overta omsorgen fordi barnet lever under vanskelige forhold, bygger henvisningen til § 4-12 i § 4-8 på en forutsetning om at barnet er hos andre enn foreldrene og under forhold som gjør at § 4-12 ikke direkte kan anvendes⁵.

1 Köhler-Olsen, Julia. Norsk Lovkommentar 22.05.2015 Note 144 Lov om Barneverntjenester.

2 Köhler-Olsen, Julia. Norsk Lovkommentar 22.05.2015 Note 147 Lov om Barneverntjenester.

3 Ot.prp. nr.44 (1991-1992) s. 108

4 Bendiksen og Haugli (2018) s. 295

5 Ot.prp. nr.44 (1991-1992) s.109

§ 4-29 Menneskehandel

Det følger av § 4-29 fjerde ledd at barneverntjenestens leder eller påtalemyndigheten kan treffe midlertidig akuttvedtak dersom den finner det «*sannsynlig at det er nærliggende og alvorlig fare for at et barn utnyttes eller kan bli utnyttet til menneskehandel*» og plasseringen er «*nødvendig*» for å beskytte barnet. Bestemmelsen kan kun benyttes der mindre inngripende tiltak har vært vurdert, men ikke funnet formålstjenlig.

2.1.2 Vedtaksmyndighet og saksgang

Det er barneverntjenestens leder eller påtalemyndigheten som har myndighet til å treffe midlertidig akuttvedtak etter §§ 4-6 annet ledd, 4-25 annet ledd og 4-29 fjerde ledd. Etter § 4-9 første ledd er det kun barneverntjenestens leder som kan treffe midlertidig akuttvedtak. Situasjonene som reguleres av denne bestemmelsen er av en annen karakter enn de andre akuttbestemmelsene og lovgiver har ikke sett behov for at påtalemyndigheten skal kunne treffe denne typen vedtak⁶. Vedtaksmyndigheten er tillagt barneverntjenestens leder personlig og denne kan verken delegeres eller fratas, jf. § 2-1 annet ledd⁷. Der barneverntjenestens leder har truffet midlertidige akuttvedtak, skal vedtakene følges opp av barneverntjenesten. Dersom det ikke er grunnlag for å opprettholde vedtaket må det oppheves, jf. § 4-6 fjerde ledd.

Midlertidige akuttvedtak etter §§ 4-6 annet ledd, 4-9 første ledd, 4-25 annet ledd annet punktum og 4-29 fjerde ledd skal jf. § 7-22 umiddelbart etter iverksetting sendes til godkjenning av fylkesnemnda. Fylkesnemndas leder skal snarest og om mulig innen 48 timer, godkjenne det midlertidige vedtaket. Akuttvedtakene skal være midlertidige. Dette innebærer at vedtakene skal enten oppheves raskt eller følges opp av barneverntjenesten, med at begjæring om videre tiltak, som nevnt i § 7-11, sendes til fylkesnemnda. Begjæring av eventuelle videre tiltak skal sendes til fylkesnemnda snarest, og senest innen seks uker ved tiltak fattet etter § 4-6 annet ledd og § 4-9, mens fristen for vedtak etter § 4-25 og § 4-29 er to uker. Er en sak ikke sendt til fylkesnemnda innen fristene, faller vedtaket bort⁸.

2.2 Organisatoriske rammer for akuttarbeidet - utviklingstrekk

Akuttarbeid har alltid vært en del av barnevernets virksomhet, og et ansvarsområde som enhver barneverntjeneste må være beredt til å utøve for å beskytte barn i akutsituasjoner. Tidligere hadde barnevernleder formelt og praktisk ansvar for akuttarbeidet, uavhengig av om akutsituasjonen skjedde i eller utenom ordinær arbeidstid. Fra midten av 1980-tallet og fremover ble det imidlertid etablert særskilte barnevernvakter, som en «*forlengt arm*» for akuttarbeidet i de største byene og i enkelte distrikter (Falck & Vorland, 2009). I starten var formålet til barnevernvaktene å bistå barneverntjeneste-

2.1.3 Bufetats bistandsplikt i akuttsaker

Bufetat skal etter barnevernloven § 2-3 annet ledd etter anmodning fra kommunen bistå barneverntjenesten med plassering av barn utenfor hjemmet. Dette gjelder både i akutte og langvarige plasseringer. Ifølge Bufdir (2015) gjelder dette også ved frivillige plasseringer etter § 4-4 sjette ledd. Denne plikten inntreer når kommunen forespør slik bistand. Barneverntjenesten har dermed adgang til å selv skaffe seg plasseringstiltak uten Bufetats medvirkning⁹. Bestemmelsen må sees i sammenheng med § 4-22 som stiller krav om at barneverntjenesten alltid skal vurdere om noen i barnets familie eller nære nettverk kan velges som fosterhjem. Barneverntjenesten skal ha vurdert dette før henvendelsen til Bufetat. Ifølge Bufdir (2015) må innholdet i bistandsplikten ses i sammenheng med kravene til forsvarlighet i barnevernloven § 1-4. Kravene til forsvarlighet gjelder både for kvalitet og hvor hurtig Bufetat plikter å finne et egnet plasseringssted til det aktuelle barn. Ved plasseringer etter § 4-6 første og annet ledd vil en forsvarlig utøvelse av Bufetats bistandsplikt i slike situasjoner alltid utløse en umiddelbar plikt til å skaffe fosterhjem eller plass på institusjon når barneverntjenesten anmoder om dette. I motsetning til denne type vedtak, vil ikke vedtak med hjemmel i barnevernloven § 4-4 sjette ledd automatisk medføre en umiddelbar plikt til å skaffe fosterhjem eller plass i institusjon. Hvor raskt Bufetat plikter å tilby barneverntjenesten et forsvarlig plasseringssted er imidlertid ikke direkte knyttet til barneverntjenestens bruk av plasseringshjemmel. Hva som er en forsvarlig utøvelse av bistandsplikten ved plasseringer etter barnevernloven § 4-4 sjette ledd må vurderes konkret opp mot barnets situasjon.

2.1.4 Politiets bistandsplikt

Ifølge barnevernloven § 6-8 har også politiet plikt til å bistå barnevernet i situasjoner der dette vurderes som påkrevd. Barneverntjenestens leder kan kreve bistand fra politiet både for å gjennomføre undersøkelser og til å fullbyrde vedtak etter blant annet §§ 4-6 annet ledd; 4-9, 4-25 annet ledd og 4-29.

ne utenfor ordinær arbeidstid, men etter hvert ble flere barnevernvakter utviklet som heldøgns tjenester, med egne oppgaver også på dagtid.

På 1990-tallet ble det opprettet flere interkommunale barnevernsteam, som fikk ansvar for en større eller mindre del av barnevernet i mindre kommuner. Formålet med disse teamene var ikke først og fremst å avhjelpe akuttberedskapen, men å tilføre kompetanse og å gjennomføre utredninger i tyngre barnevernssaker. Det var fremdeles de enkelte kommunene som hadde vedtaks-

6 Bendiksen og Haugli (2018) s. 296

7 Köhler-Olsen, Julia. Norsk Lovkommentar 22.05.2015 Note 150 Lov om barneverntjenester

8 § 4-25(2) slår fast at §4-6 (5) gjelder tilsvarende for midlertidig akuttvedtak etter §4-25(2). Således faller også slike vedtak bort dersom begjæring til fylkesnemnda ikke sendes innen fristene som nevnt i §4-6(4)

9 Denne forståelsen støttes av Ot.prp. nr.9 (2002-2003) s. 90

myndighet, både generelt og ved akuttvedtak. Slike team kan ses som forløperen til de senere mer formaliserte samarbeidsordningene (se f.eks. Brandtzæg, 2006b; Brunborg, 2020, personlig kommunikasjon).

På starten av 2000-tallet ble det åpnet for forsøksordninger med ulike modeller for interkommunalt samarbeid i barnevernet, som også ga rom for å overføre myndighet for lovbestemte oppgaver mellom kommunene, jf. forsøksloven (Kommunal- og regionaldepartementet (KRD), 2002). Slike ordninger ga enda større muligheter, særlig i mindre kommuner, for tilgang til økt kompetanse, ressurser og fleksibilitet, og medførte en styrking av akuttarbeidet (Bufdir, 2014). Forsøkene som ble igangsatt ble svært positivt evaluert (Brandtzæg, 2006a), og fra 2007 ble ulike former for interkommunalt samarbeid med «*myndighetsoverdragelse*» tatt inn i kommuneloven (Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD), 1992).

Med bakgrunn i behovet for beredskapsordninger i barnevernet og styrking av akuttarbeid, gjennomførte Nova (Falck & Vorland, 2009) en evaluering av akuttberedskapen i det kommunale barnevernet. Formålet var å undersøke i hvilken grad det eksisterte en akuttberedskap i barnevernet, og hvordan akuttberedskapen i barnevernet var organisert i ulike kommuner. Rapporten omhandlet

også barnevernvaktenes organisering og samarbeid med barnevernet. Tittelen på rapporten, «*Problemer har ikke kontortid*» kan ses som et hovedargument for at en slik beredskap var nødvendig. Siden 2013 har barnevernloven (BFD, 2019,a) inneholdt en paragraf om forsvarlighet. § 1-4 krever at tiltak og tjenester etter loven skal være forsvarlige. Ifølge fylkesmannsembetenes «*Håndbok om akuttberedskap i kommunalt barnevern*» (Bufdir, 2017a, s. 3) innebærer forsvarlighetskravet blant annet «*at tjenestene må inneholde tilfredsstillende kvalitet, ytes i tide og i et tilstrekkelig omfang*». Dette betyr at «*kommunene må ha en bemanning, kompetanse og kvalifikasjoner som er tilstrekkelig for å ivareta sine oppgaver på en forsvarlig måte*».

Selv om det har vært et økende fokus på behovet for en akuttberedskap i barnevernet, er det først de senere årene at dette for alvor har blitt gjennomført. Ifølge Falck & Vorland (2009) hadde 43 prosent av landets kommuner en akuttberedskap i 2008. Andelen økte til 52 prosent i 2017 (Bufdir, 2017), og til hele 95 prosent i 2019 (BFD, 2019b, s. 85). Tallene viser at myndighetenes satsing på en nasjonal akuttberedskap i barnevernet langt på vei har lyktes de senere årene, og at akuttberedskap ikke lenger er så knyttet til hvor en bor i landet eller kommunestørrelse.

2.3 Kunnskap om barneverntjenestens akuttarbeid

Til tross for at det de seneste årene har vært et økt fokus på akuttplasseringer, påpeker flere forskere at det foreligger lite forskningsbasert kunnskap om barnevernets organisering, praksis, vurderinger og beslutningsprosesser knyttet til akuttsaker (Burns og Skivenes, 2016; Havik m.fl., 2012; Bufdir, 2014). Videre i kapitlet gjennomgår vi tidligere forskning og tilsynsrapporter om barneverntjenestens akuttarbeid.

2.3.1 Utfordringer ved akuttplasseringer

Å bli plassert utenfor hjemmet oppleves ofte som en stressende og dramatisk hendelse for barn. Dette gjelder spesielt når barna og foreldrene ikke er forberedt på dette; noe som ofte er tilfelle ved akuttplasseringer. Baugerud og Melinders (2012) studie av barn som blir akuttplassert viser blant annet at barnets stressnivå var betydelig høyere enn ved en planlagt plassering. Ofte har verken barn eller foreldre fått mulighet til å forberede seg, og ikke minst for barna kan en akuttplassering ofte være vanskeligere å forstå sammenliknet med en planlagt plassering. Situasjonen kan oppleves utrygg, dramatisk og potensielt traumatisk for både barnet og foreldrene (Redd barna, 2017; Baugerud og Augusti, 2016; Storch og Kojan, 2016). Hvis foreldrene er tilstede ved plasseringen, må barna også forholde seg til foreldrenes reaksjon på plasseringen (Baugerud, Augusti og Melinder, 2008, s. 25).

En annen utfordring ved akuttplasseringer som blir fremhevet i litteraturen, er å ivareta barnas og foreldre-

nes rettssikkerhet, som hevdes å være utsatt i akuttsaker (Oppedal, 2008; Stang, 2018). Barns og foreldres rett til å få informasjon, til kontradiksjon (å redegjøre for sitt syn), en grundig undersøkelse, og til å få uttale seg er i mange tilfeller ikke mulig å etterleve. Bruk av tolk og språklige hindringer er en særlig utfordring i så henseende, da undersøkelser tyder på et underforbruk av tolk i barnevernet samt at ansatte mangler rutiner for å kvalitetssikre tolkers kvalifikasjoner (IMDI, 2008). Dette øker risikoen familiene ikke får den informasjonen de har krav på og at vedtak fattes på sviktende grunnlag (NOU, 2014). At barn og foreldres rettssikkerhet kan være utsatt i akuttsaker, kan imidlertid være en nødvendig pris å betale, påpeker Stang (2018, s. 160), for muligheten til å handle på kort varsel for å beskytte barn i risiko.

Betydningen av innvandrerbakgrunn i akuttarbeidet er lite belyst i forskningen, men Aarset og Bredal (2018) sin studie av fylkesnemdsaker peker på noen relevante utfordringer. De fant at samværsrapportene fikk en særlig sentral plass i saker som startet med akuttplassering, fordi det ofte fantes få komparentopplysninger. Imidlertid kunne flere forhold bidra til at samværene fungerte på en lite hensiktsmessig måte, som at foreldre ikke fikk god nok informasjon om samværenes hensikt. I tillegg manglet tilsynsrapportene informasjon om hvordan konteksten, språklige utfordringer og foreldres frykt/ mistillit kunne forklare det observerte samspillet mellom foreldre og barn. Samlet sett fant forfatterne at disse sakene had-

de sin egen særegne dynamikk som i seg selv kunne øke sjansene for omsorgsovertakelse.

2.3.2 Beslutningsprosessen i akuttsaker

Kunnskap om barnevernets beslutningstaking generelt viser at hastverk og stress øker risikoen for at beslutninger fattes på feil grunnlag, noe som kan få uheldige konsekvenser for barn og foreldre (Munro, 2012; Starcke og Brand, 2012; Stang, 2018). Ifølge Skivenes og Tonheim (2017) er to sentrale kriterier for en god beslutningsprosess å ta seg god tid til å høre på de involverte partene, og å foreta en kritisk tolkning av beslutningsgrunnlaget. I akuttsituasjoner er det utfordrende å møte disse kriteriene for god beslutningstaking. Flere studier viser at tidspres kan føre til en lite gjennomtenkt og mekanisk tilnærming (Gambrill og Shlonsky, 2000, s. 816) eller at beslutninger baseres på intuisjon og emosjoner heller enn analytisk resonering (Munro, 2012). Barnevernsarbeidere som er stresset, overforenkler ofte alternativene og har en tendens til å komme med løsninger før alle alternativer er vurdert (Morris, 2005), samt til å vurdere risikoen for barnet til å være høyere sammenlignet med i ordinære beslutningsprosesser (LeBlanc, Regehr, Shlonsky, og Bogo, 2012). Spenningen mellom kravet om å foreta en rask beslutning og tiden det tar å samle og vurdere informasjonen hemmer med stor sannsynlighet den analytiske resonneringen (Helm, 2011).

Flere undersøkelser viser at det ikke nødvendigvis er en ny og ukjent situasjon som utløser akutt plasseringen, men enda en hendelse eller ny informasjon som for barnevernet blir «*dråpen som får begeret til å flyte over*» og gir en opplevelse av at «*nok er nok*» i en sak der det over tid har vært høyt bekymringsnivå (Storhaug, Kojan og Fjellvikås, 2018; Redd Barna, 2017; Pedersen, 2016; Christiansen og Havnen, 2003). Akuttplasseringer skjer også ofte etter at familien har hatt hjelpetiltak over flere år; i gjennomsnitt tre til fire år (Christiansen og Anderssen, 2010; Henderson og Hanson, 2015). Storhaug og Kojans (2017) surveyundersøkelse med 64 foreldre som hadde opplevd akutt plassering av barn, viste at to tredjedeler av familiene hadde kontakt med barnevernet før plasseringen. En tredjedel hadde fått ulike tiltak fra barnevernet tidligere, og en tredjedel hadde barnevernet mottatt bekymringsmelding for, men sakene ble henlagt uten tiltak, og i noen tilfeller uten undersøkelse. Flere av foreldrene uttrykte at de selv lenge hadde bedt om hjelp, og at hvis de hadde fått tidligere eller en annen type hjelp, kunne akutt plasseringen vært unngått.

Når plasseringer skjer plutselig i familier som barnevernet har arbeidet med over lengre tid, er det blant annet fordi barnevernsansatte vet at de skal unngå plassering hvis det er mulig. Det fører til at en plassering fordrer en type bevis, og at en «*trigger*», en utløsende hendelse, ofte er beviset som skal til for å handle (Christiansen og Anderssen, 2010; Skotte, 2016). Dickens (2007, s. 83) beskriver denne triggeren som en katapult: «*a specific event or a change in circumstances*». Skotte (2016) viser til barnevernsarbeidernes følelse av at de er individuelt ansvarlige for beslutningene. Deres frykt for å gjøre feil i sine komplekse vurderinger, gjør at de bevisst eller ubevisst

venter på en avgjørende hendelse, som resulterer i behov for en akutt plassering. Triggeren eller katapulten har en legitimerende funksjon (Christiansen og Anderssen, 2010, s. 37), og den bidrar til å redusere følelsen av skyld og ansvar knyttet til plasseringen. Konsekvensen av denne beslutningsprosessen kan på den ene siden være at man venter for lenge med å respondere på visse situasjoner. På den andre siden kan tidspunktet og begrunnelsen for responsen i form av akutt plassering være vanskelig å forstå for familien og omgivelsene. I tråd med denne beskrivelsen av beslutningsprosessen, stiller Pedersen (2016, s. 103) spørsmål om akuttvedtak i enkelte tilfeller benyttes som en brekkstang i saker der omsorgsovertakelse er aktuelt. Hun har gjennomgått klagesaker til fylkesnemnda på akuttvedtak, og i 22 av de 36 sakene som undersøkelsen omfattet, var det aktuelt med omsorgsovertakelse. Pedersen (2016) argumenterer for at i flere av disse sakene kan akuttvedtak ha blitt brukt som en måte å få barnet ut av hjemmet mens saken om omsorgsovertakelse ble etablert. Dette gjorde seg gjeldende dersom det var høy grad av bekymring for barnet, og man opplevde mangel på alternativer for å trygge barnet.

Fra intervju med barnevernsarbeidere i 22 akuttsaker fant Lerum (2017) to ulike «*spor*» som barneverntjenesten benytter, når de arbeider seg frem til en beslutning om akutt plassering: «*Det raske hastesporet*», hvor det fattes akuttvedtak samme dag eller dagen etter bekymringen blir kjent, og «*Det langsomme hastesporet*», hvor det går lang tid fra bekymringen blir kjent til akuttvedtak fattes. Vedtak fattet ut fra det raske hastesporet fattes i stor grad på grunnlag av interne drøftinger i barneverntjenesten. De omhandler som oftest familier som barnevernet ikke har kjennskap til fra før, og disse barna flytter hyppigere tilbake til hjemmet sammenlignet med saker i det langsomme hastesporet. De «*langsomme*» sakene omhandler ofte familier som er kjent for barneverntjenesten fra tidligere, og har en lengre og mer sammensatt beslutningsprosess, som ofte involverer eksterne samarbeidspartnere som politi og barnehus.

Slettebø m.fl. (2020) har intervjuet barn, foreldre, familie/nettverk, kontaktpersoner og koordinatorene som har deltatt i 23 akutte familieråd. Av positive erfaringer fra akutte familieråd fremheves det at dette styrker relasjoner i og rundt familien, er positivt for samarbeidet mellom familien og barnevernet, bidrar til å forebygge plasseringer i det offentlige tiltaksapparatet, mobiliserer familie og nettverk slik at barnet kan bli boende hjemme eller i nettverket, og fører til en mer skånsom håndtering av akuttsituasjoner. Av mer negative erfaringer nevnes lav motivasjon for deltakelse fra foreldre og barn, akutt familieråd ble holdt for sent, tvil om vilkårene for akutt plassering var til stede, for stor vektlegging av ungdommers utsagn om vold som bestemmende for plassering, begrenset tid til planlegging og kartlegging av mulige deltakere, og at barnevernet ofte bestemmer oppdraget. Rapporten påpeker bl.a. at det trengs større bevissthet om hva en akuttsak er, at oppfølgende familieråd bør skjje kort tid etter det akutte familierådet, det trengs erfarne barnevernsarbeidere som har kompetanse i familieråd,

fleksible og erfarne koordinatorene og vurdering av alternative tiltak når familien ikke ønsker å delta i akuttråd.

2.3.3 Barns og foreldres erfaringer med akutt plasseringer

Redd Barna (2017) har gjennomført intervju med barn og unge som har opplevd akutt plasseringer. Alle opplevde flyttingen som noe som skjedde brått og plutselig, der de hadde hatt lite eller ingen tid til å forberede seg. De ga uttrykk for at de hadde hatt vanskeligheter med å forstå hva som skjedde og hvorfor; at de hadde vært bekymret for hva som skulle skje fremover, og hva som skulle skje med foreldre og søsken. Flere av barna opplevde at politiet var til stede da de ble hentet. Noen ga uttrykk for at de opplevde dette som trygt, mens andre fortalte om vanskelige og dramatiske erfaringer knyttet til politiets involvering ved henting. Flere av barna var enige i at de måtte flytte, men uenige i måten de ble flyttet på og tidspunktet dette skjedde på. I Slettebø (2018) undersøkelse, hvor barn og unge er intervjuet om sine erfaringer med akutt plasseringer, etterlyste også ungdommene bedre informasjon om årsaken til plasseringen, og hva som skulle skje fremover. De ønsket seg ærlige svar fra saksbehandlere, og at informasjon blir gjentatt, fordi de ikke alltid får med seg det som blir sagt. De ønsket å medvirke mer under akutt plasseringen, og la vekt på betydningen av å ha med en voksenperson de kjenner.

I Haugen, Paulsen og Caspersens (2017) rapport om vold i minoritetsfamilier kom det frem at ungdommens opplevelser knyttet til akutt plassering avhenger av forløpet til plasseringen. Ungdommer som ikke hadde tatt kontakt med barnevernet selv, opplevde å bli akutt plassert som traumatisk og skremmende. Selv om noen av disse også selv ønsket å flytte, opplevde de det som vanskelig når det skjedde så brått. Ungdommer som selv hadde kontaktet barnevernet, mente det var viktig at de ble tatt på alvor, og at det ble handlet raskt. Bortsett fra denne undersøkelsen kjenner vi ikke til noen undersøkelser som er gjort om barn og foreldre med innvandrerbakgrunn sine erfaringer med akutt plasseringer.

Det finnes knapt undersøkelser om foreldres erfaringer med akutt plasseringer. Storhaug og Kojans (2017) surveyundersøkelse viste at foreldre opplevde at de ikke fikk god nok oppfølging etter at barna ble akutt plassert. Flere foreldre uttrykte også at de mente akutt plasseringen kunne vært unngått dersom de hadde fått hjelp annen eller tidligere hjelp.

2.3.4 Barnevernsarbeideres erfaringer med akuttarbeid

Fra intervju med saksbehandlere kom det også frem at de ansatte i stor grad ble påvirket i arbeid med akuttsaker. De opplevde arbeidet som stressende, det innebar mye bekymringer, og i noen tilfeller førte det med seg beskyldninger og trusler (Redd Barna, 2017). Dette belyses også av Slettebø (2018), som påpeker at barnevernsarbeidere med erfaringer fra akuttsaker opplevde arbeidet som svært utfordrende, med stor grad av uforutsigbarhet, stress, bekymring for egen risiko, og er fysisk og psykisk utmattende (Slettebø 2018, s. 48).

En annen artikkel belyste barnevernlederens erfaringer med og oppfatninger av akutt plasseringer i konkrete saker der det hadde vært satt inn hjelpetiltak i minst ett år forut før akutt plasseringen (Storhaug, Kojan og Fjellvikås, 2018). Størstedelen av de 11 informantene mente at de hadde grepet inn for sent, fordi det tok for lang tid å forstå alvoret i situasjonen for barnet. Dette så ut til å skyldes hovedsakelig fire faktorer: 1) Arbeidet i familien var hovedsakelig på foreldrenes premisser, og de hadde vært for optimistiske til foreldrenes endringspotensialer. 2) Barnevernsarbeiderne hadde for stor distanse til barnet; de snakket for lite og for sent med barnet. 3) En opplevelse av manglende kompetanse og muligheter til å gjøre grundige observasjoner og vurderinger. 4) Flere informanter opplevde seg presset av systemet til å prøve hjelpetiltak over en lengre periode enn de mente var til barnets beste, slik at de kunne få saken gjennom hos Fylkesnemnda. Samtidig opplevde de at de ikke hadde tilstrekkelige tiltak som kunne avhjelpe situasjonen, og flere fremhevet at det ikke hadde vært tilstrekkelig med «stopp-punkter» og evalueringer underveis i perioden med hjelpetiltak.

2.3.5 Kunnskap om akuttarbeid fra tilsynsrapporter

Helsetilsynet (2019) har foretatt en gjennomgang av 106 barnevernssaker som var behandlet i Fylkesnemnda, blant annet 33 klager på akutt plasseringer. Gjennomgangen avdekket omfattende svikt i vurdering av muligheten for mindre inngripende tiltak, og manglende samarbeid med barnet og foreldrene om å finne løsninger for hvordan en flytting kan gjennomføres så skånsom som mulig. I tillegg viste gjennomgangen til Helsetilsynet (2019) at i mange av sakene var det alvorlig bekymring og viktige opplysninger i meldingene som ikke ble fulgt opp i undersøkelsen. Når nye opplysninger med alvorlig bekymringsgrad kom underveis i saken, var disse opplysningene ikke tilstrekkelig vurdert, og førte dermed ikke til endring i håndteringen av saken. I rapporten hevdes det at «i flere saker kan akuttsituasjonen ansees som et resultat av svikt i barneverntjenestens arbeid i familien fra tidligere» (Helsetilsynet, 2019, s. 74).

Svak dokumentering av sakers alvorlighetsgrad er også fremhevet i landsomfattende tilsyn i 2015-2016 (Helsetilsynet, 2017) og Barnevoldsutvalget (NOU 2017:12). I Helsetilsynets rapport (2017) ble det konstatert at det «ikke alltid ble vurdert om det skulle fattes midlertidige vedtak om tiltak/akutt plassering selv om meldingene fremsto som så alvorlige at de krevde umiddelbar reaksjon» (s. 13). Det var saker hvor det ikke var dokumentert at alvorlighetsgrad eller hastegrad i en melding var vurdert, selv om det forelå opplysninger som kunne indikere at barnet ble vesentlig skadelidende ved å forbli i hjemmet; og det var «uklart hvem som skulle gjøre akuttvurderinger» (s. 11), slik at meldinger om barn som trengte akutte tiltak kunne bli liggende. Barnevoldsutvalget (NOU 2017:12) fant også i sin gjennomgang saker der det ikke var dokumentert hvorvidt det var foretatt en vurdering av behovet for midlertidige vedtak i akuttsituasjoner.

Kapittel 3 Metode

I dette kapittelet redegjør vi for det metodiske grunnlaget for de ulike delstudiene. Prosjektet har et kombinert forskningsdesign, og består av ulike delstudier beskrevet i tabell 3.1. Først presenteres surveyen, deretter dokumentstudiene, som omfatter gjennomgang av journaler

hos barneverntjenester, fylkesnemndsdokumenter og fylkesmannsdokumenter. Til slutt presenteres de kvalitative intervjuene med barn/ungdom, foreldre og kontaktpersoner, samt barnevernvaktledere.

Tabell 3.1. Samlet datamateriale

Metode	Utvalg
Survey til alle landets barnevernledere	190 respondenter
Journaler i kommunale barneverntjenester	175 saker
Fylkesnemndsdokumenter, vedtak på klagesaker	48 saker
Fylkesmannsdokumenter, dokumenter fra tilsyn i akuttsaker	23 saker
Kvalitative intervju med barn, foreldre og kontaktperson i samme sak	16 saker: 16 foreldre, 19 kontaktpersoner, 10 barn (11-16 år)
Kvalitative intervju med barnevernvaktledere	7 informanter

En fordel med en slik kombinasjon av metoder er at det gir en bedre forståelse av problemstillingene enn en av tilnærmingene gir alene. Når resultatene presenteres i kapittel 4-16, fremstiller vi resultatene fra de ulike delstudi-

ene tematisk heller enn å presentere hver studie for seg. Dette gjøres for å best mulig fange opp nyanser, ved at problemstillingene belyses fra ulike perspektiver.

3.1 Survey til barnevernledere

3.1.1 Rekruttering

Surveyen ble sendt ut elektronisk til alle landets barnevernledere etter oppdaterte lister fra Kommuneforlaget våren 2019¹⁰. Barnevernslederne hadde på forhånd fått tilsendt informasjon om undersøkelsen på e-post. På grunn av et forholdsvis høyt antall interkommunale barneverntjenester, var det totale antallet barnevernledere som fikk tilsendt surveyen 352, mens antall kommuner i 2019 var 422. Surveyen ble først sendt ut i starten av juni 2019, med påfølgende purring en uke senere, for så å bli sendt ut på nytt medio august til alle som ikke hadde åpnet skjemaet. Det ble da mottatt helt eller delvis utfylte skjemaer fra 44 prosent av tjenestene. Senere ble det klart at en stor del av mailadressene vi hadde fått tilsendt fra Kommuneforlaget var til kommunale postmottak. For å få opp svarprosenten ble de fleste av disse adressene sjekket manuelt, og det ble sendt nye skjemaer direkte til barnevernlederne. Etter rensing av dobbeltsvar og ufullstendige svar endte vi opp med svar fra 190 barnevernledere, som tilsvarer en svarprosent på 54 prosent.

3.1.2 Utvalget

Det endelige utvalget i surveyen består av svar fra 190 barnevernledere i kommuner (n=119) og bydeler (n=15), hvorav alle fylker er representert, og 52 interkommunale samarbeidsordninger. På grunnlag av utfyllende informasjon om hvilke og hvor mange kommuner som var dekket av de interkommunale samarbeidsordningene har vi regnet ut at det totale antallet kommuner som er representert i utvalget er 263, det vil si 62 prosent av landets kommuner.

De fleste barneverntjenestene dekket et innbyggertall fra 5000 til 20000 (42 prosent), mens om lag en tredjedel hadde et innbyggertall på over 20000 (32 prosent) og en fjerdedel under 5000. Antallet fagstillinger utenom barnevernleder og merkantile varierte fra 1 til mer enn 80, med et gjennomsnitt på 17,3 stillinger. En fjerdedel av tjenestene hadde henholdsvis 1 - 4 fagstillinger, 5 - 9 stillinger, 10 - 21 stillinger og mer enn 21 stillinger. Vel halvparten av tjenestene hadde en form for spesialistmodell ved at hele eller deler av tjenesten var inndelt i team (55 prosent), mens noe under halvparten arbeidet etter en generalistmodell (44 prosent).

10 Survey og informasjonsskriv til barnevernlederne kan fås ved henvendelse til Anita Skårstad Storhaug

3.1.3 Om spørreskjemaet

Spørreskjemaet bestod av i alt 38 forhåndskategorierte spørsmål inkludert delspørsmål, og med rom for utfyllende tekst under de fleste av spørsmålene. Det var også enkelte åpne spørsmål. Spørsmålene var organisert under tema som gjaldt nøkkeltall om kommunen og barneverntjenesten, akuttberedskap, erfaringer knyttet til en selvvalgt akuttsituasjon (som for halvparten av respondentene gjaldt akuttsituasjoner som førte til plassering etter akuttparagraf, og for halvparten akuttsituasjoner der slike plasseringer ble avverget), rutiner i akuttarbeidet, involvering av familie og nettverk, samarbeid med andre instanser, kompetanse i akuttarbeidet og åpen tekst for råd om styrking av akuttarbeidet. I utviklingen av spørreskjemaet ble det dradd nytte av tidligere rapporter, undersøkelser og veiledere/retningslinjer om akuttarbeidet (bl.a. Bufdir, 2014, Falck & Vorland, 2009). Spørreskjemaet ble drøftet og revidert gjennom flere runder i prosjektgruppen, og ble utprøvd på noen utvalgte barnevernledere. De enkelte spørsmålene og kategoriene blir nærmere redegjort for underveis i presentasjon av resultater.

3.1.4 Databehandling og analyse

Den kvantitative delen av datamaterialet ble behandlet i statistikkprogrammet SPSS Statistics 25 (IBM Corp., 2017). Det ble for det meste brukt enkel deskriptiv statistikk for å beskrive datamaterialet, mens for å beskrive sammenhenger mellom kategoriske variabler ble det brukt kji-kvadratanalyser. Statistisk signifikante resultater er merket med (*) i tabellene, der $*=p < 0,05$, $**=p < 0,01$ og $***=p < 0,001$. P-verdier under 0,05 betyr at det er mindre enn 5 prosent sannsynlighet for at den observerte sammenhengen skyldes tilfeldigheter. Tekstvariabler som inneholdt lengre tekstbiter, ble systematisert og analysert tematisk ved hjelp av tekstbehandlingsprogrammet Nvivo12 (QSR International, 1999), mens tekst i stikkordsform ble oppsummert manuelt. Analysene er i hovedsak utført av en forsker og en forskerassistent, og kvalitetssikret av andre forskere i prosjektgruppen.

3.1.5 Styrker og begrensninger ved datamaterialet

En styrke ved surveyundersøkelser er at den har potensielle for å nå ut til alle individer i en populasjon. I vår studie fikk vi tilfredsstillende svar fra 54 prosent av barnevernlederne, som omfattet om lag 62 prosent av kommunene. Ifølge metodelitteratur bør en survey ha en svarprosent på omkring 70 prosent for å være tilfredsstillende (Hellevik, 2011), noe som innebærer at svarprosenten i vår

survey kan tolkes som noe lav. Dette kommer imidlertid an på om de som ikke har svart skiller seg ut fra gruppen som har svart, altså i hvilken grad utvalget er representativt for populasjonen. I tillegg kommer det an på problemstillingene i studien; spørsmål om forekomst krever best mulig representativitet for å være valid, mens spørsmål av mer kvalitativ art kan besvares godt av et mindre utvalg. Studien inneholder flest spørsmål om forekomst, men har også åpne kvalitative spørsmål. At studien inneholder svar fra 190 barnevernledere om behandling av enkeltsaker og like mange svar når det gjelder råd som kan bedre akuttarbeidet, utgjør dermed en rik kilde til informasjon, som sammen med andre informasjonskilder i prosjektet gir et omfattende og nyansert bilde av tjenestenes akuttarbeid.

Hva gjelder representativitet har vi ikke funnet relevant statistikk å sammenligne med, hovedsakelig fordi vi har benyttet enheten barneverntjenester (som kan omfatte flere kommuner) og ikke kommuner. Vi har likevel vurdert at det er god variasjon i utvalget, både når det gjelder størrelse på tjenestene etter innbyggertall og antall stillinger, samt ulike typer organisering av både barneverntjenesten og akuttberedskapen. I tillegg er alle fylker og mange kommuner og bydeler representert. Slik sett mener vi utvalget er godt egnet for å undersøke problemstillinger om organisering, rutiner, kompetanse og samarbeidsordninger for barneverntjenester i hele landet.

3.1.6 Personvern og datasikkerhet

Barnevernlederne fikk tilsendt informasjon om formål med studien, spørreskjemaet, personvern og rettigheter, samt oppbevaring og bruk av informasjonen. Den tekniske gjennomføringen av surveyen foretas av Qualtrics, LLC (Qualtrics, 2020), som har ISO 27001 sertifisering og oppfyller norske krav til databehandling og personvern.

Norsk senter for forskningsdata AS (NSD) vurderte at behandlingen av personopplysninger i prosjektet som en helhet er i samsvar med personvernregelverket. I tillegg er en vurdering av personvernkonsekvenser (Data Protection Impact Assessment, DPIA) gjennomført i samarbeid med NSD og godkjent av institusjonenes ledelse og personvernombud, da dette er et prosjekt med særlig sensitive personopplysninger. Prosjektet er et samarbeid mellom to institusjoner. For å ivareta personvern hensyn ved lagring og deling av datamateriale, har vi benyttet TSD (Tjenester for sensitive data), et sikkert og lukket system med 2-faktor autentisering.

3.2 Journalstudien

I denne delen av prosjektet har vi gjennomgått og kodet 175 barnevernjournaler (også kalt mapper), for barn som har opplevd akutt plassering. Formålet har vært å få innsikt i hvordan den kommunale barneverntjenesten dokumenterer sitt arbeid med akuttsaker, samt å få en beskrivelse av praksis i akuttsaker; både når det gjelder kontakten som eventuelt har foregått forut for akutt plasseringen, beslutningsprosessen knyttet til plasseringen, og hva som skjer etter plasseringen. Vi har derfor lest

journalinnhold som omhandler hele saken, fra første innkomne melding og så langt saken varer for å finne informasjon om hva som skjedde etter akutt plasseringen (de fleste var fortsatt aktive saker).

3.2.1 Tilgang til journaler fra kommunene

Journalene er hentet fra kommunale barneverntjenester som omfatter fire kommuner (tre inngår i en interkommunal tjeneste, og den fjerde kommunen omfatter fire

ulike bydelstjenester). Utvalget omfatter dermed fem ulike barneverntjenester, i to ulike fylker.

Journalgjennomgangen ble påbegynt på eget initiativ i en av kommunene i 2017, før vi startet dette prosjektet. På det tidspunktet vi startet dette prosjektet på oppdrag fra Bufdir, og journalgjennomgangen ble innlemmet i hovedprosjektet, var 40 saker gjennomgått. De tre siste kommunene (en interkommunal tjeneste) ble involvert etter utvidelsen av prosjektet, da vi ønsket mer geografisk spredning og variasjon utfra kommunestørrelse, organisering og fagsystem.

Proessen med å få tilgang til journalene startet med en søknad om godkjenning til NSD, samt søknad om dispensasjon fra taushetsplikten til Bufdir og Rådet for taushetsplikt og forskning. Søknadene ble godkjent, og neste søknad ble sendt til rådmannsnivå i kommunene vi ønsket skulle inngå i utvalget. Disse søknadene ble også innvilget, og vi fikk tildelt kontaktpersoner i kommuneadministrasjonene som skulle bistå oss med tilgang til saker.

Tjenestene som inngår i utvalget bruker både Acos (n=4) og Familia (n=1) som fagsystem, og omfatter to bykommuner og to landkommuner.

Tabell 3.2. Oversikt over tjenester

Tjeneste	Fagsystem	Kommunestørrelse
Kommune 1. Tjeneste 1	Acos	Storby
Kommune 1. Tjeneste 2	Acos	Storby
Kommune 1. Tjeneste 3	Acos	Storby
Kommune 1. Tjeneste 4	Acos	Storby
Interkommunal tjeneste (3 kommuner). Tjeneste 5	Familia	2 mindre (under 6000 innbyggere) og en mellomstor by (over 15000 innbyggere)

3.2.2 Utvalgskriterier

Våre kontaktpersoner i kommunene fikk en liste med kriterier for hvilke saker vi ønsket å se på:

- Tjeneste 1-4: Barn akutt plassert i perioden 2016 t.o.m august 2019 (etter hvert utvidet til å gjelde saker fra 2015).
- Tjeneste 5: Barn akutt plassert i 2018-2019.
- Barna har vært akutt plassert etter følgende hjemler i barnevernloven: § 4-6 første og annet ledd; § 4-9 første ledd; § 4-25 og § 4-29.

De første fire tjenestene ble valgt ut fra praktiske hensyn (som transporttid), da datainnsamlingen ville kreve forskernes fysiske tilstedeværelse ved tjenestene over lang tid. Tjenestene som ble inkludert kan dermed sies å utgjøre et bekvemlighetsutvalg. Sakene som inngår i utvalget, utgjør et strategisk utvalg ved at de oppfyller forhåndsbestemte kriterier som er relevante for våre problemstillinger. Slike utvalg «bygger ikke på tilfeldighetsprinsippet, men derimot systematiske vurderinger av hvilke enheter som ut ifra teoretiske og analytiske formål er mest relevante og mest interessante» (Grønmo 2004, s. 88).

Utover dette var det ingen kriterier knyttet til kjønn, alder, etnisitet, type problematikk eller liknende. Vi ba om alle saker fra den gitte tidsperioden og utfra de gitte paragrafene fra de første fire tjenestene som vi startet med. Da vi utvidet med en ekstra tjeneste gjennomgikk vi de 20 nyeste sakene som oppfylte disse kriteriene. Våre kontaktpersoner som hjalp oss med tilgang til saker hadde ingenting med arbeidet i barneverntjenesten å gjøre,

og gjorde ingen utvelgelse av saker ut fra annet enn våre oppgitte kriterier.

Da vi startet journalgjennomgangen i 2017, var det ene utvalgskriteriet at sakene skulle være fra 2016 og fremover. Etter hvert så vi at det ble vanskelig å få nok saker, og vi utvidet derfor, og tok også med 25 saker fra 2015 fra tjeneste 1-4. For alle de fem tjenestene fikk vi utlevert til sammen 236 saksnummer, og endte opp med å gjennom 175 av disse. Femti av sakene ble ekskludert fordi de omhandlet søsken, og vi inkluderte journalen til kun ett barn i hver familie. Sju av sakene ble ekskludert på grunn av at de omhandlet tiltak etter § 4-9, og var dermed plukket ut i henhold til kriteriene, men omhandlet ikke akuttsaker. Dette var tiltak om økonomisk bidrag eller annen oppfølging i tilknytning til annet tiltak. Saker vi har inkludert etter §4-9, førsteledd omhandler forbud mot flytting av barn eller flytting av nyfødt barn direkte fra sykehuset. I tillegg var fire saker for gamle (før 2015) og dermed ekskludert.

3.2.3 Beskrivelse av utvalget

Utvalget bestod av saker som omhandlet 45 prosent gutter, og 55 prosent jenter. Dette skiller seg noe fra fordelingen av barn som mottar tiltak fra barnevernet generelt: I 2018 hadde 55 prosent gutter og 45 prosent jenter tiltak (Bufdir, 2019a), mens fordelingen for akuttvedtak etter § 4-6 annet ledd og § 4-25 var omtrent likt fordelt på kjønn: 52 prosent gutter og 48 prosent jenter.

Barnets alder ved akuttplasseringen i vårt utvalg fordelte seg slik: 15 prosent var mellom 0-2 år; 20 prosent mellom 3-6 år; 21 prosent var 7-11 år; 23 prosent 12-14 år og 21 prosent var 15-18 år.

Det er utfordrende å sammenligne våre resultater med akutt plasseringer i den generelle barneverns populasjonen, da Bufdir's statistikk kun oppgir tall for plasseringer etter § 4-6 annet ledd, og da ut fra andel plasseringer pr. 1000 barn. Denne viser imidlertid at aldersgruppen 13-17 år har høyest andel akutt plasseringer (1,1 pr. 1000 barn), mens aldersgruppene under 13 år er likt fordelt, med 1,0 pr. 1000 barn (Bufdir, 2019b).

Når det gjelder landbakgrunn for foreldrene i utvalget, er fordelingen slik: 47 prosent har norsk bakgrunn; 15 prosent har bakgrunn fra Afrika; 21 prosent fra Asia; 7 prosent fra Europa; 2 prosent fra Nord/Sør-Amerika og 8 prosent har en norsk og en utenlandsfødt forelder. Fordelingen i dette utvalget stemmer overens med Bufdir (2019b) sin statistikk over mors landbakgrunn for barn som ble akutt plassert i 2017: 43 prosent av mødrene er fra Norge, 14 prosent fra Afrika, 20 prosent fra Asia, 11 prosent fra Europa, og 2 prosent fra Amerika/Oseania. Tallene fra Bufdir inkluderer imidlertid kun plasseringer etter § 4-6 annet ledd. Sammenligningsgrunnlaget er derfor noe mangelfullt. I flere av analysene har vi foretatt en tredeling av bakgrunn: Norsk, vestlig innvandrerbakgrunn og ikke-vestlig innvandrerbakgrunn. Vi valgte denne inndelingen blant annet fordi barnevernsstatistikken tyder på at familier fra Asia/Afrika skiller seg ut med dobbelt så mange bekymringsmeldinger som innvandrere med bakgrunn fra Europa.

Vi tok utgangspunkt i SSBs oppdeling i 1) EU28/EØS, Sveits, USA, Canada, Australia og New Zealand og 2) Asia, Afrika, Latin-Amerika, Oseania unntatt Australia og New Zealand og Europa unntatt EU28/EØS. Gruppe 1 omtales som vestlig innvandrerbakgrunn, gruppe 2 som ikke-vestlig. I tilfeller hvor barnet har en norsk og en utenlandsfødt forelder (8 prosent av utvalget), har vi tatt utgangspunkt i hvor barnet bor (mest) ved tidspunktet for akutt plassering. Dersom barnet bor sammen med begge foreldre (sammen eller delt omsorg), hvor en forelder er norsk, registrerte vi det som norsk bakgrunn.

3.2.4 Gjennomgang av journaler

På bakgrunn av utvalgskriteriene ble det utlevert lister over personidentifikasjonsnummer som blir brukt i fagsystemene Acos og Familia. Forskerne fikk egne brukernavn og passord for innlogging til fagsystemet, og kunne dermed hente ut disse sakene selv. Dette betyr at vi har hatt tilgang til alt som er dokumentert elektronisk, men ikke fysiske mapper, noe som også utdypes under «styrker og svakheter ved metoden». Forskerne fikk kontorplass ved tjenestene og tilgang til deres datasystemer, da godkjenningene forutsatte at materialet ikke ble tatt ut fra tjenestene. Registreringen i elektronisk kodeskjema ble gjort samtidig som vi leste sakene.

I tilfeller hvor barnet har vært akutt plassert flere ganger, tok vi utgangspunkt i den første akutt plasseringen. Hvis denne skjedde før 01.01.2015, tok vi utgangspunkt i den første plasseringen etter denne datoen i tjeneste 1-4. For tjeneste 5 tok vi utgangspunkt i første plassering etter 01.01.2018.

Sakene ble gjennomgått av til sammen tre personer tilknyttet prosjektet (to forskere og en forskningsassistent, som alle hadde erfaring fra arbeid i barneverntjenester). Ti prosent av sakene ble gjennomgått av to personer, for å fange opp ulik forståelse både av våre egne kategorier og materialet. Dette beskrives nærmere under styrker og svakheter ved metoden. Vi samarbeidet tett fra starten av gjennomgangen, og justerte noen formuleringer på spørsmål og svarkategorier etter hvert for å sikre oss at kategoriene og spørsmålene var utvetydige og tolket likt.

3.2.5 Kvantitativ og kvalitativ dokumentanalyse

Dokumentanalysen har hatt både en kvantitativ og en kvalitativ tilnærming.

Det ble på forhånd utarbeidet et strukturert kodeskjema med utgangspunkt i våre problemstillinger, som ble gjennomgått av flere av prosjektdeltakerne. Da dette delprosjektet ble innlemmet i hovedprosjektet ble problemstillingene utvidet, og kodeskjemaet ble dermed noe endret i tråd med dette, og de 40 tidligere gjennomgåtte sakene ble lest og kodet på nytt.

Kodeskjemaet ble opprettet i Excel, og omfattet en rekke spørsmål som lett kunne kategoriseres og kvantifiseres: Eksempelvis alder ved akutt plassering, plasseringshjemmel; antall undersøkelser før akutt plassering. Flere av spørsmålene vi har stilt til materialet innebærer en mer kvalitativ gjennomgang, hvor vi har gjort en samlet vurdering av en stor mengde informasjon fra journalen. Dette gjelder for eksempel spørsmål knyttet til om familiens etniske bakgrunn er en del av barnevernets drøftinger; om det er dokumentert at barnets og foreldrenes opplevelse av situasjonen er dokumentert og tillagt vekt i vurderinger.

For de fleste spørsmålene i kodeskjemaet (både spørsmål av kvantitativ og kvalitativ art) hadde vi på forhånd definert registreringskategorier, slik at svarene enkelt kunne kvantifiseres i ettertid. For noen spørsmål hadde vi imidlertid en mer kvalitativ tilnærming, hvor vi skrev inn tekst i kodeskjemaet. Eksempel på slike spørsmål er: «Hvem følger opp barnet etter plassering?» Her hadde vi ikke forhåndsdefinerte kategorier, men skrev inn tekst som beskriver hvem og hvordan dette har foregått, og foretatt kategoriseringen etterpå. Noen av spørsmålene har vi hatt en ren kvalitativ tilnærming til, og har ikke kategorisert i ettertid, men brukt som eksempler underveis i presentasjonen av resultater for å utdype det kvantitative materialet.

Etter fullført datainnnsamling ble Excel-filene klaggjort og overført til SPSS Statistics 25 (IBM Corp., 2017). Vi har gjennomført i hovedsak deskriptive analyser av materialet; frekvensanalyser og krystabeller for å undersøke sammenhengen mellom variabler. Sammenhengen er målt ved hjelp av Fisher's Exact test (en form for kji-kvadrat-test som brukes ved små utvalg), og er oppgitt under tabellene, utfra om de er statistisk signifikante på 1- ($p < 0,01$) eller 5-prosents nivå ($p < 0,05$). Utvalget vårt er ikke et sannsynlighetsutvalg, og gir dermed ifølge noen forfattere ikke grunnlag for generalisering, bl.a gjennom

signifikanstesting (Kleven og Hjordemaal, 2018). Vi har likevel i forbindelse med krysstabeller oppgitt p-verdier, for å få en pekepinn på om sammenhengene ville vært betydningsfulle eller ikke dersom det var et sannsynlighetsutvalg.

3.2.6 Forskningsetiske hensyn

Registrering av sakene ble gjort i anonymisert form, da ingen direkte personidentifiserende opplysninger har blitt nedtegnet. Indirekte personidentifiserende opplysninger som kjønn på barnet er imidlertid nedtegnet. Andre opplysninger som alder og landbakgrunn ble registrert som større kategorier, som aldersgrupper og verdensdel. Sett i kombinasjon med andre opplysninger knyttet til saken kan dette bidra til å identifisere enkeltpersoner for de som allerede har god kjennskap til saken. De kvantitative dataene blir imidlertid presentert på gruppenivå, og der det blir presentert kvalitative utdrag fra journalene er ikke disse satt i sammenheng med andre opplysninger som bidrar til å kunne identifisere enkeltpersoner. Som beskrevet er denne delstudien godkjent av Rådet for taushetsplikt og forskning, Bufdir og NSD.

3.2.7 Styrker og begrensninger ved metoden

Ettersom vi kun har fem tjenester med i utvalget, som omfatter 4 kommuner, kan vi ikke garantere for representativiteten ved utvalget og dataene. Antall saker er også skjevt fordelt mellom de ulike tjenestene. Christensen m.fl. (2019) finner også i sin journalstudie knyttet til undersøkelsessaker at det er store variasjoner når det gjelder praksis og rutiner mellom ulike tjenester. Det er derfor rimelig å forvente at vi med et større antall kommuner potensielt kunne fått andre resultater på noen områder. Grunnet tidsrammen for prosjektet har ikke det vært mulig å gjennomføre, og vi vil hevde at vi likevel har et såpass stort antall saker som er gjennomgått både kvantitativt og kvalitativt, at det gir en viktig innsikt og har en overføringsverdi når det gjelder barneverntjenestens arbeid med akuttsaker. Vi har heller ikke noen informasjon som tilsier at de inkluderte tjenestene skiller seg spesielt fra andre tjenester når det gjelder organisering eller arbeidsmåter.

Det kan også hevdes at gjennomgangen i stor grad er basert på våre subjektive vurderinger, da flere spørsmål fordrer en tolkning fra vår side av dokumentasjonen for å kunne besvares. Vi har prøvd å holde oss til flest mulig deskriptive spørsmål som lett lot seg kategorisere. Samtidig har et viktig formål med journalgjennomgangen vært å få innsikt i barnevernets vurderinger og prosesser i en akuttsak. Svaret på noen av disse spørsmålene er ikke like enkle å kategorisere, men fordrer en mer fortolkende lesing av journalene. Det vi har registrert i disse sakene er dermed i stor grad basert på vår forståelse av det vi

leser i journalene. Vi må derfor ta forbehold om at andre kunne vurdert informasjonen på en annen måte enn vi har gjort, og vi har underveis når vi presenterer resultater prøvd å gjøre rede for hva vi legger til grunn i våre kategoriseringer. Dette åpner for at andre kunne tolket innholdet på en annen måte. Vi har derfor prøvd å gjøre rede for hva vi legger til grunn i våre kategoriseringer. Det kan også nevnes at alle forskerne som har kodet sakene har erfaring fra arbeid i barneverntjenester, noe som kan hevdes å gi et bedre grunnlag for vår forståelse av det vi leser.

Vi ser også at spørsmålene som stilles gir et verdifullt bidrag ved at de åpner for å kunne utforske spørsmål knyttet til prosesser og vurderinger, som vi ikke hadde fått samme forståelse av dersom vi hadde brukt en rent kvantitativ tilnærming. Epstein (2010) hevder også at dersom man har som mål å få innsikt i prosesser, er en kvalitativ tilnærming til dokumentstudier mer egnet enn en kvantitativ tilnærming.

En måte å redusere denne potensielle svakheten ved studien var også å undersøke interrater reliabiliteten, ved at 10 prosent av sakene ble kodet separat av to forskere. Vi sammenlignet deretter disse kodingene, for å se om det var noe som var ulikt. I de få tilfellene vi fant forskjeller i registrering, gikk vi gjennom disse spørsmålene på nytt, og diskuterte saken dersom det dreide seg om ulik forståelse. Når det gjelder spørsmål som omhandler om noe er dokumentert eller ikke (f.eks. evalueringer), må vi ta et visst forbehold ved at vi ikke har hatt tilgang til å gjennomgå papirmappen for å se om dokumenter ligger der. Imidlertid har vi fått opplyst at det meste av dokumenter er registrert elektronisk etter 2012 for kommunene som bruker Acos, og fra 2015 for kommunene som bruker Familia. Det som er dokumentert i journalene skrives først i det elektroniske fagsystemet, og blir deretter arkivert i papirmappen. Det vi eventuelt har gått glipp av, ser dermed ut til å i hovedsak være brev fra andre instanser, som scannes for å bli registrert i mappen. Alt annet som dokumenteres i saken fra barneverntjenestens side blir først registrert i den elektroniske journalen, og det er barneverntjenestens dokumentasjon vi i hovedsak er opptatt av.

Det må også understrekes at vi ikke har grunnlag for å si at samtaler, tiltak, evalueringer osv. ikke er gjennomført; vi kan kun si at det ikke er dokumentert. Dette er også en utfordring ved bruk av dokumenter i forskning; de er utarbeidet for et annet formål enn forskning, og man må ifølge Krippendorff (2004) ta hensyn til den aktuelle konteksten, og det formålet, dokumentene i utgangspunktet er utformet for. Studier som benytter retrospektiv dokumentanalyse, er også avhengig av kvaliteten på de dataene som allerede er nedtegnet i journalen.

3.3 Fylkesnemnds dokumenter

Formålet med gjennomgangen av fylkesnemnds dokumenter var å gi en innsikt i hva barneverntjenesten har vurdert som en akuttsituasjon, beslutningsgrunnlaget og begrunnelsene for akutt plassering. Videre at fylkesnem-

ndas vurdering og vedtak vil gi innsyn i hvilke avveininger som er aktuelle i slike saker, herunder de juridiske vurderingene. Klagesakene er knyttet til akutte beslutninger jf. barnevernloven, §§ 4-6 annet ledd, 4-9 første ledd, 4-25

annet ledd annet punktum og 4-29 fjerde ledd (Barne- og familiedepartementet, 2019). Hovedvekten av sakene som inngår i vårt materiale gjelder § 4-6 annet ledd-saker. Fylkesnemnsdokumentene skulle i utgangspunktet belyse flere problemstillinger knyttet til de ulike hovedtemaene i prosjektet, i tillegg var det et formål at disse dataene kunne få frem ulike aktørers perspektiver. Klagesakene som omhandler akutte plasseringer, kan ses som fylkesnemndas dokumenter. De består av barnevernets fremstilling, klagers fremstilling og fylkesnemndas vurdering. Etter hvert som vi startet arbeidet med dataene, fant vi imidlertid ut at det var flere av problemstillingene som fylkesnemnsdokumentene ikke kunne besvare på en tilfredsstillende måte. Vi valgte derfor å fokusere på færre problemstillinger, og la hovedvekt på analyser av fylkesnemndas vurderinger, da klagesakene er utarbeidet av fylkesnemndene, hvor barnevernets og klagers stemmer fremstilles gjennom fylkesnemndas dokument.

3.3.1 Utvalg

Fylkesnemnsdokumentene er en del av dokumentstudien, og består av et tilfeldig utvalg på 48 klagesaker på akuttvedtak som er behandlet i fylkesnemndene. I datamaterialet inngår det en større andel saker der den private part (foreldre til barn/unge som er akutt plassert, og i noen saker ungdommen selv) har fått medhold enn det som er den vanlige andelen ved slike vedtak. Det er kun i 4 av de 48 sakene der fylkesnemnda mener at en akutt plassering var ubegrunnet på plasseringstidspunktet. Det er imidlertid et godt tilfang av saker der fylkesnemnda er uenig i at vilkårene for fortsatt plassering er oppfylt (n=16).

3.3.2 Analyse

Datamaterialet er analysert med både kvantitative og kvalitative tilnæringer. Det ble utarbeidet et kodeskjema basert på problemstillingene i prosjektskissen. Femti klagesaker er blitt kodet med bruk av dette skjemaet. I dette arbeidet brukte vi programvaren Select Survey (SelectSurvey, 2020). Dataene som ble kodet ble eksportert til SPSS. Fire forskere kodet fylkesnemnsvedtakene, og for å oppnå mest mulig lik kodepraksis, hadde vi koding av to saker i fellesskap ved oppstart av kodearbeidet.

Etter hvert som vi ble bedre kjent med begrensningene ved datamaterialet (se nedenfor), fant vi at noen av spørsmålene i kodeskjemaet ikke kunne belyses sikkert nok med klagesakene fra lovdata. Noen av spørsmålene ble derfor utelatt fra analysen. I tråd med dette, ble også problemstillingene for denne delen av dokumentstudien spisset. Fra kodeskjemaet har vi i hovedsak brukt dataene som er knyttet til problemområder, som presenteres i kapittel 7 om hva som kjennetegner akutte situasjoner.

Basert på endringer i analysestrategi, valgte vi etter hvert å orientere oss mer mot en kvalitativ retning i analysearbeidet. Analysene fra fylkesnemnsdokumentene baserer seg i hovedsak på kvalitative analyser. I dette arbeidet var det i første omgang sentralt å skaffe seg et helhetsinntrykk av materialet. Etter hvert hadde vi et tematisk fokus, og da særlig på de rettslige vurderingene fylkesnemnda har foretatt. Også klagers anførsler ble gjen-

nomgått kvalitativt. I analysen av fylkesnemndas rettslige og faglige vurderinger ble vedtakstekstene kodet etter tema som vi mente at nemndas vedtak var best egnet til å besvare. Disse temaene var 1) Type sak (paragraf); 2) Nemndas oppfatning av hva som ligger i lovens kriterier; 3) Nemndas vurdering av pro et contra argumenter fra situasjonsbeskrivelsen som er relevant for lovens kriterier; 4) Nemndas konklusjon; 5) Nemndas vurdering av barneverntjenestens arbeid.

Resultatet av kodingen av hvert vedtaksdokument ble satt inn i tabellform. Deretter ble materialet analysert etter mønstre på tvers, bl.a.: Var det nyanser i nemndas oppfatning av lovens kriterier? Hvilke argumenter fra det faktiske grunnlaget ble trukket inn i den rettslige og faglige vurderingen? Og i hvilken retning trakk argumentene? Den innledende kodingen tegnet noen mønstre i saker etter henholdsvis § 4-6 annet ledd og § 4-25, jf. § 4-24, og vi valgte derfor å skille vedtakene etter disse bestemmelsene i den videre analysen, hvor vi blant annet så nærmere på vold som et mønster som tegnet seg i sakene etter § 4-6 annet ledd. Resultatet av den kvalitative analysen av fylkesnemndas rettslige og faglige vurderinger er beskrevet i kapittel 8.

3.3.3 Sterke og svake sider

Underveis i arbeidet med fylkesnemnsvedtakene har vi valgt å justere hvilke problemstillinger dette datamaterialet kunne belyse, da vi anså at det er knyttet flere begrensninger til fylkesnemnsvedtakene som datamaterialet. Begrensninger dreier seg i hovedsak om tre ulike forhold. For det første utgjør klagesakene et mindretall av akuttsakene. Klagesakene kan av den grunn ikke nødvendigvis antas å være representative for akutt plasseringer. Særlig gjelder det i perioden vi har hentet vedtakene fra, de siste tre årene, hvor det har vært en nedgang i klager på akuttvedtak.

For det andre er det et spørsmål om hvor godt fylkesnemnsvedtakene representerer akuttsaker i det norske barnevernet. Fra det fattes et akutt vedtak til at en klagesak legges ut på Lovdata Pro er det en rekke selektive prosesser som foregår. Uavhengig av hvor godt klagesakene representerer akuttsituasjoner generelt, gjennomgår klagesakene en utslingsprosess på veien frem til de blir tilgjengelige på lovdata. Lovdata beskriver prosessen som et nesten tilfeldig utvalg der hver femte sak som ferdigstilles blir vurdert for publisering av nemnda. Omtrent 20 prosent av sakene skal legges ut på Lovdata. Fylkesnemndene selv opplyser imidlertid at det av anonymitetshensyn ikke publiseres så ofte. Tidspreser er også nevnt som en forklaring på at færre en 20 prosent av sakene rent faktisk er lagt ut. Kun 8 prosent av 4-6 annet ledd klagevedtakene fra fylkesnemndene ble lagt ut på lovdata både i 2017 og 2018. Det er også regionale variasjoner mellom fylkesnemndene i forhold til praksisen med å legge ut klagesaker på lovdata. Lovdatadokumenter kan på bakgrunn av disse forholdene ikke sies å representere norsk barnevern, men snarere norsk barnevern i enkelte regioner. Fylkesnemnda i Nordland er eksempelvis ikke representert i lovdata, og dermed heller ikke i vårt utvalg.

For det tredje er det en del usikkerhet knyttet til informasjonen som kommer frem i klagesakene. Det kan være mangelfullt i mange av klagesakene, og i tillegg kan det være feilaktig informasjon i noen av dokumentene. Dette ble undersøkt i en tidligere studie som anvendte både fylkesnemndsdata og journaler fra barneverntjenesten (Aarseth & Bredal, 2018). Forskerne påpeker at det kan være både manglende og feilaktig informasjon i disse dokumentene, bl.a.: «[...] at det kunne være flere bekymringsmeldinger og tiltak i en sak, enn det som fremkommer i vedtaksteksten» (Aarseth & Bredal, 2018, s. 41). Vi fant også at det var tiltak som var oppgitt som utprøvd i vedtaket, men at det av ulike grunner ikke hadde blitt gjennomført.

3.4 Fylkesmannsdokumenter

Fylkesmannen (FM) skal føre tilsyn med den kommunale barneverntjenesten (barnevernloven § 2-3). Det betyr at fylkesmannen skal påse at kommunen utfører de oppgaver de er pålagt etter loven eller om det er forhold ved saksbehandlingen som er i strid med loven eller i strid med god praksis. Det siste peker mot å vurdere forsvarligheten av den praksis som utøves. Forsvarlighetsvurderinger omfatter alle som utfører tjenester eller tiltak etter loven (§ 1-4), noe som betyr at det ikke bare er den kommunale barneverntjenesten, men også statlig barnevern (Barne- ungdoms- og familieetaten) som kan påklages.

3.4.1 Utvalg

Vi har henvendt oss til samtlige fylkesmannsembeter med forespørsel om å få tilgang til tilsynssaker som omhandler akuttsaker fra perioden 2016-2019, med grunnlag i Offentlighetsloven § 3. Vi har fått oversendt dokumenter i 23 slike saker fordelt på åtte fylkesmannsembeter. Når fylkesmannen (FM) mottar klager, oppretter de *tilsynssak*, som innebærer at fylkesmannen påser at kommunene utfører oppgaven etter barnevernloven. De fleste tilsynssakene har utgangspunkt i klager som fylkesmannen har mottatt, men fylkesmannen kan også opprette tilsynssak på eget initiativ. Flere fylkesmenn svarte at de ikke hadde behandlet slike saker de siste årene. Antallet saker er relativt lavt, og det dreier seg om enkeltsaker fra ulike deler av landet. De kan derfor ikke gi noe samlet eller representativt bilde av hva som er spesielle utfordringer eller svakheter i akuttarbeidet. Gjennom behandlingene av klagen markerer likevel myndighetene hva som er vesentlige elementer i et forsvarlig akuttarbeid. Vårt hovedformål med gjennomgangen av disse dokumentene har vært å få innsikt i disse vurderingene. Vi har lagt vekt på å identifisere slike elementer på tvers av sakene fordi vi forstår dem som sider ved praksisen i akuttarbeidet der det kan være en viss fare for mangelfull praksis og/eller der det er potensiale for å forbedre praksisen. I og med at de fleste klagen kommer fra barnas foreldre, gir disse tilsynssakene i tillegg en pekepinn på hva ved akuttsakene som oppleves som særlig negativt eller kritikkverdige, sett fra deres synsvinkel.

På den annen side er datamaterialet veldig godt egnet til å si noe om fylkesnemndas forståelse og vurderinger, da disse dokumentene er utarbeidet og skrevet av fylkesnemnda. Dette har også hatt betydning for hvordan vi etter hvert innrettet våre problemstillinger til datamaterialet, med større vekt på hva disse dataene kunne si oss om fylkesnemndas forståelser og vurderinger. Vi har lagt mindre vekt på de delene av klagevedtakene hvor barneverntjenestens og klagers perspektiver refereres, da det er særlig her det vil være svakheter i datamaterialet knyttet til mangelfull og feilaktig informasjon.

3.4.2 Innhold i dokumentene

I de aller fleste sakene har vi fått innsyn i det dokumentet FM selv har utarbeidet ved avslutning av tilsynssaken, ofte med overskriften «*Avgjørelse i tilsynssak*». Dokumentene er redigert noe ulikt, men de følger stort sett følgende disposisjon: a) Tilsynssakens bakgrunn med hva det klages på, b) presentasjon av saksforhold (f.eks.: «*FM legger følgende fakta til grunn*») ofte basert på redegjørelsen som FM har bedt om fra påklaget instans, samt c) beskrivelse av FM's rolle og myndighet. Videre gjengis det aktuelle lovgrunnlaget, noen ganger supplert med utdrag fra relevante forskrifter/retningslinjer. I enkelte av dokumentene beskriver FM dessuten hva som anses som god eller forsvarlig praksis, uten at det alltid er tydelig hva denne beskrivelsen bygger på. Den avsluttende delen består av FM's vurdering og konklusjon. Konklusjonen kan være at den påklagete instans ikke har foretatt noe som strider mot lov eller forsvarlig praksis, men også konstatere at det er begått lovbrudd eller at kravene til forsvarlig praksis ikke er overholdt. FM kan også i enkelte tilfeller ha kritiske kommentarer til det som er gjort i den aktuelle saken uten å konkludere brudd på lov/forsvarlighet. Dersom FM har funnet ut at arbeidet som er utført i saken var ulovlig eller ikke i tråd med god praksis, ber FM gjerne tjenesten om en tilbakemelding om hvordan den har gjort for å bringe praksisen i tråd med forsvarlighetskravet.

I materialet for denne undersøkelsen viste det seg at FM i enkelte tilfeller har utvidet tematikken for tilsynet og vurdert flere forhold enn det klagen omhandlet. På samme måte ser vi enkelte eksempler på at FM vurderer aspekter ved den kommunale barneverntjenestens arbeid selv om det er den aktuelle barneverntjenesten som er klager og klagen for eksempel er rettet mot Bufetat.

3.4.3 Hvordan har vi benyttet og analysert materialet?

Fylkesmannen skal som nevnt ikke vurdere hvorvidt det var grunnlag for å fatte vedtak om akutt plassering. Foruten å vurdere om det er forvaltningsmessige mangler ved behandlingen av saken, dreier FM's vurdering seg ofte om det er gjort tilstrekkelig for å gjøre akutt plasseringen mer «*skånsom*», altså med minst mulig omkostninger og belastninger for de involverte, barnet primært, men også

for foreldre. Tematikken er for eksempel: Har barneverntjenesten i tilstrekkelig grad undersøkt muligheten for at barnet kunne plasseres hos personer i familie eller nettverk, har barn og foreldre fått tilstrekkelig informasjon og mulighet til å uttale seg, er barn og foreldre fulgt godt nok opp umiddelbart etter akutt plasseringen, var det nødvendig å benytte politibistand, var tilbudet fra Bufetat godt nok for barnet? I enkelte tilsynssaker er deler av tematikken ikke relatert til akuttarbeidet/akuttsituasjonen, men til andre sider ved barneverntjenestens arbeid.

For eksempel om saken har vært tilstrekkelig undersøkt. Andre klager omhandler saksforhold som vi anser for å være så særegne og situasjonsbetinget at de ikke gir bidrag til å belyse akuttarbeidet mer generelt. Det er først og fremst FM's vurderinger vi har tematisert og analysert, fordi det er disse som gir pekepinn på forbedringsområder i akuttarbeidet. Men også fordi vi i flertallet av de 23 sakene kun har innsyn i hvordan FM har oppsummert forløpet i saken og hvilke forhold og argumenter henholdsvis klageren og den påklagete har beskrevet.

3.5 Triangulerte intervju: barn, foreldre og kontaktpersoner i samme sak

Det ble gjennomført kvalitative dybdeintervju med barn, foreldre og kontaktpersoner i 16 saker. Alle intervju var individuelle intervju, med unntak av tre kontaktpersonintervju, hvor to kontaktpersoner i samme sak deltok sammen.

3.5.1 Utvalget

Akutt plasseringene og avvergetiltakene (tiltak som ble iverksatt for å avverge akutt plassering) i de 16 sakene omhandlet var hjemlet i § 4-6 første ledd (n=4); § 4-6 annet ledd (n=5); § 4-9 første ledd, midlertidig flytteforbud (n=1) og § 4-25 (n=1). 5 saker omhandlet avvergetiltak, hjemlet i § 4-4 sjette ledd (n=1) eller uten vedtak (n=4). Vi intervjuet ti barn mellom 11 og 16 år, to gutter og åtte jenter. Utvalget besto også av to fedre og 14 mødre. I tre av familiene bodde barnet med begge foreldrene da akuttsituasjonen oppsto. Tolv av barna bodde sammen med kun mor, hvorav to med stefar, og ett barn med kun sin far. Seks av foreldrene vi intervjuet var i jobb, mens ti foreldre var utenfor arbeidslivet. Når det gjaldt familiens bakgrunn, var alle barna født i Norge. I fem av familiene var forelderen/foreldrene barnet bodde hos da akuttsituasjonen oppstod født utenfor Norge; enten i et annet europeisk land, Asia eller Afrika. Foreldrenes botid i Norge varierte fra tre til 25 år.

Samtlige kontaktpersoner i de 16 sakene ble intervjuet, til sammen 19 kontaktpersoner. I tre av sakene ønsket to kontaktpersoner å intervjues sammen, enten fordi begge var ansvarlige for saken, eller fordi det nylig hadde vært skifte av kontaktperson. Det var en mannlige og 18 kvinnelige kontaktpersoner, som var utdannet barnevernspedagog eller sosionom.

Vi har bare fått rekruttert familier som hadde kontakt med barneverntjenesten forut for akutt plassering eller avvergetiltak; en familie hadde nylig gjennomført undersøkelse, og resten av familiene hadde aktive tiltak. Utvalget kan dermed sies å være noe skjevt, ved at vi ikke har med familier som hadde sin første kontakt med barneverntjenesten gjennom akutte tiltak. Dette kan delvis forstås ut fra at vårt journalutvalg viser at tre av fire familier hadde hatt kontakt forut for akutt plasseringer gjennom undersøkelser og/eller tiltak. De fleste aktuelle familier har dermed hatt en slik tidligere kontakt.

3.5.2 Utvalgsstrategi

Vi ønsket et utvalg av saker som kunne belyse ulike aspekter ved barnevernets akuttarbeid. Rekrutteringsstrategiene våre hadde derfor til hensikt å sikre variasjon i sakene når det gjaldt:

- Valg av tiltak: saker der det var foretatt en akutt plassering (akuttvedtak) og der akutt plassering var avverget ved å velge andre løsninger (avverge).
- Vedtak: frivillige akuttvedtak barnevernloven § 4-6, 1.ledd; tvangsvedtak etter § 4-6, 2.ledd, § 4-9, § 4-25, § 4-29, og avvergetiltak (uten vedtak eller § 4-4).
- Barnets alder: fra spedbarn til ungdommer.
- Familiens bakgrunn: familier med og uten innvandrerbakgrunn
- Kommunestørrelse og landsdel: små og store tjenester, samt ulike regioner.

Det var viktig for oss å intervju barn og foreldre på et tidspunkt der situasjonen hadde roet seg nok til at deltakelse opplevdes minst mulig belastende. Samtidig var det avgjørende at informantene fortsatt kunne gjenkalle hva som hadde skjedd. Vi satte derfor som kriterium at akutt situasjonen skulle ha oppstått de siste 3-12 månedene. Med hensyn til barnas alder satte vi også som kriterium at kun barn over 10 år ble invitert til å delta i intervju.

3.5.3 Rekruttering

Familiene ble rekruttert gjennom sine kontaktpersoner i barneverntjenesten, og barnevernvaktansatte. Vi var forberedt på at rekruttering kunne bli en utfordring og jobbet derfor med å etablere et lederforankret samarbeid med utvalgte barnevernstjenester og barnevernsvakter. Tjenester som sa ja til å delta, fikk beskrevet utvalgs-kriteriene, og tok kontakt med aktuelle foreldre for å spørre om de var interesserte, og eventuelt få samtykke til at vi kontaktet dem. I saker hvor barnet ikke bodde hjemme spurte kontaktpersonen også barna/ungdommene om de ønsket å delta, og om vi fikk kontakt dem, mens i saker hvor barnet bodde hjemme på intervju tidspunktet gikk kontaktableringen gjennom foreldrene.

3.5.4 Gjennomføring av intervju

Intervjuene var semistrukturerte dybdeintervju. Intervjuguider¹¹, som var tilpasset de ulike informantgruppene, ble utarbeidet for å sikre tematisk fokus i intervjuene. Det ble utarbeidet fire ulike intervjuguider for foreldre og de unge; to guider for foreldre og to for de unge, som var tilpasset henholdsvis de saker der barna var blitt plassert og der akuttstiasjonen var blitt avverget. Tematisk var guidene strukturert i henhold til fasene i en akuttsak:

- Før akuttstiasjonen: familiens situasjon og kontakt med barnevernet før den aktuelle akuttstiasjonen (undersøkelser, tiltak og opplevelser)
- Selve akuttstiasjonen: Bekymringsmeldingen, beslutningsprosessen og vurderinger som ble gjort underveis, valg av løsning/tiltak, flytteprosessen.
- Etter akuttstiasjonen: Barnevernets oppfølging av barn og foreldre, samarbeid med ulike instanser, tiltak og evaluering av tiltak.
- Gjennomgående tema: Barn og foreldres erfaringer og medvirkning i alle fasene av arbeidet, tverrfaglig samarbeid.

Tid og sted ble avtalt i dialog med informantene. Kontaktpersonene ble intervjuet på sine egne eller forskernes kontorer, med unntak av to intervju som ble gjort på telefon. Foreldreintervjuene ble gjennomført i hovedsak hjemme hos foreldrene selv, men også på forskerens kontor, på telefon (ett intervju) eller et nøytralt sted valgt av forelderen selv. I to av foreldreintervjuene var det tolk til stede. Barna ble intervjuet hjemme (i familien, fosterhjemmet, på institusjonen) eller på forskerens kontor. Intervjuene ble gjennomført i perioden juni 2019 til mars 2020 og hadde en varighet på mellom 40 minutter og to timer. Lyddoptak av intervju er gjort via appen Nettskjema diktafon, som overfører data direkte til TSD i kryptert form.

3.5.5 Transkripsjon og analyse

Det ble gjort lyddoptak av alle intervjuene, som senere ble transkribert og analysert av seks ulike forskere, inspirert av Braun og Clarke (2006) sin modell for tematisk analyse. Den tematiske analyseprosessen hadde fokus på a) tema som fremkom i materialet gjennom en induktiv prosess, og b) forskningsspørsmålene i prosjektet gjennom en deduktiv prosess. Materialet ble analysert på tvers av informantgruppene, og startet med en gjennomlesing av intervju, før materialet ble kodet i Nvivo¹² (QSR International 1999). Et kodeskjema var på forhånd utarbeidet i fellesskap og lagt inn i Nvivo. Eksempel på koder på dette stadiet i prosessen var «*Kontakt med barnevernet før akuttstiasjon*»; «*forståelse av årsak til plassering*»; «*beslutningsprosessen*». Alt som ble kodet av de ulike informantene under den enkelte kode ble i deretter samlet i overordnede tema der vi så at ting hørte sammen, sammenfattet og skrevet sammen til en analytisk tekst. Forskerne hadde tett kontakt gjennom hele analyseprosessen, for å diskutere tematiske forståelser og sam-

menhenger og hvordan det omfattende materialet best kunne organiseres. En utfordring i analysen var at kodene i stor grad var organisert ut fra en fasetenkning knyttet til akuttsaken; før, under og etter akuttstiasjonen. Store deler av materialet lot seg imidlertid ikke analysere og presenteres ut fra en slik struktur, da det spesielt i intervjuene med ungdom og foreldre ofte var uklart i hvilken "fase" av saken ting hadde skjedd. I utskrivningen av analysen har vi derfor samarbeidet tett, både for å sikre oss at det ikke blir for mye tematisk gjentakelser uttalelser under flere ulike tema, og samtidig at vi fikk dekket alle problemstillinger og tema vi ønsket å få innsikt i.

3.5.6 Etske betraktninger

Å intervju barn, foreldre og saksbehandlere i samme sak innebar å håndtere en rekke etiske dilemma. Gjennom hele forskningsprosessen hadde vi derfor fokus på hvordan våre fremgangsmåter best mulig kunne ivareta informantenes integritet, frivillighet og anonymitet. For å sikre informert samtykke ble foreldrene intervjuet før deres respektive kontaktperson. Slik sikret vi at foreldrene forsto hva det innebar å delta og at samtykket innebar å frita kontaktpersonen i barnevernet fra taushetsplikten. Taushetsplikt og anonymitet ble ettertrykkelig understreket. I møte med foreldre og barn vurderte vi fortløpende hvorvidt det var tegn til at intervjustiasjonen var uforholdsmessig belastende, og hvorvidt det var behov for oppfølging i etterkant av intervjuet.

I rekrutteringsprosessen drøftet vi med kontaktpersonene hvorvidt det var tilstrekkelig ro i saken til at det var tilrådelig å kontakte foreldrene og intervju barna. Vi tilstrebet høy grad av bevissthet rundt hvordan vi kunne ivareta barnas behov gjennom forskningsprosessen. Enkelte kontaktpersoner formidlet uro med hensyn til hvorvidt relasjonen til barn og foreldre kunne bli påvirket, dersom rapporten avslørte hva de hadde formidlet i intervjuet om familien. I intervjuene informerte vi derfor grundig om hvordan vi ville ivareta informantenes anonymitet, både i kontakt med de andre aktørene og i rapporteringen fra undersøkelsen.

Når det gjelder ivaretagelse av anonymitet i rapporten, har vi i presentasjonen av funnene måttet avveie hensynet til analysenes troverdighet (transparens) og ansvar for å unngå belastninger ved at anonymiteten ikke er tilstrekkelig ivaretatt (Miles & Huberman, 1994). Utvalgets størrelse gjorde at sitatene kunne være lett gjenkjennelige, særlig for kontaktpersoner, foreldre og barn i samme sak. I forhold til troverdigheten i presentasjonen av funn var det samtidig nødvendig å gi noe informasjon om familiens bakgrunn og akuttstiasjonen. For å både ivareta deltakernes konfidensialitet, sikre en grundig presentasjon av dataene og troverdige analyser gjorde vi fortløpende vurderinger. Var vi i tvil om informasjonen var gjenkjennelig på en måte som potensielt er belastende for informanten, har vi valgt denne vekk. På grunn av få mannlige informanter, både i utvalget med kontaktpersoner (n=1), fedre (n=2) og ungdommer (n=2), har vi i noen tilfeller valgt å ikke beskrive kjønn. Dersom sitater eller

11 Intervjuguider og informasjonsskriv kan fås ved henvendelse til prosjektleder Anita Skårstad Storhaug

beskrivelser av saken er presentert sammen med annen informasjon som kan bidra til gjenkjenning, har vi omtalt informanten som "hun". For den mannlige kontaktpersonen har vi konsekvent gjort det.

3.5.7 Styrker og begrensninger ved metoden

En styrke ved å bruke både barn, foreldre og kontaktpersoner i samme sak som informanter, er muligheten til å få innblikk i en sak fra flere posisjoner. Det gir oss mulighet til å utforske ulike forståelser av situasjonen og prosessen som vi ikke ville fått med kun et perspektiv i en sak. En mulig begrensning ved metoden er at vi har rekruttert de fleste informantene gjennom barneverntjenesten. Det er kontaktpersonene som har tatt den første kontakten med informantene, og de har dermed hatt mulighet til å foreta en utvelgelse av aktuelle informanter, og dermed velge de som har vært mest fornøyde, og velge bort familier de har en konfliktfylt relasjon til. Dette har vi imidlertid ikke inntrykk av at har skjedd, ved at flere

av informantene har en del negative erfaringer å trekke frem. Ved flere av tjenestene har vi også fått opplyst at de har hatt få akutt plasseringer det siste året, og at alle aktuelle familier er spurt. Vi har imidlertid opplevd at kontaktpersoner har vært tilbakeholdne med å spørre familier de mener er i krise, og at en slik forespørsel vil være en belastning for dem. Dette er en vurdering vi har ment det er viktig at kontaktpersonene, som (i noen tilfeller) kjenner familiene skulle gjøre, av hensyn til familier som er i en sårbar livssituasjon. Samtidig kan det skje at kontaktpersoner blir for tilbakeholdne overvurderer familiens sårbarhet, og at familier som kunne ønske å delta ikke har blitt spurt. Som beskrevet under 3.5.1 har vi også et noe skjevt utvalg, ved at de fleste har hatt kontakt med barneverntjenesten forut for plasseringen. Dette gjenspeiler imidlertid journalutvalget og barnevernlederes uttalelser i surveyen om at de fleste akutt plasseringer skjer i familier barneverntjenesten kjenner fra før.

3.6. Intervju med barnevernvaktledere

3.6.1 Utvalget

Barnevernvaktene er sentrale aktører når det gjelder å håndtere akutte situasjoner, og dermed viktige informanter i en slik studie; både for å få innsikt i hvordan de vurderer og håndterer akutte situasjoner, og hvordan de vurderer barnevernets akuttarbeid. Vi rekrutterte syv barnevernvaktledere som representerte ulike barnevernvaktordninger på tvers av landet. Disse utgjorde dermed et strategisk utvalg, for å sikre geografisk spredning fra nord til sør, fra både storbyer og mindre kommuner. Seks av de syv barnevernvaktene inngår i et interkommunalt samarbeid, og er organisert som vertskommunesamarbeid.

Antall kommuner barnevernvaktene samarbeider med varierer også: to av barnevernvaktene samarbeider med færre enn fem, tre barnevernvakter samarbeider med mellom 10-15 og en samarbeider med flere enn 15 kom-

muner. En av barnevernvaktene dekker et område med mindre enn 50.000 innbyggere, to av barnevernvaktene dekker et mellomstort område på mellom 50.000-200.000 innbyggere og to dekker et stort område på mer enn 200.000 innbyggere.

Antall fast ansatte varierer fra mellom 8 og 25 i 100% stillinger. Samtlige av disse barnevernvaktene hadde egen bemanning, hele eller deler av døgnet, men var ulikt organisert. Fire av barnevernvaktene hadde døgnåpent, to hadde åpent ettermiddag/kveld og en hadde døgnåpent med en kombinasjon av aktiv og passiv bakvakt. Tre av barnevernvaktene var lokalisert med barneverntjenesten, og de resterende fire var lokalisert med politiet. Utvalget bestod av seks kvinner og en mann.

3.6.2 Gjennomføring av intervju

Intervjuene ble gjennomført på telefon (n=5) og ansikt-til-ansikt (n=2) og varte mellom 60-150 minutter. En intervjuguide sikret tematisk fokus i samtalene:

- Beskrivelse av barnevernvaktordningen.
- Fremgangsmåter i akuttsituasjoner.
- Fremgangsmåter for å avverge akutt plassering.
- Fremgangsmåter når akutt plasseringer blir ansett som nødvendig.
- Samarbeid med barnevernstjenester, politi og andre etater.
- Barn og foreldres medvirkning.
- Vurdering av barnevernvaktens kompetanse og ressurser.

3.6.3 Transskripsjon og analyse

Intervjuene ble tatt opp på lydfil, transskribert og analysert tematisk i Nvivo12. Analysen vekslet mellom en deduktiv og induktiv tilnærming, det vil si prosessen var dels styrt av forskningsspørsmål, dels sentrale mønstre som ble identifisert underveis gjennom analysen av empirien. I tråd med Braun og Clarke (2006) fulgte analysen en stegvis prosess. Datamaterialet ble først grovkodet i syv hovedkategorier, som avspeilet intervjuguiden, for eksempel «*organisering*», «*samarbeid med andre instanser*» og «*kompetanse og ressurser*». Etter hvert i analyseprosessen ble noen av kategoriene valgt bort ut ifra en vurdering av relevans for rapporten og hvor utfyllende det kunne besvare forskningsspørsmålene. Andre kategorier ble mer nyansert og finindelt i underkoder. Særlig ble det lagt vekt på tema om organisering med fokus på barnevernvaktens samarbeid med politi og barneverntjenesten, og prosessen rundt det akutte.

3.7 Ressursgruppe og dialogmøter

Deltema 6, om anbefalinger for barneverntjenestens akuttarbeid, bygger bl.a. på innspill fra en ressursgruppe som består av ansatte i ulike deler av barnevernet, både statlig og kommunalt (barneverntjenester, barnevernvakt, akuttinstitusjon og Bufetat); instanser som politi, barnehus, familierådscoordinatorer og barne- og ungdomspsykiatri; brukerorganisasjoner for barn og foreldre, samt representant for et samarbeidsprosjekt mellom barnevern og innvandrerbefolkningen, og akutt-team.

Grunnet korona-situasjonen ble det kun gjennomført ett (i redusert form både med tanke på lengde og antall deltakere) av to planlagte dialogmøter. Det ble i tillegg innhentet innspill fra deltakere i ressursgruppa pr. e-post, telefon og gjennom digitale møter. Denne delen av datamaterialet er tematisk analysert og i hovedsak presentert i kapittel 16.

Deltema 1:

Akuttberedskap, rutiner, kompetanse og samarbeid

I de neste kapitlene (kapittel 4-6) har vi samlet tema som utgjør viktige rammebetingelser for akuttarbeidet i den kommunale barneverntjenesten. Dette gjelder nøkkeltall og ekstern organisering av barneverntjenestene, akuttberedskapen i kommunene (kapittel 4), rutiner og kompetanse i akuttarbeidet (kapittel 5) og samarbeid med andre tjenester (kapittel 6). Datamaterialet er i hovedsak basert på en survey til landets barnevernledere (N=190), men suppleres med informasjon fra intervjuer med kontaktpersoner fra et utvalg barneverntjenester (N=19) og ledere ved utvalgte barnevernvakter (N=7). Dette gjøres nærmere rede for under presentasjon av resultater. Hvert kapittel avsluttes med en oppsummerende drøfting.

Kapittel 4

Akuttberedskapen i det kommunale barnevernet

Dette kapitlet dreier seg om ulike sider ved akuttberedskapen i det kommunale barnevernet. Det gjelder hvordan akuttberedskapen er organisert pr. i dag, hvordan og når den er tilgjengelig, hjelpemidler i akuttberedskapen, og informantenes vurderinger av i hvilken grad akuttberedskapen er tilfredsstillende, ev. hva som mangler

eller burde vært endret. Datamaterialet i dette kapitlet er basert på en survey til landets barnevernledere (N=190). For nærmere redegjørelse for kjennetegn ved barneverntjenestene som har deltatt i studien viser vi til kapittel 3 om metode.

4.1 Status i akuttberedskapen i barnevernet

Som nevnt i kapittel 2.2 har det skjedd en rivende utvikling i andel kommuner som har opprettet en akuttberedskap i barnevernet, fra 52 prosent i 2017 til hele 95 prosent i begynnelsen av 2019 (BFD, 2019b). Tall fra surveyen til barnevernledere viser også at hele 96 prosent av tjenestene hadde en formalisert akuttberedskap i barnevernet utenom ordinær arbeidstid (august 2019), mens bare fire prosent (8 tjenester) *ikke* hadde det¹². Seks av de åtte tjenestene som ikke hadde en formalisert beredskap

oppga at de hadde planer om å opprette en slik i løpet av året og to i løpet av de neste tre årene. For tjenestene som ikke hadde en formalisert beredskap¹³ kunne barnevernleder nås på privat telefonnummer i seks tjenester, mens kontakt ble formidlet gjennom andre tjenester som legevakt, politi og lignende i to tjenester. Hvordan de andre tjenestene har organisert akuttberedskapen vises i neste delkapittel.

4.2 Organisering av akuttberedskapen

Det går et hovedskille mellom kommunale og interkommunale beredskapsordninger (se Bufdir, 2017a). Interkommunale ordninger kan være uformelt interkommunalt samarbeid/løser avtalebasert samarbeid, samarbeid for å løse «felles oppgaver» jf. kommunelovens § 27, og verstkommunesamarbeid jf. kommuneloven § 28-1, a-k. Den mest vanlige samarbeidsformen, som også blir anbefalt av direktoratet, er vertskommunesamarbeid. Dette innebærer at beslutningsmyndighet f.eks. etter barnevernloven, er tillagt en vertskommune, mens de andre kommunene i samarbeidet betegnes som samarbeidskommuner. Det er vertskommunen som utøver oppgavene på vegne av samarbeidskommunene. Samarbeid etter kommunelovens § 27 krever at det blir opprettet et eget styre til løsning av felles oppgaver, men styret har kun beslutningsmyndighet vedrørende drift og organisering, og ikke i saksarbeid.

Et annet hovedskille går mellom ulike former for bakvakt-systemer i kommunene og barnevernvakter som har ansvar for akuttberedskapen. Oppdaterte tall (muntlig kommunikasjon Bufdir 5. juni 2020) viser at det pr. juni 2020 var opprettet 21 barnevernvakter på landsbasis, med noe ulik organisering og tilgjengelighet. Falck & Vorland (2009) viser til at barnevernvaktenes organisering kan deles i fire hovedmodeller: 1) Storbymodell, 2) interkommunale barnevernvakter, 3) barnevernvakt som del av barneverntjenesten, og 4) barnevernvakt som del av barneverninstitusjon. Det opplyses i rapporten fra Bufdir (2014) at denne inndelingen også gjaldt i 2013, og at samlokalisering med politiet var den vanligste formen. Det har ikke lyktes oss å få en nyere oversikt over hvor mange av landets kommuner som omfattes av barnevernvakter, men i 2013 gjaldt dette for 31,5 prosent av kommunene (Bufdir 2014).

12 Vi minner om at surveyen kun hadde svar fra 54 prosent av landets barnevernledere, og at tallene derfor ikke må forveksles med en fullstendig landsoversikt.

13 En stikkprøve i april 2020 viste at de fleste av disse kommunene nå hadde fått en formell akuttberedskap, enten gjennom avtale med barnevernvakt eller interkommunalt samarbeid.

Tabell 4.1 nedenfor viser hvordan akuttberedskapen var organisert, ifølge barnevernlederne i surveyen, med vektlegging av et skille mellom kommunale og interkommunale

bakvaksordninger, og kommunale/interkommunale barnevernvakter.

Tabell 4.1, Organisering av akuttberedskapen

Organisering av akuttberedskapen (n=178)	% (n)
Barnevernvakt, interkommunalt samarbeid	54% (96)
Interkommunal beredskap, bakvakt	19% (34)
Kommunal barnevernvakt	14% (25)
Kommunal beredskap, bakvakt	11% (19)
Andre samarbeidsmodeller	2% (4)

Den vanligste formen for akuttberedskap, som gjaldt for mer enn halvparten av tjenestene (54 prosent), var barnevernvakt som del av et interkommunalt samarbeid (etter vertskommunemodell). Hvis en inkluderer de kommunale barnevernvaktene (14 prosent), benyttet mer enn to tredjedeler av barneverntjenestene en modell med barnevernvakt som organisering av akuttberedskapa-

pen. Nesten en tredjedel av tjenestene hadde en form for bakvaksystem, enten kommunalt eller interkommunalt. Dette er ordninger som oftest involverer de ansatte i en form for turnus. Under kategorien «Andre samarbeidsmodeller» gikk det frem at noen tjenester hadde avtaler om kjøp av akutt-tjenester fra andre kommuner.

4.3 Når er akuttberedskapen tilgjengelig?

Ifølge fylkesmannsembetenes «Håndbok om akuttberedskap» (Bufdir, 2017a) er det vanlig å skille mellom aktiv beredskap/barnevernvakt hele døgnet, beredskapsvakt utenfor arbeidsstedet utenom ordinær arbeidstid og en

kombinasjon av aktiv beredskap f.eks. ettermiddag/helg og passiv hjemmevakt om natten i ukedagene. Tabell 4.2 viser hvordan det var for tjenestene i surveyen.

Tabell 4.2, Når på døgnet er akuttberedskapen tilgjengelig?

Tilgjengelighet i beredskapsordningen (n=177)	% (n)
Hele døgnet, alle dager i året	68% (121)
Kombinasjon aktiv/passiv beredskap	27% (48)
Ettermiddag/kveld og helger, men ikke natt	5% (8)

Vi ser at mer enn to tredjedeler (68%) av tjenestene hadde en akuttberedskap som var tilgjengelig hele døgnet, alle dager i året, noe som trolig har sammenheng med den like høye utbredelsen av barnevernvakter. Vel en fjerdedel av tjenestene hadde en kombinasjon av aktiv/passiv beredskapsvakt, f.eks. aktiv ettermiddag/kveld og passiv hjemmevakt om natten, mens noen få tjenester

oppga at beredskapen var tilgjengelig ettermiddag/kveld og i helger. Etter vår vurdering viser disse funnene at akuttberedskapen i barnevernet langt på vei tilfredsstiller kravet til tilgjengelighet uansett når på døgnet en krise skulle oppstå. Det var ingen forskjell mellom størrelsen på barneverntjenestene og graden av tilgjengelighet i akuttberedskapen.

4.4 Hvordan komme i kontakt med akuttberedskapen?

Inntil de senere år har det ikke vært uvanlig at barnevernleder i mindre kommuner har blitt kontaktet privat utenfor arbeidstid, og/eller at andre instanser som politi og legevakt har hatt et privatnummer som barnevernleder/vakthavende kunne nås på. I fylkesmannsembetenes «Håndbok om akuttberedskap» (Bufdir, 2017a) presiseres det at i en forsvarlig akuttberedskap er det ikke tilstrekkelig at en barnevernleder kan nås på et privat nummer

(eventuelt gjennom andre tjenester). Det bør være et fast og godt synlig nummer på kommunens hjemmesider, som fungerer uavhengig av hvilken vaktordning som eksisterer eller hvem som er på vakt og når.

En annen måte å komme i kontakt med beredskapsapparatet er gjennom den nasjonale alarmtelefonen. Denne ble opprettet som en forsøksordning i 2009, som del

av Regjeringens handlingsplan mot vold i nære relasjoner (Vendepunkt 2008-2011), (Agenda Kaupang, 2019). Alarmtelefonen skulle blant annet gi barn en mulighet for å ta kontakt med kompetente barnevernfaglige ansatte uavhengig av hvor de bodde i landet, og om kommunen hadde en formell beredskapsordning. Telefonen kunne også benyttes av voksne som var bekymret for barn. Ved henvendelse til alarmtelefonen skulle barna ved behov bli satt i kontakt med den riktige lokale hjelpeinstansen.

Alarmtelefonen har siden 2014 blitt drevet fast av barnevernvakten i Kristiansand kommune, i samarbeid med landets barnevernvakter (Bufdir, 2014). Til tross for at

kommunenes beredskapsordninger i dag er langt mer utbredt enn da alarmtelefonen ble etablert, konkluderer en evaluering av ordningen (Agenda Kaupang, 2019, s. 3) med at det fortsatt er behov for en slik alarmtelefon. Evalueringen viser at styrken ved ordningen er at det er bygget opp et godt faglig miljø, innringere møter ansatte med barnevernfaglig kompetanse, erfaring med å snakke med barn og unge, og kompetanse til å vurdere om en situasjon er akutt. Utfordringer synes å være at ordningen er lite kjent og tilgjengelig for målgruppen, at det samarbeides for lite med andre relevante aktører på feltet, og at organisering og ledelsesmessig forankring er for svak.

Tabell 4.3, Ulike kontaktmuligheter til akuttberedskapen

Kontaktmuligheter (n=177)	% (n)
Vaktnummer på kommunens nettsider	85 % (151)
Alarmtelefon, 116 111	6 % (10)
Vakthavende nås gjennom andre tjenester	5 % (8)
Annet	5 % (8)

Tabell 4.3 ovenfor viser at for hele 85 prosent av tjenestene ble telefonnummer til akuttberedskapen annonsert på kommunens nettsider, mens i noen få tjenester kunne vakthavende nås gjennom andre tjenester eller via den nasjonale alarmtelefonen (116 111). Andre kontaktmuligheter var barnevernvakt eller en blanding av de ulike alternativer. Enkelte barnevernledere oppga at aktuelle instanser hadde fått tilsendt informasjonsskriv om akutt-

beredskapen. På mange kommuner sine nettsider er det også vanlig at nummeret til alarmtelefonen blir oppgitt sammen med vaktnummeret til barneverntjenesten, barnevernvakten og andre nødnummer. Hovedinntrykket er slik sett at akuttberedskapen pr. i dag ikke bare kan nås utenfor kontortid, men at ulike kontaktmuligheter også er gjort kjent for kommunenes innbyggere.

4.5 Hjelpemidler i akuttberedskapen

Hjelpemidler, som nevnes i fylkesmannsembetenes «Håndbok om akuttberedskap» (Bufdir, 2017a), er at vakthavende i beredskapsordningen bør ha tilgang til barneverntjenestens saksbehandlingssystem, og at de kan benytte seg av en vakttelefon med egen app-funksjon. Tilgang til saksbehandlingssystemet kan gi viktig informasjon for å løse akuttsituasjonen, for eksempel om barnets nettverk, hensiktsmessige måter å møte barnet og familien utfra tidligere erfaringer, alternative løsninger, iverksatte og mulige tiltak og lignende. Slik informasjon kan være særlig viktig dersom akuttberedskapen er ivaretatt av andre tjenester og ansatte enn de som har det daglige ansvaret, for eksempel ved bruk interkommunalt samarbeid. Det bemerkes at tilgangen til saksbehandlingssystemet for andre barneverninstanser ikke hindres av taushetsplikten, men at det bør vurderes nøye hvilken informasjon som vil være viktig å dele (Rundskriv Q-24, 2005).

For ansatte som benytter egen jobbtelefon i akuttberedskapen, er det utviklet en egen app-funksjon som de

kan logge seg på under vakttjenesten. En slik app-funksjon sikrer et fast vaktnummer uavhengig av hvem som er på vakt. Det finnes også en digital netressurs for akuttarbeidet, som er utviklet av Bufdir i samarbeid med brukerorganisasjoner og kommuner. Denne består av to hoveddeler; en del for ivaretagelse av barnet i den aktuelle situasjonen, og en del for kontaktpersonen og kommunen knyttet til saksbehandlingen ved akuttplasser (Bufdir, 2016).

Andre hjelpemidler som kan være viktige i en akuttsituasjon er tilgang til tolketjeneste. Dette er ikke minst viktig sett på bakgrunn av at det er en overhyppighet av barn med innvandrerbakgrunn som blir akuttplasserte (Bufdir, 2019b, se også kapittel 1.1).

Bortsett fra nødvendig tilgang til tolketjeneste (jf. saksbehandlingsrundskrivet Bufdir, 2017b), er ingen av de overnevnte hjelpemidlene obligatoriske i en akuttberedskap, men heller anbefalte. Tabell 4.4 gir en oversikt over bruken av hjelpemidlene.

Tabell 4.4, Hjelpemidler i akuttberedskapen

Bruken av hjelpemidler (n=177)	% (n)
Barnevernet sitt saksbehandlingssystem	44% (84)
Vakttelefon med egen app-funksjon	33% (63)
Tolketjeneste	20% (38)
Digitale verktøy (nettressurs Bufdir)	7% (14)
Annet	17% (33)

Det ser ikke ut som noen av de aktuelle hjelpemidlene har en utstrakt bruk i akuttberedskapen. Barnevernets saksbehandlingssystem er oppgitt brukt av flest tjenester (44 prosent), og vakttelefon med egen app-funksjon er brukt av en tredjedel av tjenestene (33 prosent), mens den digitale nettressursen kun er oppgitt å være brukt av syv prosent av tjenestene. Tolketjeneste er oppgitt brukt i bare 20 prosent av tjenestene, noe som synes lavt

med tanke på at innvandrerbarn er overrepresentert i akutt plasseringer.

Av andre hjelpemidler ble det vist til Visma's fagsystem for barnevernvakter (n=9), uspesifiserte fagsystem (n=6) og egne akutt rutiner (n=3). Enkelte tjenester har oppgitt å benytte sambandstjeneste og egne vaktbiler.

4.6 Vurdering av akuttberedskapen

Barnevernlederne ble også spurt om de mente den nåværende beredskapsordningen var tilfredsstillende, og hvis ikke, hva de savnet. Hele 75 prosent av tjenestene svarte at den var tilfredsstillende, mens 22 prosent svarte «både/og», og 3 prosent svarte «nei». Dette tolkes som et positivt funn, som kanskje best kan forstås i lys av at de aller fleste tjenester pr. i dag har opprettet en akuttberedskap, og at denne i stor grad både er tilgjengelig og synlig for kommunenes innbyggere. Størrelsen på tjenestene hadde ingen betydning for disse vurderingene.

For å nyansere bildet er det viktig å trekke frem forhold som fremdeles ikke fungerer optimalt. Merknadene fra de som svarte både/og eller nei, dreide seg ofte om beredskapsordninger som ikke hadde døgnvakt, og belas-

tende og sårbare bakvaktordninger for tjenester som ikke hadde avtale med en barnevernvakt eller var del av et interkommunalt samarbeid. Noen tjenester som var del av en interkommunal beredskapsordning/barnevernvakt, var imidlertid opptatt av svakheter ved slike ordninger som lang geografisk avstand, lite lokalkunnskap, og lang responstid. Andre ønsket at barnevernvakten kunne påta seg flere oppdrag som hjemmebesøk og oppsøkende virksomhet utenfor kontortid, og at ordningen var mer synlig for barn og familier. Tilgang til saksbehandlingssystem og digitale hjelpemidler i akuttberedskapen ble nevnt av noen få, og enkelte påpekte uklare ansvarsforhold mellom barneverntjenesten og beredskapsordningen og for dårlig kompetanse hos sistnevnte.

4.7 Oppsummerende drøfting

Som det går frem av svarene fra barnevernlederne i surveyen hadde de aller fleste tjenestene etablert en akuttberedskap i barnevernet. Det videre spørsmålet blir dermed ikke om en akuttberedskap finnes, men om ordningene som finnes har en god kvalitet og innfrir kravet til forsvarlighet jf. barnevernloven § 1-4. Ifølge fylkesmannsembetenes «Håndbok om akuttberedskap i kommunalt barnevern» (Bufdir, 2017a) innebærer forsvarlighetskravet blant annet «at tjenestene må inneholde tilfredsstillende kvalitet, ytes i tide og i et tilstrekkelig omfang». Dette betyr også at «kommunene må ha en bemanning, kompetanse og kvalifikasjoner som er tilstrekkelig for å ivareta sine oppgaver på en forsvarlig måte» (Bufdir, 2017a, s. 3)¹⁴. Hvordan akuttberedskapen organiseres er imidlertid kommunene frie til å løse selv, og kvaliteten vil derfor avhenge av,

og vurderes i forhold til, lokale forhold og geografiske forskjeller, ifølge Bufdir (2018a). Tjenestenes kompetanse vil vi komme tilbake til i kapittel 5.

Mens antall kommuner som var del av en barnevernvaktordning i 2013 ble anslått til 31,5% (Bufdir, 2014) oppga to tredjedeler av barnevernlederne i vår studie at de var del av en slik ordning i 2019, enten kommunal eller ved interkommunalt samarbeid, mens de øvrige tjenestene hadde en form for bakvaktsystem. Dette viser hvilken stor betydning barnevernvaktene har i akuttarbeidet, og hvor viktig samarbeidet mellom disse og de enkelte barneverntjenestene er. I barnevernledernes vurderinger av den eksisterende akuttberedskapen ble det trukket frem at enkelte barnevernvakter har ansvar for store

14 Se også tolkningsuttalelse om akuttberedskap fra Bufdir 11. juni 2016

<https://bufdir.no/bibliotek/RettsdataStartPage/Rettsdata/?grid=gBUFDIRz2D2016z2E06z2E11>

geografiske områder, og det kan være utfordrende å yte gode nok tjenester til rett tid på grunn av lang responstid og mangelfull lokalkunnskap. På den andre siden ble det fremholdt at tjenester med ulike bakvaksordninger, som ikke hadde samarbeid med barnevernvakt eller andre kommuner, ble opplevd som belastende og sårbare. Dette tyder på at beredskapsordningene kan ha ulike utfordringer, og at de både kan dekke for *store* områder, og at de kan være for små og sårbare.

En annen side ved beredskapsordningene er tilgjengelighet og synlighet for befolkningen. Ifølge barnevernlederne hadde mer enn to tredjedeler av tjenestene heldøgnsberedskap alle dager i året, og de langt fleste hadde oppgitt telefonnummer til beredskapen på kommunens hjemmeside. Dette tyder på at barnevernet langt på vei tilfredsstiller kravet om tilgjengelighet og synlighet uansett når på døgnet en krise skulle oppstå.

Det var større variasjoner på tvers av tjenestene når det gjaldt bruken av anbefalte hjelpemidler i akuttarbeidet. Under halvparten av tjenestene hadde tilgang til det ordinære saksbehandlingssystemet, og kun en tredjedel hadde en fast vakttelefon. Den digitale nettressursen for akuttarbeid som ble lansert av Bufdir i 2016 ble kun benyttet av en liten andel av tjenestene. Hjelpemidler for å kvalitetssikre akuttarbeidet er et område i stor utvikling, som vil være viktig for kommunene å engasjere seg i. Samtidig er det trolig slik at noen hjelpemidler passer bedre i mindre tjenester, mens andre passer bedre i større tjenester. Det er likevel rimelig å anta at både økt tilgang til saksbehandlingssystemer og bruk av digitale nettressurser er tiltak som kan bidra til å sikre en viss minstestandard og forsvarlighet i tjenestene. Det er viktig at bruken av ulike hjelpemidler evalueres og følges opp, slik at det kan danne grunnlag for videre utvikling og anbefalinger.

Tolketjeneste ble kun benyttet av to tideler av tjenestene, noe som kan synes lavt sett i forhold til overrepresentasjonen av barn med innvandrerbakgrunn når det gjelder akuttplasseringer. Vi vet imidlertid ikke om svarene fra barnevernlederne betyr at de ikke har tilgang til denne tjenesten, om behovet for slik bistand er dekket eller om det blir vurdert at pga. akuttsituasjonen er det ikke tid til å skaffe denne tjenesten. Det er også viktig å påpeke at plasserte innvandrerbarn sannsynligvis ikke er overrepresentert i alle kommuner.

En undersøkelse fant at 39 prosent av tjenester i barnevernet generelt hadde en del/mange tolkeoppdrag (IMDI, 2014). Samtidig viste undersøkelsen at årsakene til at de hadde få eller ingen oppdrag hovedsakelig var at de ikke fikk forespørsel om oppdrag, snarere enn at de ikke ønsket å ta oppdrag. Tidligere undersøkelser har også pekt på utfordringer knyttet til bruk av tolk, sett fra både barnevernansattes og familiers side. Det kan for eksempel handle om vanskeligheter knyttet til gjennomførelsen, taushetsplikt og svekket rettssikkerhet (IMDI, 2008; NOU 2014:8). Bruken av tolketjeneste i akuttberedskapen vil være et område å undersøke nærmere, ikke minst for å forsikre seg om at barnas og familienes rettssikkerhet blir ivaretatt.

Avslutningsvis er det viktig å påpeke at på tross av en del omtalte mangler og utfordringer, mente tre fjerdedeler av barnevernlederne at akuttberedskapen i barnevernet fungerte tilfredsstillende. Dette må trolig ses i sammenheng med at akuttberedskapen er etablert, synlig og tilgjengelig for befolkningen. Dette betyr igjen at ramme- ne for akuttberedskapen stort sett er på plass, og at det videre arbeidet i større grad vil være knyttet til kvalitetsforbedringer i selve akuttarbeidet.

Kapittel 5

Rutiner og kompetanse i akuttarbeidet

Mens forrige kapittel dreide seg om ytre rammer for akuttarbeidet, skal vi i dette kapitlet se på de indre rammene for akuttarbeidet. Dette gjelder rutiner i akuttarbeidet og vurderinger av kompetanse i akuttarbeidet. Te-

maene blir belyst med utgangspunkt i barnevernledernes svar i surveyen (N=190), intervju med kontaktpersoner i barneverntjenestene (N=19) og ledere ved barnevernvakter (N=7).

5.1 Rutiner i akuttarbeidet

Med rutiner forstår vi en form for beskrivelse av fremgangsmåter for utøvelse av sentrale oppgaver og aktiviteter i en virksomhet. Rutiner fungerer også som et hjelpemiddel for å beskrive en ønsket praksis eller målsettinger for kvalitet i arbeidet, som fortløpende kan evalueres og justeres. Det finnes foreløpig ikke faglige retningslinjer eller rutinebeskrivelser for akuttarbeid i det kommunale barnevernet, bortsett fra en mer forvaltningsmessig omtale av akutt plasseringer i rutinehåndboken (Bufdir,

2006). Det er imidlertid utarbeidet en faglig veileder for akuttarbeidet i institusjoner og beredskapshjem (Bufdir, 2015a) og utkast til retningslinjer for samarbeidet mellom politi og barnevern (Bufdir, 2018b), og vi har nevnt at det er utviklet et digitalt verktøy med sjekkpunkt for akuttplasseringer (Bufdir, 2016). I denne sammenheng har vi spurt mer generelt om det faktisk finnes rutiner for akuttarbeidet, og hvilke sider ved akuttarbeidet disse gjelder (se tabell 5.1).

Tabell 5.1, Rutiner i akuttarbeidet

Rutiner i akuttarbeidet	% (n)
Prosedyrer for beslutningsfatting	56% (107)
Oppgaver/aktiviteter under/umiddelbart etter flytting	55% (105)
Dokumentasjon av barnets og foreldres mening	55% (104)
Ansvars- og rolledeling	55% (104)
Sjekkliste for vurdering av akuttsituasjonen	53% (100)
Oppgaver/aktiviteter første uke etter flytting	36% (68)
Evaluering av akuttarbeidet	29% (55)
Bruk av spesifikke metoder (f.eks. Signs of safety, Klemetsrudmodellen)	23% (43)
Oppgaver/aktiviteter når barnet flytter hjem igjen	20% (38)
Veiledning/trening	12% (23)
Bruk av beredskapsplaner for familier i risiko	11% (20)
Annet	4% (7)

Note: flere kryss mulig.

På spørsmålet om tjenestene hadde rutiner for arbeid i akuttsituasjoner oppga 80 prosent av barnevernlederne at de hadde *skriftlige* rutiner for arbeid i akuttsituasjoner, 16 prosent at de hadde en *innarbeidet praksis*, og noen

få svarte at de ikke hadde noen spesifikke rutiner for akuttarbeidet.

Når det gjaldt hvilke sider av akuttarbeidet det var rutiner for (se tabell 5.1), svarte vel halvparten av tjenestene at de hadde sjekklister for vurdering av akuttsituasjonen, prosedyrer for beslutningsfatting, en avtalt ansvars- og rolledeling, rutiner for oppgaver/aktiviteter som skal gjennomføres under/umiddelbart etter flytting og for dokumentasjon av barnets og foreldrenes mening. Dette er trolig de mest sentrale rutineene som bør være på plass for å ha et godt fungerende akuttarbeid, og at slike rutiner manglet i nesten halvparten av tjenestene tyder på, at dette er et område med potensiale for forbedring.

Rutiner som ikke gjaldt selve akuttsituasjonen, viste seg svært sjelden å være på plass. Dette gjaldt både oppgaver/aktiviteter første uke etter flytting, som ble oppgitt av vel en tredjedel av tjenestene, og rutiner for oppfølging når barnet flytter hjem igjen, som ble oppgitt av kun en femdel av tjenestene. Spesifikke metoder i akuttarbeidet ble oppgitt av knapt en fjerdedel av tjenestene, mens bruk av beredskapsplaner for familier i risiko forekom i om lag en tidel av tjenestene. Metoder som kan styrke de ansattes kompetanse i akuttarbeidet som evaluering og veiledning/trening ble kun oppgitt av henholdsvis 29 prosent og 12 prosent av tjenestene.

Tjenestene ble også spurt om hva det skyldes når rutiner manglet eller ikke ble brukt. De hyppigste grunnene var manglende tid (31 prosent) eller kapasitet (24 prosent), mens kun en håndfull svarte at det skyldes manglende kompetanse eller uklare retningslinjer. En av ti svarte det ikke var nødvendig i alle saker. Det siste synspunktet aktualiserer temaet om at rutiner ikke er ensbetydende med et godt kvalitativt arbeid. Dårlige eller uklare rutiner kan selvsagt hindre et godt akuttarbeid, og en god praksis kan være til stede uten rutiner. For å kunne dokumentere, evaluere og utvikle praksis er det imidlertid nødvendig med rutiner, og for at rutineene skal veilede en ønsket praksis må de bygge på gode kvalitetsmål, jf. Kvalitetsmål i faglig veileder for institusjoner og beredskapshjem (Bufdir, 2015a)

Om lag en femdel av barnevernlederne hadde andre forklaringer på manglende (bruk av) rutiner som de utdypet med kommentarer (mens vel en tidel svarte vet ikke). De hyppigste kommentarene gjaldt at det var mange saker som ikke passet med rutineene, og at de derfor måtte vurdere hva som var det beste i hver enkelt sak. Dette er et forhold som trolig vil gjelde for de fleste rutiner, og det er selvsagt heller ikke meningen at rutiner skal overta for faglige vurderinger. Men rutineene skal fungere som sjekklister for at arbeidet som gjøres er innenfor forsvarlighetskravet i barnevernet (jf. Bvl. § 1-4).

Et annet forhold som ble nevnt av flere var at de hadde en godt innarbeidet praksis, og erfarne medarbeidere som sammen drøftet seg frem til gode løsninger i den enkelte sak. De forholdt seg også til overordnede saksbehandlingsrutiner. Noen mindre tjenester oppga å ha få akuttsaker, og at rutiner ble ivaretatt av den interkommunale akuttberedskapen. Noen svarte at det var lite fokus på rutiner fra ledelsens side, og at det var lite tid og kapasitet til å arbeide med rutiner.

Vi skal nedenfor se at kontaktpersonene som ble intervjuet på mange måter bekreftet og utdypet funnene fra surveyen, men de hadde også synspunkt på andre deler av akuttarbeidet som ikke ble spurt om i surveyen.

5.1.1 Kontaktpersoner om rutiner i akuttarbeidet

Kontaktpersonenes erfaringer når det gjaldt rutiner for akuttarbeidet varierte. Det som var felles, var at akuttarbeid i hovedsak ble utført av flere sammen, alle som var tilgjengelige bidro, og flere hadde rutiner på, og understreket betydningen av, at ledere var med i drøftinger og beslutninger. På den andre siden uttrykte flere at de hadde lite erfaringer med akuttarbeid. Denne tosidigheten som ble signalisert – at det på den ene siden var en oppgave som alle på et eller annet tidspunkt måtte forholde seg til, og på den annen side var noe de opplevde å få lite «mengdetrening» av – syntes å være et viktig argument for at de jobbet flere sammen.

Noen ble usikre på om de hadde rutiner da vi spurte om det, og kun tre kontaktpersoner var tydelige på at de hadde nedskrevne rutiner som ble fulgt i akuttsaker. Dette var i en liten barneverntjeneste, en mellomstor tjeneste og en bydelstjeneste. Rutineene beskrev hva som måtte være på plass før en akutt plassering, under en akutt plassering, samt i etterkant. Dette handlet blant annet om hvem tjenesten hadde vært i kontakt med for å få informasjon om barnet og familien, hvordan barn og foreldre hadde blitt fulgt opp, og hvilke vurderinger de gjorde underveis.

Ved en av de mellomstore tjenestene fortalte kontaktpersonen at de hadde utarbeidet en rutinehåndbok for akuttarbeid: «Den rutinehåndboken vi har ble laget i 2014 kanskje. For da sa man liksom at nå er det mye kunnskap og praksis, så vi må få det ned på papiret». Kontaktpersonenes utsagn indikerte samtidig at det var én ting å ha på plass skriftlige rutiner – noe helt annet var det å bruke rutineene i praksis og å oppleve dem som nyttige:

Vi har mye gode rutiner, og så har vi snakket litt om hvordan vi skal bruke de rutineene vi har, for at de skal være mest mulig nyttige. Når vi står oppi det, da. Det er jo veldig - i akutte saker, det blir jo litt sånn til mens man holder på.

Det kunne synes som om tjenestens behov for skriftliggjøring av sine erfaringer med akuttsaker hadde resultert i omfattende rutinebeskrivelser. Disse ble dermed opplevd som lite anvendbare i det praktiske arbeidet når kontaktpersonene stod overfor en potensiell akuttsak:

Det er en ganske omfattende rutinehåndbok. Og da var det litt sånn - nå står jeg midt oppi det, og jeg trenger å vite litt sånn kjapt hva jeg skal gjøre. Og en rutine da, som står hvordan man skal snakke med barn, og huske på sånn og sånn, er ikke så veldig nyttig der og da.

Denne tjenesten hadde i tillegg valgt å utarbeide en sjekklister som de aktivt brukte i akuttarbeidet. Kontaktpersonene som fortalte om nedskrevne rutiner for akuttarbeid så ut til å oppleve at dette ga trygghet og effektivitet i arbeidet: «Vi har felt det ned i prosedyrer og vi er opptatt

av at nye får det *med seg*. *Så vi er veldig drillt, veldig vant til å operere som team. Så jeg føler meg veldig trygg når vi går inn i sånne settinger.*

Flere av informantene var opptatt av at akuttsakene var så forskjellige at det var vanskelig å følge en standard fremgangsmåte, og at de måtte være fleksible: *«Sakene er jo veldig forskjellige, hendelsene er forskjellige. Så det er mange ytre faktorer som er med på å styre hva som skal gjøres og hva som kreves»*. Det ble også trukket frem at det var ikke det å lære seg rutine som ble opplevd som utfordrende, men å vurdere *når* og *hvordan* rutine skulle anvendes, da alle familier er ulike.

Rutiner på vedtaksfatting

I intervjuene med kontaktpersonene ble det tematisert hvorvidt tjenestene fattet vedtak om plassering eller ikke i saker med frivillige plasseringer. En kontaktperson fortalte at *«det kommer an på situasjonen»*, men at *«det sjeldnere og sjeldnere kanskje vedtaksfestes på ett vis»*. Dette ble forklart med at det ble tatt i betraktning hvem som hadde kommet med forslag til løsning, og hvor stor enighet det var om løsningen, spesielt hvis denne hadde kommet fra familien selv:

Så er det nok litt sånn vurdering, hvis det er foreldre som sier at 'Ja, men nå drar hun jenta eller gutten til besteforeldrene, mens vi tar en tur på hytta', så blir det ikke et vedtak. Men hvis at det er mer fra vårt ståsted, at vi tenker at nå skal ikke dere være sammen, og vi bestemmer at dere skal være fra hverandre, så blir det vedtak.

Flere uttalte at det i hovedsak handlet om en vurdering av hvorvidt tjenesten bare skulle akseptere at: *«Okay, de finner seg en løsning på utfordringene sine. Vi lar det være med det»*. Tematikken knyttet til å fatte vedtak eller ikke ved akutt plasseringer drøftes nærmere i kap. 10 og 17.

Rutiner på evaluering

Kun 29 prosent av barnevernlederne i surveyen svarte at de hadde rutiner for å evaluere akuttarbeidet. Ut fra kontaktpersonenes respons syntes det heller ikke å være vanlig med en strukturert evaluering etter en akuttsak: *«Nei, vi evaluerer ikke nei [...] Men selvsagt, i en saksgjennomgang med min leder tar vi det jo opp og snakker om det. Men det er ikke satt i noe system»*. Kun ved en av de mellomstore tjenestene, den samme som hadde utarbeidet rutinehåndbok, var kontaktpersonen tydelig på at dette ble gjort: *«Vi har drøfting i ettertid på team, på hva som har fungert og ikke»*. En annen kontaktperson hevdet at de vanligvis evaluerte med Bufetat, men da begrenset til selve oppfølgingen av beredskapshjemmet eller fosterhjemmet etter endt plassering. Ellers ble det vist til at det å sette seg inn i vedtak fra fylkesnemnda og drøfte eller snakke om ting som ble tatt opp der, som en slags evaluering: *«[...] og da ser man jo litt tilbake og ser jo på seg selv og sitt arbeid da»*.

Rutiner på melding om vold eller seksuelle overgrep

23 prosent av barnevernlederne i surveyen oppga at de hadde spesifikke rutiner i arbeidet som *«Klemetsrudmodellen»* (Arnesen, Diesen, & Bordi, 2008), Signs of Safety

(løsningsfokuset metode for samarbeid og risikovurdering) (Turnell & Edwards, 1999) og liknende. Flere av kontaktpersonene fortalte også om spesielle rutiner knyttet til meldinger som omhandler vold og overgrep, som de omtalte som *«aksjonsdager»*. Informantene nevnte ikke Klemetsrudmodellen i denne sammenhengen, men beskrivelsen av aksjonsdager ser ut til å være i tråd med prinsippene i Klemetsrudmodellen (Arnesen og Diesen, 2008). I disse sakene snakket tjenesten, ifølge kontaktpersonene, med barnet før de kontaktet foreldrene, som ble innkalt til samtale på kort varsel. Rutinen ble begrunnet med at barna skulle få anledning til å fortelle mest mulig fritt – og ikke bli instruert av en voksen. Ifølge noen av kontaktpersonene var dette noe mange foreldre var kritiske til, men de opplevde at Forandringsfabrikken (barnevernsproffene) oppfordret til denne rutinen. Rutinen ble heller ikke opplevd som udelt positiv av kontaktpersonene – som blant annet stilte spørsmål ved om den utløste et vel hastig arbeid, og at prosessen og resultatet kunne bli bedre dersom de gjorde ting annerledes. En ressursperson i prosjektet vi var i dialog med, som jobber som familieveileder, formidlet at Klemetsrudmodellen var tema for kritiske diskusjoner blant hennes kolleger. De opplevde at *«hele barnevernstjenesten [kommer] som en sånn bulldozer inn med sånne aksjonsdager og det blir ganske dramatisk. Og da er krisen mere barnevernets inntreden på den måten, fremfor at det har vært vold i familien»*. Ressurspersonen formidlet videre at *«Vi bruker ganske mange hjemmebesøk [i familien] til bare å snakke om denne aksjonsdagen, til å møte dem på følelser, til å sette ting i sammenheng»*. Hun og hennes kollegaer var kritiske til denne måten å gå inn i akuttsituasjoner på, og til at de *«lager en akuttsituasjon fordi bekymringsmeldingen handler om vold»*. Ressurspersonen uttalte også at hun mente barneverntjenesten burde forholde seg til voldssaker på en annen måte, ved å i større grad ta stilling til hvilken type vold det er snakk om, hvor alvorlig den er, samt i større grad samarbeide med foreldrene og andre instanser som skole.

Hvilken veiledning får de ansatte i arbeidet med akuttsaker?

Bare 12 prosent av barnevernlederne i surveyen oppga at det var rutiner for veiledning og/eller trening i akuttarbeidet. Hovedinntrykket fra kontaktpersonene, når vi spurte dem hvorvidt de mottok veiledning i akuttsaker, var at de ikke opplevde at de fikk veiledning, uten at det fremgikk hva de spesifikt la i veiledningsbegrepet. De syntes imidlertid å skille veiledning fra det å drøfte med andre, kollegaer og teamleder. Det fremgikk ikke hvorfor kontaktpersonene ikke mottok veiledning; hvorvidt dette var noe de ikke fikk tilbud om eller om de selv ikke etterspurte veiledning. En av kontaktpersonene presiserte imidlertid at *«[...] hadde jeg etterspurt det hadde jeg sikkert fått [veiledning] av teamleder ja, men ikke noe veiledning nei, det er mer noen samtaler, ja»*.

Uten at dette nødvendigvis var relatert til akuttarbeidet, fortalte kontaktpersonene derimot om ulike fora hvor det både var rom for å gi og å få tilbakemeldinger på vurderinger. Flere av tjenestene hadde månedlige saksgjennomganger med barnevernsleder og ukentlige teammøter. En av kontaktpersonene uttalte at de i tillegg

hadde månedlig veiledning med ekstern psykolog. En av kontaktpersonene poengterte at «[...] det er veldig sann kultur på kontoret for å drøfte det som oppstår». Det ble ofte trukket inn flere kollegaer i drøftingene, og det ble uttrykt at det opplevdes som nyttig å drøfte med kolleger

de samarbeidet med i saker, i en form for ustrukturert kollegaveiledning: «Sånn på besøk ut til familiene så er vi jo ofte to. Så da er det godt å kunne snakke om hva som gikk bra, hva som kunne ha vært litt annerledes».

5.2 Kompetanse i akuttarbeidet

Ved siden av rutiner er kompetanse en vesentlig faktor for å sikre et kvalitativt godt akuttarbeid. Som allerede påpekt under omtalen av rutiner, så kan ikke rutiner i seg selv sørge for et godt kvalitativt arbeid, såfremt de ikke utføres med faglig kompetanse både i vurderinger og handlinger. Betydningen av kompetanse i akuttarbeidet omtales og understrekes i flere tidligere rapporter (Bufdir, 2014; Falck & Vorland, 2009; Rambøll, 2011). For eksempel blir det fremhevet at det er nødvendig med både barnevernfaglig kompetanse, etisk kompetanse og personlige egenskaper. I faglig veileder for akuttarbeidet i institusjoner og beredskapshjem (Bufdir, 2015a) påpekes at alle barnevernsarbeiderne og beredskapshjemmene i tiltakene bør gjennomgå opplæring i akuttarbeidets særskilte utfordringer. Trening og tilgang på veiledning blir sett som viktige bidrag for å sikre kvalitet i tiltakene. Det ville være rimelig å anta at det også innenfor det kommunale barnevernet kan være et behov for spesifikk opplæring og veiledning i akuttarbeidet, særlig rettet mot akuttberedskapen. Det er kjent at Universitetet i Agder i samarbeid med Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS Sør) startet en tverrfaglig videreutdanning i akuttarbeid i 2014, men vi har ikke oversikt over lignende utdanninger i andre deler av landet. Bufdir har også anbefalt at det utvikles en egen opplæringsmodul i akuttarbeid som tas inn i bachelorutdanningene i barnevern/sosialt arbeid (Bufdir, 2014).

5.2.1 Barnevernledernes vurderinger av kompetansen i akuttarbeidet

I surveyen ble barnevernlederne spurt om hvordan de vurderte tjenestenes egen kompetanse i akuttarbeid, hvilke områder det ev. trengtes bedre kompetanse på, og hvilke forhold som kunne bidra til dette. Totalt sett oppga nesten fire femdel av tjenestene at kompetansen i akuttarbeidet var god nok, mens vel en femdel mente kompetansen var middels. Kun et par tjenester ga uttrykk for at kompetansen ikke var god nok. Disse resultatene kan virke overraskende positive, både med tanke på kompleksiteten og utfordringene knyttet til ulike akuttsituasjoner, men også fordi nesten halvparten av tjenestene oppga at de manglet (skriftlige) rutiner på sentrale områder i akuttarbeidet, og at mange mindre tjenester hadde lite erfaring med akuttarbeid. På den andre siden kan funnet ses i sammenheng med svar på tidligere spørsmål (jf. kapittel 5.1), om at manglende bruk av rutiner ikke er ensbetydende med manglende kompetanse. Som beskrevet tidligere er kompetanse er et innholdsrikt begrep, som det kan være vanskelig å operasjonalisere i dekkende og meningsfylte kategorier. Tabell 5.2 nedenfor viser barnevernledernes svar på hvilke spesifikke områder de mente det ev. trengtes bedre kompetanse på.

Tabell 5.2. Faglige områder med behov for bedre kompetanse i akuttarbeidet

Kompetanseområder	% (n)
Risikovurdering	14% (27)
Nettverksarbeid	10% (18)
Barnesamtaler	7% (14)
Samarbeid med andre instanser	7% (14)
Metodisk kunnskap/ferdigheter	7% (13)
Teoretisk kunnskap/forståelse	5% (10)
Foreldresamarbeid	4% (7)
Annet	2% (4)

Note: flere kryss mulig!

I samsvar med at de fleste lederne vurderte kompetansen i akuttarbeidet som god nok, var det få områder som skilte seg ut når det gjaldt mer spesifikke behov for bedre kompetanse. To områder som ble nevnt av mer enn en tidel av tjenestene gjaldt imidlertid risikovurderinger og nettverksarbeid. Med tanke på akuttarbeidets art og

målsettinger om å gjennomføre mest mulig skånsomme plasseringer virker dette som svært relevante områder for videre kompetanseheving. I tekstfeltene for teoretisk og metodisk kunnskap/ferdigheter ble det utdypet at det også trengtes mer kompetanse i å vurdere hva som er en akuttsituasjon, barnets beste-vurderinger, juridisk

kompetanse, krisepsykologi, håndtering av voldssaker, krisehåndtering, rask og systematisk kartlegging av relevant informasjon i akutsituasjoner og spisskompetanse

i akuttarbeid mer generelt. Lederne ble også spurt om hvilke forhold de mente kunne bidra til å øke kompetanse i akuttarbeidet (se tabell 5.3 nedenfor).

Tabell 5.3. Forhold som kan bidra til bedre kompetanse i akuttarbeidet

Forhold som kan bedre akuttarbeidet	% (n)
Veiledning/trening (f.eks. risikovurdering)	17% (33)
Bruk av beredskapsplaner	9% (17)
Rutiner for evaluering av akuttarbeidet	9% (17)
Etterutdanning/videreutdanning	8% (16)
Flere stillinger	7% (13)
Flere fagpersoner	6% (12)
Innføring av faste rutiner	6% (12)
Bedre ledelse/organisering	5% (10)
Bedre rutiner	5% (10)
Annet	2% (4)

Note: flere kryss mulig

Som i den forrige oversikten er det en stor (og tynn) spredning i forhold som kan gi et bedre akuttarbeidet, og kun ett område ble nevnt av mer enn en tidel av tjenestene. Dette var behov for mer trening/veiledning, f.eks. i risikovurdering. Dette virker rimelig utfra tidligere funn, der det kom frem at kun et fåtall av tjenestene hadde rutiner for trening/veiledning. Det samsvarer også med behovet for mer kompetanse i risikovurdering, som vist i tabell 5.2. I kommentarfeltet var det ett gjentakende forhold som ble nevnt; det var troen på at større og mer robuste tjenester kan gi et bedre akuttarbeid. Det gjaldt både interkommunalt samarbeid, sammenslåing av tjenester og avtale med barnevernvakt eller andre om akuttberedskapen. Det ble også nevnt behov for flere tiltak, og at tjenester med stor gjennomtrekk av personale gjorde det vanskelig å opprettholde en god kompetanse.

5.2.2 Kontaktpersonenes vurdering av tjenestens kompetanse

På linje med barnevernlederne uttrykte også kontaktpersonene som ble intervjuet at de i hovedsak opplevde tjenestens samlede kompetanse til å håndtere akuttsaker som god. For eksempel mente flere at de var gode på å få frem barnet sin stemme. Det å trekke veksler på tjenestens erfarne kontaktpersoner og samtidig inkludere nye medarbeidere i drøftinger, slik at alle fikk mulighet til å opparbeide seg erfaring, var også noe flere av kontaktpersonene mente deres tjeneste var god til. Det ble også uttrykt at tjenestene hadde stabile personalgrupper, og dermed ansatte med lang erfaring med akuttarbeid. Så godt som alle kontaktpersonene så ut til å ha en oppfatning av at akuttarbeid var noe alle ansatte bidro til, og ingen uttrykte behov for at enkelte ansatte skulle ha særskilt kompetanse eller ansvar knyttet til akuttsaker. Kun en av kontaktpersonene uttrykte at hun ønsket at tjenesten hadde bedre kompetanse på akuttsaker, da det

var mange unge og nye ansatte, og at de sjeldent hadde akuttsaker. Det ble imidlertid ikke konkretisert hva slags kompetanse som ble savnet.

Flere relaterte tjenestens gode kompetanse til evnen til rask omstilling ved behov. For eksempel beskrev en kontaktperson at de «[...] trommer sammen og fordeler arbeidsoppgaver. Og om det er fire eller fem hoder på den saken, så er det sånn den dagen er». Det ble også trukket frem som sentralt at alle som hadde mulighet involverte seg i akuttsakene. En annen fremhevet, i beskrivelsen av forrige akuttsak hun jobbet med, hvordan «[...] alle visste hva de skulle gjøre hele tiden. Så det her er ikke noe de ikke har gjort før. Og folk er på tilbudssiden, 'er det noe du trenger, kan jeg hjelpe deg med noe'».

Selv om det ble presisert at akuttsaker er forskjellig, både med hensyn til at hendelsene kunne være ulike og inntre på forskjellige tidspunkt, syntes det å være en felles oppfatning om at akuttarbeidets kjerne handler om at mange oppgaver skal ivaretas innenfor et svært begrenset tidsrom, og at dette fordrer en felles ansvarstaking innenfor tjenesten. I den forbindelse mente en kontaktperson at det var positivt at de var en liten og oversiktlig tjeneste: «Vi har kortere vei til hverandre og til leder. Så vi er veldig drillet, veldig vant til å operere som team. Jeg føler meg veldig trygg når vi går inn i sånne settinger. Vi er på alle sammen».

Betydningen av å opptre som et team syntes å være relevant til et behov for å kunne ha noen å stå sammen med når de skulle foreta krevende vurderinger av hvorvidt de skulle akutt plassere et barn: «Det er kjempetøft å ha en sånn posisjon der du får vite så mye om folk sine liv, og stå i situasjoner du slettes ikke er sikker på hva som blir rett bestendig». Det ble uttrykt av flere at å jobbe i team ga en

opplevelse av en større faglig trygghet, fordi ulike ansatte bringer inn forskjellige kunnskap og erfaring: *«Og noen er kjempegode på det juridiske [...] Det er ulike folk som er gode på ulike ting. Så jeg følte meg så trygg, jeg tror det er derfor jeg var så rolig gjennom hele den dagen».*

Kontaktpersonenes betoning av å arbeide i team og trekke veksler på erfarne kollegaer, kan henge sammen med uttalelser om at de ikke har hatt noen direkte opplæring knyttet til akuttarbeid. Det var også et mønster at de viste til at tjenesten samlet sett hadde mye erfaringsbasert kunnskap å spille på. Ingen av informantene hadde kurs eller videreutdanninger som omhandlet akuttarbeid; noen av kontaktpersonene fremhevet heller erfaring som spesielt relevant for yrkesutøvelsen, og det ble stilt spørsmål ved nytten av mer utdanning, dersom denne ikke innbefattet praksis.

I tillegg til å lære av hverandre, pekte kontaktpersonene på at det ligger mye god læring i internrevisjon, fordi den legger opp til en systematisk og detaljert saksgjennomgang. En ting som ble trukket frem som de bør bli bedre på, var imidlertid skriftliggjøring av vurderinger: *«Vi prøver å skrive ned alle vurderingene, være mer bevisste, skrive ned de valgene vi tar. Men jeg tenker vi bør bli enda bedre til å vise hva vi har vurdert, hva vi har vært innom i drøftingene».* Dette ble dels begrunnet med det store mediefokuset på barnevernet, men først og fremst for å vise at de *«[...] har forsøkt å få frem alle aspektene, mulige løsningene ... Og hva som veier tyngst da. Mest for vår egen del og for familiene, at det blir enda mer tydelig hva vi vektlegger».*

I noen av kontaktpersonenes beskrivelser av saker anerkjente de at foreldre og barn er i krise, og at de derfor tar hensyn til dette, for eksempel ved at de *«[...] må være tett på»; «folk i kaos og krise, de beskjedene må være så tydelige og så kortfattet som mulig».* Det var imidlertid kun en av kontaktpersonene som trakk frem kriseforståelse i sin beskrivelse av viktig kompetanse i akuttarbeid: *«Det er viktig at det er erfarne folk som jobber i sånne saker, som er gode på det her med å jobbe med folk i krise. For det er jo noe helt eget å jobbe med folk i krise».* Traumeforståelse ble trukket frem som en viktig del av kompetansen i akuttsaker av kun en kontaktperson.

5.2.3 Barnevernvaktens vurderinger av kompetanse i akuttarbeidet

Som barneverntjenestens kanskje viktigste samarbeidspartner i akuttarbeidet ble også barnevernvaktlederne spurt om deres synspunkt på kompetanse i akuttarbeidet. Lederne beskrev et bredt spektrum av nødvendig kompetanse: fra teoretisk kunnskap (f.eks. om traumer, barnesamtaler og lovverket) til yrkesspesifikke ferdigheter (f.eks. samarbeid med andre instanser og krisehåndtering) til personlige kompetanser (f.eks. menneskesyn og holdninger) (jf. Skau, 2011).

Generelt beskrev barnevernvaktlederne at de hadde bred fag- og erfaringskunnskap til å håndtere de varierende og komplekse oppgavene i akuttarbeidet. Å håndtere kritesituasjoner og vurdere akutte meldinger krever øvelse, erfaring og gode rutiner f.eks. når det gjelder å vurdere hvordan de kan få god nok informasjon og hvilket innsatsnivå de skal legge seg på. Samtlige barnevernvaktledere sa at de fleste ansatte hadde stor mengdetrening, og de fleste hadde erfaring fra barneverntjenesten: *«Det er jo de med mest erfaring som gjerne jobber hos oss».* Den mengdetrening som ble beskrevet hos de ansatte hos barnevernvakten *«er også etterspurt av barneverntjenestene faktisk. De ønsker gjerne å kunne sparre litt med oss».*

Flere av barnevernvaktlederne la vekt på at tidligere erfaring, for eksempel med krisehåndtering, var viktig: *«Hvis du har jobbet med krise og akutt, så kan det være en veldig god kompetanse å ha».* Å kunne håndtere uvisse og stressende situasjoner ble understreket som sentralt: *«De må på en måte klare å holde hodet kaldt og være til stede, og jobbe med personer i krise».* Det handler i den forbindelse om å *«[...] gjøre gode faglige vurderinger i en stresset situasjon».* Dette henger også sammen med personlig kompetanse. Her ble evnen til å holde seg rolig, å takle uforutsette hendelser, samt å være selvstendig når det gjelder å ta avgjørelser spesielt vektlagt av barnevernvaktlederne.

Videre ble det fremhevet at en sentral kompetanse for å utføre godt akuttarbeid var at de ansatte hadde et barnevernsperspektiv, ved at de ansatte involverte, ga informasjon, og lyttet til barna. Dette innebærer ikke bare personlig kompetanse, men også teoretisk kompetanse om samtaler med barn, som noen av lederne etterspurte mer av, og som flere nevnte som viktig i akuttarbeidet. I tillegg ble det å skape tillit og trygghet nevnt som uunnværlig kompetanse når det gjelder å bygge et samarbeid med familiene: *«Det å være ydmyk og transparent og åpen, og prøve å få til et samarbeid der det går. Og det å være litt medmenneske altså. Du vet jo hvor sårbar man er når det er en alvorlig hendelse i familien din».*

5.3 Oppsummerende drøfting

I dette kapitlet har vi presentert funn som gjelder bruk av rutiner og tjenestenes kompetanse i akuttarbeidet sett fra barnevernlederne i surveyen, samt kontaktpersoner og barnevernvaktledere som har blitt intervjuet. Vi vil videre oppsummere og drøfte utvalgte hovedfunn.

De fleste barnevernledere oppga at de hadde skriftlige rutiner for akuttarbeidet. Ved nærmere ettersyn ble det imidlertid avdekket at nesten halvparten av kommunene manglet rutiner for gjennomføring av selve akuttplasingen, mer enn to tredjedeler av tjenestene manglet rutiner for videre oppfølging av plasseringen, hjemflytting og evaluering, og de fleste tjenestene manglet rutiner for veiledning i akuttarbeidet. Dette er mange og alvorlige mangler i rammebetingelsene for akuttarbeidet, og tydeliggjør etter vår vurdering behovet for en faglig veileder/retningslinjer, på linje med lignende veiledere for institusjoner og beredskapshjem.

Hyppt oppgitte grunner for manglende bruk av rutiner var mangel på tid og kapasitet, mens et mindretall mente det ikke var nødvendig i alle saker. Manglende bruk av rutiner var imidlertid sjelden knyttet til manglende kompetanse, og som nevnt tidligere kan det ligge mye godt akuttarbeid i en innarbeidet praksis. De fleste av barnevernlederne og kontaktpersonene i vår undersøkelse mente at det ikke var et behov for videre opplæring i akuttarbeid. Dette gjaldt på tross av at det i noen tilfeller ble nevnt områder og forhold som kunne bedre kompetansen. Betydningen av kompetanse i akuttarbeidet omtales og understrekes i flere tidligere rapporter (Falck & Vorland 2009; Rambøll, 2011; Bufdir, 2014). For eksempel blir det fremhevet at det er nødvendig med både barnevernfaglig kompetanse, etisk kompetanse og personlige egenskaper (Bufdir, 2014).

Særlig barnevernvaktlederne la vekt på viktigheten av et bredt spektrum av kompetanser i akuttarbeidet, både når det gjelder teoretiske, personlige og yrkesspesifikke kompetanser (jf. Skau, 2011). Vårt inntrykk er at barnevernvaktlederne beskrev et akuttarbeid som forutsatte en spisskompetanse, mens barneverntjenestene mer så på akuttarbeidet som del av det ordinære arbeidet, og at dette ikke krevde noen spesialkompetanse. Det er verdt å trekke frem at kontaktpersonene i liten grad syntes å oppleve krise- og traumeforståelse som en sentral kompetanse, og kun et fåtall etterspurte mer kompetanse og opplæring på disse områdene.

De ulike synspunktene kan trolig best forstås utfra ulike ståsted og roller; barnevernvakten som hovedsakelig ansvarlig for akuttberedskapen, og barneverntjenesten som ansvarlig for akuttarbeid i det daglige. Med utgangspunkt i at «*hele teamet*», ifølge kontaktpersonene, bidro i ulike akuttsituasjoner, og dro lasset sammen, så opplevde de at kompetansen var god. Barnevernvakten har en annen og mer spesialisert rolle, som kan kreve en annen form for spisskompetanse.

På tross av at det ikke var noe uttrykt behov for kompetanseheving i det kommunale akuttarbeidet, mener vi det er viktig å notere seg de ulike innspillene for en mulig styrking av akuttarbeidet, f.eks. behov for mer trening/veiledning og kompetanse i risikovurdering. Både med tanke på nyansatte, men også som del av tjenesteutviklingen mer generelt, mener vi det er viktig at det blir arbeidet videre med nasjonale kvalitetsmål og hjelpemiddel for det kommunale akuttarbeidet. En begrunnelse for videre kompetansesatsing er at tallene for akuttplasinger på tross av en nedgang, fremdeles er høye på landsbasis, og at det er viktig med et likeverdig nasjonalt akutt-tilbud.

Kapittel 6

Samarbeid med andre instanser i akuttarbeidet

Selv om det er barneverntjenesten som har det overordnede ansvaret for akuttarbeidet i kommunene, er de avhengige av et godt og smidig samarbeid med flere andre instanser. Dette kan gjelde både i vurdering av akuttsituasjoner og mulige tiltak, gjennomføring av ulike tiltak, og oppfølging av foreldre og barn i ettertid. I dette kapitlet skal vi vise hvilke instanser barneverntjenesten

oftest samarbeider med, og hvordan ulike sider av samarbeidet vurderes. Vi har spesielt innhentet informasjon om samarbeidet med barnevernvakten, Bufetat og politi, som de instansene som tydeligst er forpliktet til å bistå barnevernet i akuttsituasjoner. Avslutningsvis vil vi gi en oversikt over formaliserte samarbeidsordninger som vi har fått informasjon om.

6.1 Samarbeidsinstanser og tilgjengelighet

Vi vil starte med en oversikt over de mest vanlige samarbeidsinstansene til barnevernet, og hvordan tilgjengeligheten for bistand fra disse ble opplevd av barnevern-

lederne i surveyen. Erfaringer fra kontaktpersonene og enkelte foreldre og ungdommer vil bli trukket inn som utfyllende informasjon.

Tabell 6.1. Hvor ofte opplever barneverntjenesten at ulike samarbeidsinstanser er tilgjengelige for bistand i akuttarbeidet?

Tilgjengelighet for bistand (n)	Alltid	Ofte	Av og til %	Sjelden	Aldri
Barnevernvakt (154)	60% (92)	23% (36)	9% (14)	2% (3)	6% (9)
Bufetat (164)	56% (91)	28% (46)	11% (18)	2% (4)	3% (5)
Krisesenter (158)	50% (79)	26% (41)	18% (28)	6% (9)	1% (1)
Politi (166)	42% (70)	46% (77)	10% (16)	2% (3)	-
Barnehus (158)	27% (42)	35% (56)	23% (37)	13% (20)	2% (3)
Helsevesen (162)	17% (28)	35% (56)	36% (58)	11% (18)	1% (2)
Institusjoner for rus/psykiatri (141)	4% (5)	16% (23)	35% (49)	38% (54)	7% (10)
Andre (150)	28% (11)	35% (14)	25% (10)	8% (3)	5% (2)

Av tabellen ser vi at mer enn fire femdel av barnevernlederne opplevde at samarbeidspartnere som barnevernvakt, Bufetat og politi alltid eller ofte var tilgjengelige for bistand (80 prosent >). Dette virker rimelig da alle disse tjenestene har en bistandsplikt¹⁵ overfor eller samarbeidsavtale med barneverntjenesten i akuttarbeidet. Også krisesenter var tilgjengelig alltid eller ofte ifølge tre fjerdedeler av tjenestene. Øvrige instanser som barnehus, helsevesen og institusjoner for rus/psykiatri opplevdes å ha en mer varierende tilgjengelighet, men særlig institusjoner for rus/psykiatri skilte seg ut ved at

nesten halvparten av barnevernlederne oppga at denne tjenesten sjelden eller aldri var tilgjengelig. At institusjoner for rus/psykiatri såpass ofte ikke var tilgjengelige kan vise til et udekket behov for bistand/tiltak. Av andre tjenester, som i varierende grad var tilgjengelige for bistand, nevntes særlig skole/barnehage og kommunale helsetjenester som psykiatritjeneste, helsestasjon og lege. Ulike akutt-team ble kun nevnt i noen få tilfeller.

6.2 Nærmere om samarbeidet med barnevernvakt, Bufetat og politi

Tabellen nedenfor gir en samlet oversikt fra surveyen om hvordan samarbeidet mellom barnevernet og Bufetat, politi og barnevernvakten oppleves. Etterpå går vi inn

på mer spesifikke deler av samarbeidet med hver enkelt instans.

Tabell 6.2. Hvordan opplever barneverntjenesten samarbeidet med henholdsvis Bufetat, politi og barnevernvakt?

Vurdering av samarbeidet (n)	Svært godt % (n)	Godt % (n)	Både/og % (n)	Dårlig % (n)	Svært dårlig % (n)
Barnevernvakt (127) ¹	42% (53)	48% (61)	6% (12)	1% (1)	-
Politi (167)	26% (44)	51% (85)	19% (32)	3% (5)	1% (1)
Bufetat (162)	6% (9)	36% (59)	51% (82)	4% (7)	3% (5)

¹ Bare tjenester som hadde barnevernvakt eller avtale om samarbeid har svart her.

Hele ni av ti barnevernledere svarte at de opplevde samarbeidet med barnevernvakten som svært godt eller godt, mens halvparten opplevde samarbeidet med politiet som godt og samarbeidet med Bufetat som både/og. Det ser altså ut til å være en klar rangering av samarbeidsinstansene fra tjenestene sin side, der samarbeidet med barnevernvakten utmerket seg i positiv retning og samarbeidet med Bufetat syntes mindre tilfredsstillende. Resultatet avspeiler trolig også hvilke roller de ulike instanser har i akuttarbeidet, der Bufetat gjerne blir koblet inn med forespørsel om tiltak, mens barnevernvakt og politi bistår i de konkrete situasjonene. At nesten seks av ti tjenester opplevde samarbeidet med Bufetat som både/og eller

dårlig er et viktig signal som bør fremheves (se Helsetilsynet, 2018).

6.2.1 Samarbeidet med barnevernvakten

I likhet med de generelle vurderingene av samarbeidet med barnevernvakten i tabellen over, ble også de ulike delene av samarbeidet godt vurdert. Minst sju av ti barnevernledere oppga at det i stor grad var enighet om fremgangsmåter i arbeidet, kommunikasjonen var god, det var gode rutiner for informasjonsutveksling, klar rolle- og ansvarsdeling og barnevernvakten rykket ut ved behov.

Tabell 6.3. Barnevernledernes vurdering av spesifikke deler av samarbeidet med barnevernvakten

Grad av enighet i påstander om samarbeidet (n)	I stor grad % (n)	Både/og % (n)	I liten grad % (n)
God kommunikasjon (n=126)	83% (104)	17% (21)	1% (1)
Klar rolle- og ansvarsdeling (n=126)	82% (103)	18% (22)	1% (1)
Faglig enighet om fremgangsmåter i akuttarbeidet (n=126)	77% (97)	22% (28)	1% (1)
Gode rutiner for informasjonsutveksling (n=126)	75% (94)	23% (29)	2% (3)
Gode rutiner for overlapping (n=126)	75% (95)	20% (25)	5% (6)
Barnevernvakten rykker ut ved behov (n=125)	71% (89)	22% (27)	7% (9)

Bare unntaksvis oppga barnevernlederne at de ulike delene av samarbeidet ikke fungerte særlig godt, f.eks. ved at barnevernvakten i enkelttilfeller ikke rykket ut ved behov. I kommentarfeltet ble imidlertid manglende kapasitet hos barnevernvakten påpekt av flere barnevernledere: «Det hender (litt for ofte) at barnevernvakta ikke har kapasitet til å dra ut den dagen/kvelden vi ønsker.» Andre utfordringer handlet om avstand: «Det kan oppleves som om vår kommune ligger for langt unna vertskommunen og derfor får nei noen ganger». Dette er også noe som vil bli utdypet av barnevernvaktlederne i neste avsnitt.

Det ble også nevnt eksempel på uenighet i faglige vurderinger, ved at barnevernvakten i noen tilfeller plasserte barn i institusjon, der barneverntjenesten mente det kunne vært forsvarlig at barnet ble returnert hjem eller kunne vært plassert i nettverket. Som det vil bli utdypet nærmere fra intervjuene med kontaktpersoner og barnevernvaktledere, kan en slik uenighet om tiltak/tilnærming skyldes en mulig ulik holdning og praksis mellom barnevernvakten og barneverntjenesten.

I kommentarfeltet gikk det frem at for noen barnevern-tjenester var spørsmålet om samarbeid med barnevern-vakten ikke helt enkelt eller aktuelt å svare på. Dette fordi samarbeidet med barnevernvakten i flere tjenester var nyopprettet og det var lite erfaringer med ordningen. I andre tjenester var det de ordinært ansatte som også ivaretok akuttarbeidet/barnevernsvakten, eller barnevernvakten var en del av barneverntjenesten, som bl.a. denne lederen sa:

Barnevernvakten er organisert som en avdeling i barneverntjenesten, og lokalisert sammen med resten av tjenesten. Barnevernvakten driver også saksbehand-ling, ettersom de utfører meldingsarbeidet, og har et utstrakt samarbeid med undersøkelse- og tiltaksavde-lingen.

Kontaktpersonene som ble intervjuet hadde erfaringer fra samarbeid med barnevernvakten fra flere av akutt-sakene, både ved at den akutte bekymringsmeldingen kom direkte til barnevernvakten, eller ved at barneverntje-nesten ba barnevernsvakten om bistand når de allerede hadde startet med saken. Det var også saker i utvalget hvor barneverntjenesten involverte barnevernvakten i å utføre uanmeldte tilsyn i forkant av akutt plasseringene, mens de undersøkte saken og foretok akuttvurderinger, og at foreldre fikk telefonnummeret til barnevernvakten som et ledd i en kriseplan ved bekymring for vold.

Det så ut til å være ulik praksis mellom tjenester på om de overlot saken til barnevernvakten etter arbeidstid, eller om de fulgte den opp selv. Noen hadde praksis på at de ba barnevernvakten overta hvis det gikk utover ettermiddagen, mens andre så ut til å ha høy terskel for å gjøre dette. I den ene saken, hvor flere ansatte hadde jobbet til sent fredag kveld, uttalte kontaktpersonen at:

Det hadde ikke vært til barnets beste at vi hadde ringt til barnevernvakta. Vi hadde vært og snakket med barna, og sagt at 'nå er det sånn og sånn'. Og vi hadde sagt til foreldrene at 'nå er det sånn og sånn'. Og så skulle vi plutselig ha kastet inn håndkleet, og ringt barnevernvakta som ikke kjenner dem i det hele tatt. Det tenkte vi ikke var smart.

Kontaktpersonen ga uttrykk for at dersom de hadde over-latt saken til barnevernvakten hadde de ikke greid å få til den løsningen på situasjonen som de gjorde, og at det var avgjørende at det var ansatte som hadde vært i situasjo-nen som fulgte opp, også gjennom helga på telefon, og at kontaktpersonen og leder var tilgjengelig for mor på telefon til enhver tid de første dagene.

Noen kontaktpersoner nyanserte det positive inntrykket fra surveyen og uttrykte at både barnevernvakten og poli-tiet kunne tenke ulikt fra barneverntjenesten om hvordan en akutt situasjon best kan løses. Noen kontaktpersoner trakk frem at de opplevde barnevernvakten som for handlingsorientert, og at de var raske til å handle basert på en ensidig forståelse fra foreldre eller andre instanser som var bekymret. Flere av kontaktpersonene opplevde dette som utfordrende i arbeidet med å avverge akutte

flyttinger. Flere av foreldrene i utvalget opplevde imidler-tid barnevernvaktens handlingsorientering som avgjø-rende for at barnet til slutt fikk hjelp. Dette var foreldre som over lengre tid hadde vært i kontakt med barnevern-tjenesten og som ikke opplevde at barneverntjenesten gjorde nok for å avhjelpe situasjonen.

Barnevernvaktlederne om samarbeidet med barnevern-tjenesten

Barnevernvaktledere formidlet hovedsakelig at de hadde et godt samarbeid med barneverntjenesten. Tross dette ble utfordringer, i samsvar med surveydataene og kontaktpersonenes uttalelser, beskrevet og utdypet av barnevernvaktlederne.

Barnevernvaktene i utvalget dekket fra 3 til 22 kommu-ner. Flere barnevernvaktledere beskrev, i likhet med barnevernlederne i surveyen, store avstander som kunne oppleves utfordrende. Når det gjelder å koordinere innsatsen over store avstander, og især på ulike tider av døgnet, nevnte flere barnevernvaktledere at de bl.a. samarbeidet med den lokale barneverntjenesten, eller annet lokalt personell, som jobber i det området og som kan utføre oppgaver for barnevernvaktene: «*Da er man nødt til å tenke litt annerledes. Vi bruker også personell som jobber i skole, barnehage, helsesøster til å utføre barneverns-faglige oppgaver, men under veiledning fra oss*».

I vårt utvalg av barnevernvakter var fire samlokalisert med politiet, mens tre var samlokalisert med barnevern-tjenesten. Ifølge barnevernvaktlederne var samlokalisere-ring med barneverntjenesten viktig for samarbeidet, bl.a. ved at det var forbundet med større tilgjengelighet, bedre informasjonsutveksling og kontinuitet i arbeidet med familiene. At barnevernvakten også hadde en viss kjenn-skap til sakene, gjorde det lettere å «*følge opp tråden*» og «*at ikke foreldrene og barnet trengte å bytte person*». Barnevernvakter som var en del av barneverntjenesten, hadde et daglig samarbeid. Dette inkluderte faste rutiner, f.eks. overlappinger om morgenen når barnevernvakten gikk av og barneverntjenesten gikk på. Flere av barne-vernvaktlederne understrekte at dette skapte kontinuitet. En av lederne beskrev hvordan de etter samlokalisering med barneverntjenesten hadde fått et tettere samarbeid: «*Det er veldig positivt for samarbeidet mellom oss, men også i forhold til fagutvikling, og det å forstå hverandre, daglig kontakt gjør jo underverker*».

Ifølge noen av barnevernvaktlederne, som samarbeidet med barneverntjenester i mange kommuner, kunne det være utfordrende å forholde seg til mange ulike behov, når det gjelder å finne felles rutiner på f.eks. utveksling av informasjon. Flere av barnevernvaktene hadde felles datasystemer med barneverntjenesten for å dele infor-masjon, opplysninger, og viktige beskjeder.

Tema om «Faglig enighet om fremgangsmåter i akuttar-beidet» og «Klar ansvars- og rollefordeling» som ble beskrevet fra surveyen ble også nyansert av barnevern-vaktlederne. Dette drøftes også i kapittel 10. Blant annet ble ulike posisjoner og ulike vurderinger understreket som en vesentlig utfordring i barnevernvaktens samar-

beid med barneverntjenesten. Barnevernvaktlederne beskrev f.eks. utfordringer som omhandlet «*litt ulike modus*» som krasjet, uenigheter om hvordan de skulle gripe inn i familier eller uenigheter om plasseringer. Dette ble beskrevet i saker der barnevernvakten fulgte familiene tettere enn barneverntjenestene, og derfor hadde en annen forståelse av situasjonen. Andre beskrev at barnevernvakten hadde et større fokus på «*her og nå*» og hadde kjennskap til det akutte øyeblikksbildet, mens barneverntjenesten hadde et mer 'langsiktig perspektiv' og hadde kjennskap til en lang historikk (drøftes mer i kapittel 10). Dette kunne resultere i ulike vurderinger, for eksempel at barneverntjenesten, med kjennskap til en lang historikk, mente at det var grunnlag for å akutt plassere, mens barnevernvakten ikke vurderte det akutt ut ifra en spesifikk hendelse, og at dette ikke var noe de kunne lese seg frem til ut fra barneverntjenestens dokumentasjon i saken. Det kunne også handle om vurderinger i forhold til effektive tiltak:

Og så kan [barneverntjenesten] si at 'vi er enige i bekymringen, men vi har jo satt inn sånn og sånn tiltak'. Og så sier vi 'men det er ikke tilstrekkelig'. Det er ofte en sånn type diskusjon det går på. Og så blir vi kanskje oppfattet som litt agitert og masete. Og så oppfatter vi dem som vel laidback [...] men det handler også om at barneverntjenesten har, og skal ha, et mer langsiktig perspektiv, mens vi er mer akutt her og nå.

I forlengelse av dette påpekte flere av barnevernvaktlederne at det var viktig at både barnevernvakten og barneverntjenesten anerkjente at det var flere sider av samme sak, og at ulike blikk var knyttet til ulike posisjoner. Flere av lederne ga uttrykk for at det var en klar rollefordeling:

Vi er opptatt av å minne hverandre på at vi ser en liten brøkdell av familiesituasjonen, og vi skal ikke legge føring på hvilke tiltak som vi skal iverksette [...] Det er barneverntjenestene som har den store og hele oversikten over familiesituasjonen.

Som flere av barnevernvaktlederne beskrev, kan det være vanskelig å få avklart en sak på et kort tilsynsbesøk. Dette kan også resultere i at barnevernvakten i større grad avdekker det positive: «*Det kan jo være det, at vi drar frem ting som er bra fordi vi er der en kort tid, og ting ser greit*

ut når vi er der da». Flere påpekte også at de ofte ble tatt godt imot av familiene, og de beskrev i den forbindelse at de derfor kunne nå raskere inn til sakens kjerne før familiene «*lukket seg*»:

Familievold, rus, seksuelt misbruk, det er jo saker som samfunnet skambelegger, så er det et slags tidsvindu hvor de er åpne for dialog, før de lukker seg. Når vi kommer så er ikke skammen der enda, det er bare fortvilelsen. Og så er det noe med å jobbe med folk på en sånn måte at det tidsvinduet hvor man kan ha en dialog om det som er skjedd holdes oppe. Det tenker jeg vi har et stort ansvar for, når vi er første instans ute som barnevern.

Det kan med andre ord være positivt at barnevernvakten og barneverntjenesten har ulike roller knyttet til et kort og et langsiktig perspektiv. Det dreier seg også om forståelse av forskjeller når det gjelder kapasitet: «*Vi må ha forståelse for at når vi har jobbet intenst med en familie hele helgen, så betyr ikke det at barneverntjenesten har kapasitet til å følge opp like tett resten av uken*».

Ifølge barnevernvaktlederne jobbet både barnevernvaktene og barneverntjenesten kontinuerlig med å forbedre samarbeidet mellom dem. For å vedlikeholde og styrke kontakten og samarbeidet mellom barneverntjenesten og barnevernvakten fortalte barnevernvaktledere at det ble avholdt jevnlig samarbeidsmøter på ledernivå der de kunne drøfte faglige spørsmål. For å få samarbeidet til å fungere godt nevnte flere at det var viktig med god kommunikasjon, å tørre utfordre hverandre, å ha tillit, respekt og forståelse for hverandre sine tjenester.

6.2.2 Samarbeidet med Bufetat

I tabellen nedenfor får vi utdypet hvilke elementer som kan ligge til grunn for den relativt dårlige vurderingen av samarbeidet med Bufetat. Barnevernlederne ble spurt om i hvilken grad de var enige i de ulike påstandene om elementer i samarbeidet. Minst halvparten av lederne karakteriserte påstandene om samarbeidet som både/og på seks av sju elementer. Det var særlig tilgang til egnede tiltak, som ble vurdert som både/og eller dårligere. Kun klar rolle- og ansvarsdeling ble vurdert som i stor grad oppfylt ifølge halvparten av lederne.

Tabell 6.4, Barnevernledernes vurdering av spesifikke deler av samarbeidet med Bufetat

Grad av enighet i påstander om samarbeidet (n)	I stor grad % (n)	Både/og % (n)	I liten grad % (n)
Klar rolle- og ansvarsdeling (160)	49% (78)	48% (77)	3% (5)
Tilfredsstillende informasjonsutveksling (158)	44% (69)	52% (82)	4% (7)
God kommunikasjon (162)	41% (66)	58% (94)	1% (2)
Tilbyr akuttiltak i rimelig tid (158)	29% (46)	58% (91)	13% (21)
Enighet om tiltak (160)	25% (40)	69% (111)	6% (9)
Tilbyr akuttiltak egnet for barnets behov (159)	13% (21)	70% (112)	16% (26)
Tilbyr akuttiltak i rimelig geografisk avstand (reisetid 2-3 timer) (159)	13% (21)	54% (86)	33% (52)

På spørsmål om Bufetat tilbydde egnede tiltak for barnets behov, og enighet om tiltak, svarte om lag sju av ti barnevernledere både/og. Hvis en i tillegg inkluderer svar fra ledere som svarte i liten grad på de samme spørsmålene, blir de heller negative vurderingene enda tydeligere. Den største utfordringen i samarbeidet syntes å være det å skaffe tilbud innen rimelig geografisk avstand. En tredjedel av lederne svarte at de i liten grad fikk et slikt tilbud, og mer enn halvparten svarte både/og. Det å skaffe tiltak i rimelig tid syntes også å være en utfordring. Kommunikasjonen med Bufetat opplevdes av nesten tre femdelere av lederne som både/og. Dette kan ha sammenheng med den ofte opplevde uenigheten om tiltak, eller det kan være uttrykk for et mer overordnet kommunikasjonsproblem.

Kommenterer i tekstfeltet utdypet at utfordringer i samarbeidet ofte handlet om tilgjengelighet og ledige plasser i beredskapshjem eller institusjoner, samt plasser som ikke imøtekom barnets behov. De nevnte bl.a. mangel på tilgjengelige hjem for barn med etnisk minoritetsbakgrunn eller for større søskenflokker. Videre nevnte også lederne lange avstander som en utfordring i samarbeidet med Bufetat, f.eks. at barna måtte flytte langt unna familie og nettverk. Dette vanskeliggjør samvær med foreldrene samt barneverntjenestens oppfølging. To av lederne beskrev det på følgende måte: «Det hensyntas i liten grad at barn og foreldre skal ha jevnlig samvær, og at reiseveien bør være overkommelig», og «Det mest krevende er avstand for barna dersom vi må bruke Bufetats beredskapshjem. Det er sjelden under 3 timer reise en vei. Dette er ofte ikke til barnas beste.»

Flere av lederne mente også at Bufetat skulle ha vært mer fleksibel og/eller kreativ når det gjelder å finne alternative løsninger:

Kommunalt barnevern utfordres til å tenke alternative løsninger i akuttsituasjoner, til barnets beste, men Bufetat har "ikke lov" til å være med på dette. Det gjør at alternative løsninger i akuttsituasjoner blir svært dyre for kommunen, da man ikke får refundert kostnaden. Kommunene kan tvinges til å gjøre plasseringer mot barnets beste, for å få refundert kostnaden. Dette er svært uheldig og uetisk med tanke på barnets beste.

Flere andre ledere beskrev også en mismatch mellom de tiltak de vurderte var til barnets beste og de tiltak som var tilgjengelige gjennom Bufetat:

Akuttarbeid preges i stor grad av mangel på bedre alternativer. Barneverntjenester blir bedt om å omgjøre paragrafer for å tilpasse ledige plasseringsalternativer. Det er også behov for alternativer hvor foreldre og barn kan plasseres sammen, og løsninger til ungdom som ikke utgjør fare for økt skadeutvikling.

Flere beskrev også som en utfordring at de opplevde at Bufetat overprøvde deres beslutninger:

Bufetat kontakter MST og drøfter MST-tiltak når vi har bedt om plassering, uten at det er avklart med barneverntjenesten. Vi opplever at Bufetat overprøver barneverntjenesten sine vurderinger og beslutninger.

Andre utfordringer omhandlet barneverntjenestens opplevelse av at Bufetat ga lite informasjon, at de ikke fulgte opp og at organiseringen i Bufetat kunne være uoversiktlig i forhold til ansvarsfordelingen (f.eks. mange avdelinger og ulike roller). Flere bydelstjenester oppga at de ikke brukte Bufetat, fordi de hadde egne ordninger, mens noen mindre kommuner hadde svært få akutt-plasseringer og hadde derfor ikke hadde hatt behov for bistand fra Bufetat.

Samarbeidet med Bufetat var ikke et sentralt tema i intervjuene, men de få kontaktpersonene som uttalte seg om dette ga et mer positivt inntrykk enn barnevernlederne i surveyen. De fortalte at de raskt fikk et beredskapshjem eller en plass på akuttinstitusjon da de kontaktet Bufetat. Drøftinger med Bufetat ble også fremstilt som nyttige, og det ble formidlet erfaringer med at de fulgte godt opp mens barn var plassert utenfor hjemmet. Det eneste som ble fremhevet som utfordrende var at de i noen tilfeller opplevde tidspress knyttet til å flytte barn fra akutt-plasseringer til andre tiltak, mens barneverntjenesten mente det var behov for å bruke mer tid på prosessen.

På tross av enkelterfaringer fra noen kontaktpersoner er det et klart hovedinntrykk at samarbeidet mellom barnevernet og Bufetat er preget av utfordringer. Dette

er i tråd med hva Gautun (2010) fant i sin studie av samarbeid mellom barneverntjenester og Bufetat. Alt i alt tyder barnevernledernes svar i vår studie på at de største utfordringene i samarbeidet er hvordan Bufetat oppfyller sin bistandsplikt. Det dreier seg om å raskt nok kunne tilby et tiltak som er i tråd med barnets behov, inkludert innen rimelig avstand.

6.2.3 Samarbeid med politiet

Omtrent de samme spørsmålene som over, ble også stilt om samarbeidet med politiet. For de fleste elementene i samarbeidet svarte mer enn halvparten av barnevernlederne at de i stor grad var fornøyde, mens noe under halvparten svarte både/og.

Tabell 6.5, Hvordan opplever barnevernlederne spesifikke deler av samarbeidet med politiet?

Grad av enighet i påstander om samarbeidet (n)	I stor grad % (n)	Både/og % (n)	I liten grad % (n)
Klar rolle- og ansvarsdeling (166)	66% (110)	31% (51)	3% (5)
God kommunikasjon (166)	55% (91)	43% (72)	2% (3)
Tilfredsstillende Informasjonsutveksling (165)	52% (85)	44% (72)	5% (8)
Enighet om fremgangsmåte i akuttarbeidet (165)	51% (84)	46% (78)	3% (5)
Kapasitet for straks-avhør ved vold/overgrep innen rimelig tid (166)	6% (10)	59% (98)	35% (58)

To tredjedeler av barnevernlederne svarte at de i stor grad opplevde en klar rolle- og ansvarsdeling, mens vel halvparten av tjenestene opplevde stor grad av enighet om fremgangsmåte, god kommunikasjon og tilfredsstillende informasjonsutveksling. På den andre siden innebærer dette at nesten halvparten av tjenestene vurderte samarbeid på disse områdene som både/og. Mest negativ erfaring fra samarbeidet gjaldt politiets kapasitet for straks-avhør i volds- og overgrepssaker innen rimelig tid, der mer enn ni av ti tjenester svarte både/og eller i liten grad.

I tillegg til de kvantitative besvarelser hadde lederne flere tilføyelser til samarbeid med politiet. Det handlet bl.a. om ulike erfaringer med samarbeidet: «*Det er uklar praksis ift. kva forventingar vi har til kvarandre. Blir ofte ståande åleine etter at politiet har «gjort sitt».*»

Utfordringer i samarbeidet omhandlet ifølge lederne kapasiteten hos politiet, problemer med tilgjengelighet/kontakt og lang ventetid – særlig i tilfeller hvor det var lange geografiske avstander. Lang ventetid opplevdes blant annet i forbindelse med avhør på barnehuset:

Vi opplever ofte at vi ikke beveger oss i samme tempo som politiet. Politiet tolker ofte situasjonen som mindre akutt når det gjelder å avhøre barn og unge. Det at vi ikke "går i takt" med politiet fører ofte til krevende situasjoner, da politiet gjerne kan be barneverntjenesten om å avvente situasjonen til de har foretatt avhør. Barneverntjenesten blir handlingslammet dersom en skal vente på politiet, noen ganger i uker og måneder.

Fleire ledere beskrev utfordringer som handlet om uenighet mellom barneverntjenesten og politiet, samt ulike roller. Uenigheter kan oppstå i forhold til terskler for når barn bør akutt plasseres, eller fremgangsmåter: «*Politiet opplever at barnevern bruker for lang tid til å få fortgang i situasjoner. Barnevern tenker relasjon, best mulig løsning for flere parter, mens politi gjerne vil handle for å bli ferdig med*

situasjonen.» Andre beskrev en tydelig rolleavklaring: «*Politiet legger seg lite opp i det barnevernfaglige. Vi er tydelig i vår bestilling og de gjør sitt knyttet til sikkerhet.*»

Kontaktpersonene vi intervjuet ga også flere eksempler på bistand fra politiet, særlig i forbindelse med flytting av barnet, eller for å vurdere risiko i saken i forbindelse med undersøkelser. Dette kunne være i situasjoner der det var bekymring knyttet til ustabilitet/utilregnelighet, problemer med samarbeidet og usikkerhet rundt risikoen for om situasjonen ville eskalere. Andre eksempler gjaldt aggressivitet og familievold, psykiske vansker og rus, og fare for at familien ville reise ut av landet. I flere av sakene hadde barnevernet fått bistand fra politiet før den akutte inngripen, f.eks. i kontakten med ungdom som hadde suicidal adferd, ungdom på rømmen eller i forbindelse med kriminelle handlinger blant ungdommer. Noen ungdommer opplevde politiets fremgangsmåter som voldsomme, ved bruk av håndjern og pågripelser «uten grunn».

Saker og situasjoner som er beskrevet over illustrerer bl.a. at involvering av politi i barnevernssaker kan skape uklarheter i roller og myndighetsområder, og at det noen ganger kan føre til dramatiske og lite skånsomme plasseringer. Lignende eksempel ble også fortalt om av ungdommer i en ny studie om brukermedvirkning, der barnevernet i samarbeid med politiet har foretatt akutte og dramatiske plasseringer (Havnen et al., 2020).

Fleire av kontaktpersonene opplevde at politiet, på samme måte som barnevernvakten, kunne ha en mer handlingsorientert tilnærming i akuttarbeidet, f.eks. i saker med ungdom med atferdsproblemer. Her opplevde barneverntjenesten at politiet kunne tenke at løsningen var at ungdommen raskt skulle flyttes på institusjon, mens barnevernet hadde fokus på å hjelpe ungdommen i sitt eget hjemmemiljø. Kontaktpersonene opplevde denne forskjellige tilnærmingen som utfordrende i forhold til målsetningen om å avverge plasseringer.

Barnevernvaktlederne om samarbeidet med politiet

Et sentralt tema i intervjuene med barnevernvaktlederne handlet om samarbeidet med politiet, som ble beskrevet i forbindelse med å ivareta sikkerheten til både familiene og ansatte i barnevernvakten.

I vårt utvalg av barnevernvakter var fire av syv samlokalisert med politiet, noe som ble beskrevet som sentralt for tilgjengelighet og dermed for hvor godt samarbeidet fungerte. Barnevernvakter som ikke var samlokaliserte med politiet uttrykte et ønske om å bli samlokaliserte, da mye drøfting, lokalkunnskap og kjennskap til hverandres arbeid går tapt ved lange avstander, samt at det er enklere å få bistand raskt i saker. De fleste barnevernvakter beskrev god informasjonsutveksling og kommunikasjon med politiet. Samtidig beskrev flere barnevernvaktledere at politiet ikke alltid visste at de kunne eller skulle henvende seg til barnevernvakten i saker der barn var involvert, og understrekte viktigheten av at politiet mottar tilstrekkelig informasjon om barnevernvaktens arbeid.

I likhet med barnevernlederne og kontaktpersonene beskrev også barnevernvaktene utfordringer når det gjaldt rolle- og ansvarsfordeling. Det omhandlet hensyn til og vurderinger av barnets beste i akutte situasjoner, noe barnevernvaktlederne opplevde at politiet ikke alltid var like oppmerksomme på. Dette kunne for eksempel handle om at politiet hadde bestemt seg for å aksjonere på kveldstid, men der barnevernvakten vurderte at det beste for barnet var å vente til neste morgen. Barnevernvaktlederne la også vekt på at politiet noen ganger var litt for opptatte av å «oppklare» og «etterforske» for eksempel i en voldssak, i stedet for, som barnevernvakten, å ha fokus på å «behandle» og «tenke hvordan volden skal opphøre». Ulike faglige blikk som politiet versus barnevernvakten møter familiene med ble her tydeliggjort. Dette kan gi utfordringer, for eksempel, som en av lederne eksemplifiserte: «Vi mister ofte muligheten for å jobbe ved behandlingsbordet hvis etterforskningsbordet kommer for raskt til».

6.2.4 Kontaktpersonene om samarbeidet med andre instanser

Kontaktpersonene delte også erfaringer fra samarbeid med andre instanser i akuttarbeidet, som barnehage, skole, ulike helseinstanser samt krisesenter. Disse etatene ble beskrevet som involvert i alle fasene av en akutt-sak; både ved at de meldte bekymring for barnet, som i noen tilfeller ble utløsende for akutt plasseringen, og ved at de bidro i selve akuttsituasjonen og i tiden etterpå.

Samarbeidet med barnehage og skole

Barnehagen eller skolen var involvert i de fleste sakene i utvalget. Først og fremst ved at de meldte bekymring i flere saker, og som samarbeidspartner både i perioden før og etter plassering i flere saker. Det var også eksempler på at lærere bidro som støttepersoner for barna, blant annet ved å være med på tilrettelagt avhør, og at ansatte på skolen ivaretok barna, også utover arbeidstiden, mens barnevernet gjorde sine vurderinger i akuttsituasjonen. I en sak drøftet barneverntjenesten muligheten for akutt plassering hos barnehageansatt. Det var også eksempler på at barnehage- og skoleansatte fulgte med

under og i etterkant av akuttplasseringen, og meldte fra hvis det skjedde negative endringer med barnet. I disse sakene brukte barnevernet dette som utgangspunkt for å undersøke nærmere og sette inn videre tiltak.

Samarbeid med helseinstanser

Både gode og utfordrende samarbeidssituasjoner med ulike helseinstanser ble beskrevet. For eksempel oppstod det uenighet mellom helsetjenesten og barnevernet knyttet til en ungdoms diagnose, om hvem som hadde ansvar og som best kunne hjelpe. Barnevernet mente at deres tiltak ikke ville virke på grunn av ungdommens forutsetninger. Helsetjenesten på sin side mente at dette var en sak for barnevernet, i og med at ungdommen beveget seg i et belastet miljø. Foreldrene opplevde at de ble kasteballer mellom barnevern og helseinstanser. Etter flere akuttplasseringer foretatt av barnevernvakten, fikk ungdommen til slutt et tilbud på langtidsinstitusjon, og barneverntjenesten avsluttet saken.

Legevakt ble også benyttet i akuttsituasjonen i noen saker, både med tanke på henvisning videre til akuttinnleggelse i psykiatrien, eller helsesjekk når ungdom skulle flyttes på institusjon.

Ulike tidsperspektiv og mulighet for fleksibilitet ble også fremhevet som faktorer som påvirker samarbeidet mellom barnevernet og andre etater, som BUP. Noen foreldre fremhevet BUP som en «*utrolig god samarbeidspartner*». Samtidig ble det i andre saker uttalt at det opplevdes som utfordrende både at det tok lang tid fra henvisning til tilbud om hjelp, og at BUP ikke ville utrede når det var for uavklarte forhold i barnets omsorgssituasjon. Kontaktpersonene ga flere eksempler på at de opplevde at BUP sine kriterier for å få hjelp med psykisk helse ikke passet for familier de jobbet med: «*I den familien her og tilsvarende familier, så er det hele tiden litt sånn ustabilit*». Kontaktpersonene fulgte i noen tilfeller selv opp barn som hadde erfaringer med vold i hjemmet med samtaler, da de ikke fikk hjelp hos BUP, og benyttet i tillegg kommunepsykolog for veiledning.

Eksemplene med utfordringer i samarbeidet med BUP samsvarer i stor grad med barnevernledernes vurderinger av tilgjengeligheten til bistand fra andre andrelinjetjenester som institusjoner for rus/psykiatri, hvor nesten halvparten oppga at slike tjenester sjelden eller aldri var tilgjengelig (tabell 6.1). Utfordringer i samarbeidet mellom barnevernet og BUP er omtalt i flere utredninger og rapporter (f.eks. Lurie & Tjelflaat, 2009) og det er nedfelt i BUP's retningslinjer at en uavklart omsorgssituasjon ikke skal være til hinder for bistand fra BUP (Helsedirektoratet, 2008). Dette tyder på at samarbeidet med BUP og andre 2.linjeinstanser i helsetjenesten fremdeles er forbundet med utfordringer som må arbeides videre med.

6.3 Taushetsplikt og opplysningsplikt

Alle som arbeider eller utfører tjenester for et forvaltningsorgan har som hovedregel taushetsplikt (Forvaltningsloven §§ 13 til 13 e). Det finnes imidlertid en rekke unntaksregler fra taushetsplikten. Særlig viktig er unntakene som fremmer samarbeid mellom barneverntjenesten og andre instanser. For barnevernet sin del er taushetsplikten og unntakene regulert i barnevernloven § 6-7, i saksbehandlingsrundskrivet (Bufdir, 2017b) og i rundskriv om Barnevernet og taushetsplikten, opplysningsretten og opplysningsplikten (Rundskriv Q-24, 2005). For andre organer og instanser åpner barnevernloven §6-4 for å dele taushetsbelagt informasjon med barneverntjenesten. Etter bestemmelsens første ledd har man i enkelte tilfeller en selvstendig plikt til å dele taushetsbelagt informasjon med barneverntjenesten og etter bestemmelsens andre ledd kan offentlige myndigheter etter pålegg fra barneverntjenesten pålegges å dele taushetsbelagt informasjon.

Hovedinnholdet i unntak fra taushetsplikten som følge av barneverntjenestens opplysningsrett og andre instansers opplysningsplikt er at dette gjelder når det er nødvendig for å fremme barneverntjenestens (eller andre instansers) oppgaver, slik at de skal kunne gjennomføre oppgavene sine på en forsvarlig måte. Eller dersom det er nødvendig å dele taushetsbelagt informasjon for å informere om eller forebygge vesentlig fare for alvorlig skade for barn. I en akutsituasjon vil en ikke alltid ha tid eller anledning til å innhente samtykke fra foreldre til å kontakte ulike instanser. Disse instansene vil likevel ha en plikt til å utlevere informasjon til barneverntjenesten, i den grad det kan hjemles i lov, som nødvendig for å fremme barneverntjenestens oppgaver eller for å ivareta et barns sikkerhet og omsorg på en forsvarlig måte.

På spørsmål til barnevernlederne om taushetsplikten var til hinder i samarbeidet svarte nesten åtte av ti (78 prosent) at dette sjelden eller aldri var tilfelle, mens to av ti (21 prosent) av tjenestene svarte noen ganger og kun to svarte ofte. Vi vil nedenfor utdype noen av hindringene som ble nevnt i kommentarfeltet.

En av lederne som opplevde at taushetsplikten kunne være til hinder for samarbeidet utdypet at taushetsplikten: «[...] kan vanskeliggjøre samarbeid mellom flere instanser i kommunen», og dermed kan være en hindring for å tenke helhetlig. De instanser som ble nevnt var blant annet politiet, krisesentre og helsetjenester. I samarbeidet med andre instanser kunne utfordringer som vedrører taushetsplikt handle om at barneverntjenesten ønsket å innhente informasjon raskt per telefon, mens de andre instansene ønsket en skriftlig henvendelse: «Vi har opplevd at krisesenteret er redd for å bryte taushetsplikten, og derfor ikke gir ut opplysninger som vi trenger for å ivareta barnet. Dette løser seg som regel når de mottar en skriftlig anmodning».

Lite informasjon fra andre instanser kan vanskeliggjøre vurderinger om for eksempel risiko for vold: «Etter gjennomført tilrettelagt avhør av barna og politiet har snakket

med foreldre opplever vi å få lite informasjon fra politiet om hva som kom frem slik at man kan gjøre vurdering om tilbakeføring». Også psykisk helsevern for voksne og legetjenester kunne være tilbakeholdne med opplysninger om foreldre, noe som gjorde det vanskelig å kunne vurdere psykisk helse og risiko for vold. Det ble erfart at: «[...] de i liten grad ser pasienten i et familiesystem og har (lite) kunnskap om hvordan pasienten sine utfordringer har/kan ha konsekvenser for barn».

Ulike tolkninger av taushetsplikten, og usikkerhet om hva som kunne deles, var noe barnevernlederne påpekte både hos seg selv og hos andre instanser: «Jurister tolker dette ulikt og det blir dermed håndtert ulikt fra kommune til kommune hva som er innenfor barnets beste og ikke. Dersom vi sjekker med fylkesmannen, får vi også ulike svar. Dette gjør at medarbeidere blir usikre». Barneverntjenesten kunne være usikre på hvorvidt de selv hadde lov til å videreformidle informasjon, som to av lederne beskrev: «Vi er noen ganger usikre på om det er riktig å dele informasjon uten samtykke», og «å vurdere hvor mye informasjon som er hensiktsmessig å videreformidle». Den gjensidige usikkerhet om deling av informasjon mellom barneverntjenesten og andre instanser kunne dermed resultere i tilbakeholdenhet. En av lederne beskrev også at taushetsplikten kunne være til hinder dersom den ble tolket eller utøvd for strengt. Andre nevnte utfordringer med tidspress når det gjelder å innhente samtykke: «I akutte situasjoner kan vi ikke bruke tid på å innhente samtykke».

Taushetsplikten kunne også være til hinder når det gjaldt å involvere familie og nettverk eller andre samarbeidspartnere, hvis foreldrene ikke ønsket at informasjon skulle deles med dem, til tross for at barneverntjenesten vurderte at dette var til barnets beste. Noen uttrykte at de var særlig forsiktige med å bryte taushetsplikten når de var i konflikt med foreldrene. Flere ledere presiserte imidlertid at det var svært sjelden at foreldre ikke ønsket å oppheve taushetsplikten til det beste for barnet.

Det samlede inntrykket var imidlertid at taushetsplikten ikke var til hinder for samarbeidet, som en av lederne utdypet: «[...] så lenge en fremmer barnets interesser i saken». I tillegg uttalte lederne at det i akutte situasjoner er det hjemmel for å gjøre det som er nødvendig. Her viser uttalelsene hvordan lederne forstår lovens vilkår i §6-7 tredje ledd, om at taushetsbelagte opplysninger kan deles med andre instanser dersom det er nødvendig for å fremme barneverntjenestens oppgaver eller det er nødvendig for å forebygge vesentlig fare for liv eller skade.

6.4 Andre formaliserte samarbeidsordninger

Så vidt vi vet finnes det ingen samlet oversikt over ulike typer formaliserte samarbeidsordninger i akuttarbeid. Da

surveyen var en mulighet for å nå ut til alle landets barneverntjenester, har vi prøvd å skaffe en slik oversikt.

Tabell 6.6, Andre formaliserte samarbeidsordninger i akuttarbeidet

Andre formaliserte samarbeidsordninger (160)	% (n)
Nei	73% (117)
Andre akutt-team: BUP-barnevern m. fl.	18% (29)
Kommunalt akutt-team	3% (5)
Kriseteam, konsultasjonsteam, utredningsteam	3% (5)
Interkommunalt akutt-team	3% (4)

Tabellen over viser at nesten tre fjerdedeler av tjenestene oppga at de ikke hadde tilgang til noen slike samarbeidsordninger. Uten at vi har undersøkt det tidligere, hadde vi trodd at flere tjenester hadde tilgang til slike ordninger. Da vi kun har svar fra vel halvparten av barnevernlederne i landet, er det rimelig å anta at en del slike ordninger ikke har kommet med. For at en samlet oversikt over ulike samarbeidsordninger i akuttarbeidet skulle være nyttig, ville det imidlertid være viktig å ha konkrete beskrivelser av de enkelte samarbeidsordningene, både med hensyn til formål og arbeidsoppgaver.

De ordningene som ble oppgitt, var oftest tverrfaglige akutt-team på tvers av forvaltningsnivåer, vanligvis bestående av BUP-barnevern-Bufetat, men noen ganger også av lege, helsestasjon, rus og voksenpsykiatri. Interkommunale eller kommunale akutt-team var nevnt av noen få. Det ble også nevnt i kommentarfeltet at noen kommuner hadde kriseteam, konsultasjonsteam og samarbeidsavtaler som tredde i kraft ved behov, for eksempel med PPT, helsestasjon, og barnehuset. Noen viste også til eksisterende beredskapsordninger.

Akuttprosjektet i Kristiansand

Et eksempel på et formalisert samarbeid mellom barnevernet og psykisk helsevern for barn og unge, er Akuttprosjektet i Kristiansand, som vi fikk informasjon om i dialogmøte. Dette er et samarbeidsprosjekt mellom barnevernvakten (underlagt den kommunale barneverntjenesten), Bufetat og psykisk helsevern for barn og unge; akutt ambulans enhet. Målet med prosjektet er å samarbeide ved akutte henvendelser, så man kan gjøre felles faglige vurderinger, før man griper inn, og slik at barn og familier får hjelp fra flere instanser samtidig, dersom det er behov for det. Dermed må familiene forholde seg til færre personer, og man får en bredere faglig tilnærming, og tiden før familien får hjelp fra aktuelle instanser kortes ned. Prosjektet har fått unntak fra taushetsplikten i akutte saker ved kongelig resolusjon, noe som gjør at de fra første henvendelse kan kontakte hverandre, drøfte og utveksle relevante opplysninger om den akutte situasjonen og den involverte familien (Abup, 2015). Prosjektet er evaluert av Sintef (Ådnanes, Haugen og Melby, 2016).

Samarbeid mellom Bergen kommune og Bergen Moske

Bergen kommune og Bergen Moske har inngått en samarbeidsavtale som ble omtalt som en ressurs i akuttarbeidet av ulike aktører vi var i kontakt med. I samarbeidsavtalen fremgår det at målet er «å gjensidig øke kompetansen om hverandre, både i det muslimske miljø og i Etat for barn og familie og dens tjenester. Dette gjøres gjennom dialog, samhandling og gjensidig respektiv for familien og barnets beste». Avtalen legger således et grunnlag for samarbeid mellom kommunen og moskeen rundt ulike problemstillinger som oppstår i møtet mellom barnevernstjenesten og familier med muslimsk tilhørighet, deriblant i akuttsituasjoner. Ansatte i barnevernstjenesten kan kontakte Bergen Moske for konsultasjon, på generelt grunnlag eller i anonymiserte saker. Dersom foreldre og/eller barn samtykker til det, kan også representanter for moskeen delta som mediatorer i samarbeid mellom familier og barnevernstjenesten. Moskeen kan også formidle kontakt med potensielle beredskaps- eller fosterhjem. I følge representanten fra Bergen kommune opplever barnevernstjenestene i kommunen at det er nyttig at moskeen er med i enkeltsaker og at dette bedrer samarbeidet. Fremover skal det samarbeides mer om temaet akuttsituasjoner, blant annet med hensyn til å kvalitetssikre noen familier som kan fungere som en midlertidig trygg base for barn med muslimsk tilhørighet.

Akutt familieteam i Bergen

Akutt familieteam er tilknyttet barnevernvakten i Bergen og inngår dermed i kommunens akuttberedskap. I årsrapport fra 2018 fremgår det at: «Akutt Familieteam ved Barnevernvakten skal hindre hasteflyttinger av barn og unge fra hjemmet og bidra til at nødvendige hasteflyttinger skjer på en best mulig måte for barnet. Gjennom tett kontakt og oppfølging av familiene skal teamet også bidra til at akutttiltakene varer kortest mulig». Akutt familieteam følger den enkelte familie tett opp i inntil tre uker, med minst to kontaktpunkt i uken. Veiledning til foreldre er en sentral oppgave, samt støtte- og informasjonsarbeid. Ofte har familier som henvises til akutt familieteam vært gjennom en «aksjonsdag» i regi av barnevernet, gjerne med påfølgende avhør av foreldre og barnesamtale på Barnehuset. Ansatte i teamet fortalte at familier ofte trenger hjelp til å

bearbeide erfaringer og følelser utløst av aksjonsdagen. Teamet kartlegger også familiens situasjon og behov for videre hjelp, basert på kontakten med familien. Kartleggingen er knyttet til familiens aktuelle situasjon i den

perioden teamet følger opp familien, altså når familien er i krise. I 2019 fulgte Akutt familieteam opp 60 familier med totalt 95 barn.

6.5 Oppsummerende drøfting

I dette kapittelet har vi presentert funn som gjelder barneverntjenestens samarbeid med andre instanser i akuttarbeidet. De viktigste samarbeidsinstansene er naturlig nok barnevernvakten, som barneverntjenestens forlengede arm i akuttarbeidet, samt Bufetat og politi, som begge har bistandsplikt overfor barneverntjenesten på hver sine områder. Alle disse samarbeidsinstansene vurderes av barnevernlederne som *tilgjengelige* for bistand alltid/ofte i ni av ti tilfeller, noe som viser at instansene i stor grad oppfyller denne delen av bistandsplikten.

Kvaliteten av bistanden kan imidlertid diskuteres, da samarbeidet med de ulike instansene viser en klar rangering, der barnevernvakten rangeres klart øverst, dernest politi og på en klar sisteplass, Bufetat. Omtrent åtte av ti eller flere barnevernledere vurderte samarbeidet med barnevernvakten og politiet som svært godt eller godt, mens nesten seks av ti ledere vurderte samarbeidet med Bufetat som både/og eller dårligere.

Ifølge barnevernlederne ble alle registrerte elementer av samarbeidet med barnevernvakten vurdert som gjennomgående svært bra, men unntaksvis ble det nevnt noen utfordringer som dreide seg om ulikhet i faglige vurderinger, lang avstand/reisetid og ulike roller og rutiner. Geografisk avstand og manglende lokalkunnskap var gjerne en utfordring for de barnevernvakter som hadde samarbeidsavtaler med svært mange kommuner. Samlokalisering mellom barnevernvakten og barneverntjenesten ble fremhevet som en viktig forutsetning for et tett samarbeid, selv om dette også kunne medføre et merarbeid, da instansene ble mer involvert i hverandre sine saker. Kontaktpersoner påpekte at barnevernvakten noen ganger hadde et mer kortsiktig perspektiv på løsning av en akuttsituasjon, mens barneverntjenesten som ofte kjente saken bedre, hadde et mer langsiktig perspektiv. Samlet sett virket det som at barneverntjenesten og barnevernvakten utfylte hverandre godt, og at det var en god kommunikasjon og åpenhet for fortsatte forbedringer.

Samarbeidet med politiet var generelt sett mer varierende, men særlig manglende kapasitet til straks-avhør i volds- og overgrepssaker ble fremhevet. Kontaktpersoner fremhevet at det kunne være utfordringer i fremgangsmåter, der politiet hadde en mer aksjonspreget tilnærming, mens barneverntjenesten hadde en mer dialogpreget tilnærming. Politiets bistand ble sett på som nødvendig og viktig av barneverntjenesten, men det virket som om ulikhet i roller og målsettinger for å løse akuttsituasjoner på mest mulig skånsomme måter, forutsetter en nærmere dialog og avklaringer mellom

instansene. Også Vorland og Skjørten (2017) påpekte utfordringer i samarbeidet mellom barneverntjenesten og politiet i akuttsituasjoner. Blant annet har det blitt vanligere at politiet ønsker å snakke med barnet i akuttsituasjoner, noe som kan føre til at politiets sikkerhetsvurderinger overskygger barnefaglige hensyn. Det er således rom for forbedringer, særlig når det gjelder økt kunnskap og forståelse for hverandre sine oppgaver i akuttarbeidet.

At samarbeidet med Bufetat gjennomgående vurderes som både/og er alvorlig og viktig å rette søkelys mot, da dette er den instansen som har ansvar for å bistå barneverntjenesten i spørsmål om å finne gode plasseringsalternativer for barn i akuttsituasjoner. De viktigste utfordringene i samarbeidet med Bufetat gjaldt mangel på egnede akutt-tiltak innen rimelig tid og innen rimelig geografisk avstand, noe som kan være et brudd på Bufetats bistandsplikt (jf. Bvl. § 2-3 annet ledd), som har blitt avdekket ved tidligere tilsyn (Helsetilsynet, 2018). Men det var også utfordringer i forhold til kommunikasjon og faglige vurderinger. F.eks. kan plasseringer langt unna hjemstedet stride mot barneverntjenestens målsetting om å prøve å finne gode løsninger i familie- og nettverk. Fra intervjuer med kontaktpersoner kom det frem at barneverntjenesten noen ganger følte seg presset til å tilpasse paragrafbruken for å få tilgang til nødvendige plasseringssteder. Andre ganger ble det opplevd at Bufetat overprøvde vurderingene til barneverntjenesten når det gjaldt barnets behov. Alt i alt tyder funnene på at det fremdeles er flere og viktige utfordringer i samarbeidet mellom barnevernet og Bufetat.

Parallelt til samarbeidet med Bufetat, ble også samarbeidet med institusjoner for rus/psykiatri påpekt som utfordrende, ved at kun en femdel av barnevernlederne oppga at disse instansene alltid eller ofte var tilgjengelige for bistand. Utfordringene gjaldt særlig at rutiner for utredning eller psykisk hjelp mange ganger ikke passet til behovene for familier i kontakt med barnevernet, og at det dermed var vanskelig å få tilfredsstillende hjelp, i alle fall i akuttsituasjoner.

Når det gjelder andre formaliserte samarbeidsordninger oppga mer enn sju av ti barnevernledere at de ikke hadde det, mens et fåtall hadde et samarbeid med BUP eller andre tverretatlige akutt-team, enten kommunale eller interkommunale. At det likevel kan være et behov for et mer utstrakt tverretatlig samarbeid, ble imidlertid uttrykt i kapittelet om Råd for et styrket akuttarbeid (kapittel 16). Avslutningsvis er det viktig å fremheve at taushetsplikten sjelden ble sett på som et hinder for samarbeidet mellom instansene.

Deltema 2:

Hva er en akuttsituasjon?

Kapitlene 7-9 har fokus på deltema 2 om *hva en akuttsituasjon er*. I utforsking av problemstillingen bygger vi på ulike datasett i prosjektet, herunder barnevernlederes surveybesvarelser (N=190), barnevernsjournaler (N=175) og fylkesnemndsvedtak (N=48), samt kvalitative intervju med foreldre (N=16), ungdommer (N=10), kontaktpersoner (N=19) og barnevernvaktledere (N=7). Kapitlene har fokus på kjennetegn ved akutte situasjoner, blant annet familienes bakgrunn og problemforhold (kapittel 7), faglige vurderinger av akutte situasjoner (kapittel 8), og prosessen fra bekymring til beslutning om akutt inngripen, herunder hvilke forståelser av det akutte som ligger bak vurderingene (kapittel 9). Hovedfunnene oppsummeres og drøftes etter hvert av kapitlene.

Kapittel 7

Akutte situasjoners kjennetegn

Hva kjennetegner situasjoner som oppfattes som akutte i barnevernet? Med utgangspunkt i de ulike dataene, har vi mulighet til å gi et bilde av ulike aktørers perspektiver på hva som karakteriserer situasjoner som oppfattes som akutt. I kapittelet ser vi på kjennetegn ved akutte situasjo-

ner ut fra 1) Familienes kontakt med barnevernet forut for at situasjonen ble vurdert som akutt, 2) Familienes bakgrunn, og 3) Problemforhold som kjennetegner akutte situasjoner.

7.1 Barnevernets kontakt med familien før situasjonen ble vurdert som akutt

Fra tidligere undersøkelser (f.eks. Storhaug og Kojan, 2017) er det dokumentert at en stor andel familier har hatt kontakt med barneverntjenesten over lengre tid forut for en akutt plassering. Hva sier datamaterialet om hvilken kontakt familien har hatt med barnevernstjenesten forut for akutt plassering eller avvergende tiltak?

7.1.1 Journalstudien

Fra journalstudien har vi informasjon om tidligere meldinger til barnevernet, tidligere meldinger, undersøkelser og tiltak, og forskjeller på saker med og uten tidligere tiltak.

Tidligere meldinger

Det var i gjennomsnitt registrert tre bekymringsmeldinger pr. barn forut for akutt plasseringene, med en variasjonsbredde fra 1 – 17 meldinger. Barneverntjenestene har ulik registreringspraksis når det gjelder meldinger. Noen registrerer innkomne meldinger i aktiv undersøkelse/tiltak som opplysning i sak, mens andre registrerer det som melding. Dersom det kun registreres som «*opplysning i sak*» gir det et feil bilde av antall meldinger i en sak, og i noen tilfeller blir det uklart hvordan barneverntjenesten forholder seg til meldingen, og om det blir vurdert på selvstendig grunnlag om den gir grunnlag for ny undersøkelse. Når vi har registrert antall meldinger, har vi derfor inkludert det som av barneverntjenesten er registrert som opplysning i sak.

Vi fant også at for 23 prosent av barna var en eller flere meldinger (mellom 1 og 4) blitt henlagt uten undersøkelse. 23 prosent av barna som har dokumenterte henlagte

meldinger i sin journal, hadde ikke hatt tiltak fra barnevernet før akutt plasseringen. Blant disse barna fant vi eksempel på barn hvor det var registrert til sammen syv bekymringsmeldinger, som resulterte i to henlagte meldinger og fire henlagte undersøkelser, men ingen tiltak før akutt plasseringen.

Hvem meldte saken før plassering?

For 62 prosent av barna har vi registrert at det er en sammenheng mellom en innkommet bekymringsmelding og akutt plasseringen, ved at innholdet i bekymringsmeldingen bidrar til beslutningen om akutt plassering, og det skjer kort tid etter innkommet melding. Tabell 7.4 viser at de som meldte bekymring i saker med akutte beslutninger er oftest skolen (29 prosent av sakene), politiet (17 prosent) og andre etater (17 prosent). Dersom vi sammenligner med statistikk for barnevernssaker generelt, ser vi at skolen i betydelig større grad er registrert som melder i akuttsaker; skolen sto generelt bak 12 prosent av meldinger til barneverntjenesten i 2018 (Bufdir, 2019c). Vi ser også at foreldre selv er lavere representert blant meldere i vårt utvalg (fire prosent) enn for meldinger generelt (åtte prosent). Når det gjelder «andre etater» viser det i vår undersøkelse til krisesenter, helsestasjon, Barnas stasjon, NAV, fysioterapeut, helse- og velferdskontor, og kvalifiseringssenter for innvandrere. I Bufdirs statistikk opererer de med egne kategorier for flere av disse, som NAV, helsestasjon o.l. I tabellen under har vi slått sammen kategoriene i Bufdirs statistikk som inkluderes i vår samlekategori «andre etater», slik at vi får et sammenligningsgrunnlag.

Tabell 7.1, Hvem meldte forut for plassering?

Hvem er melder?	Vårt utvalg	Generelt (Bufdir, 2018)
Skolen	29 % (32)	12 %
Andre etater	17 % (19)	19 %
Politi	17 % (18)	14 %
Barnevernvakta	8 % (9)	6 %
Familie/nettverk*	8 % (9)	2 %
Barnehage	6 % (6)	5 %
Foreldre	4 % (4)	8 %
Lege/sykehus/tannlege	3 % (3)	7 %
Helsestasjon	2 % (2)	7 %
Anonym	2 % (2)	
Barnet selv	2 % (2)	1 %
Barneverntjenesten	2 % (2)	14 %
Uklart	1 % (1)	
Total	100% (109)	

*Bufdir's statistikk oppgir kun familie, ikke øvrig nettverk. De opererer i tillegg med kategorien «andre privatpersoner», som utgjør syv prosent, men dette sier ikke om disse er i nettverket. Vi har derfor ikke et tydelig sammenligningsgrunnlag for denne kategorien meldere. Det oppgis heller ikke anonyme meldere, som vi har i vår oversikt.

Undersøkelser før akutt plassering

Det var fullført minst en undersøkelse forut for plasseringen for 73 prosent av barna. Det er registrert mellom en og ni undersøkelser pr. barn, i snitt 2,3. For de barna som har ingen gjennomførte undersøkelser har undersøkelse blitt påstartet før/ved plassering, men er ikke fullført før etter plasseringen. Vurderinger fra undersøkelser som er gjort tidligere i saken kan dermed utgjøre et viktig grunnlag for barnevernets beslutninger om akutt plassering i en stor andel saker. Vi finner også at det for 37 prosent av barna har blitt henlagt en eller flere undersøkelser (1-4) før akutt plasseringen. Ni prosent av de henlagte undersøkelsene har blitt henlagt med bekymring. Vi finner ingen saker hvor foreldrene pålegges hjelpetiltak (etter § 4-4 tredje ledd). § 4-3 siste ledd sier at: «Avgjørelser om å henlegge saken etter en undersøkelse, skal regnes som enkeltvedtak». Vi finner imidlertid nesten ingen vedtak på henlagte undersøkelser i journalene.

Tidligere tiltak

I 59 prosent av sakene har barnet hatt tiltak fra barnevernet tidligere. En stor andel av disse tiltakene var imidlertid blitt avsluttet før akutt plasseringen, da vi fant at 36 prosent av barna hadde aktive tiltak ved akutt plasseringen. Varigheten av tidligere tiltak varierte fra nylig oppstartet til åtte år. 22 prosent av familiene har hatt tiltak i under tre måneder, 18 prosent mellom tre og seks måneder, 12 prosent mellom 6 og 12 måneder, 23 prosent mellom 1 og 2 år, mens 25 prosent har hatt tiltak i mer enn tre år. Det dreier seg i hovedsak om hjelpetiltak, men vi fant også at tre prosent av barna tidligere har opplevd omsorgsovertakelse, men har flyttet hjem igjen før akutt plasseringen. Hvorvidt familien har hatt tidligere tiltak varierer ut fra landbakgrunn.

Tabell 7.2, Tidligere/aktive tiltak ut fra landbakgrunn

	Uten innvandrerbakgrunn	Vestlige innvandrere	Ikke-vestlige innvandrere
Tidligere tiltak**	73 % (69)	62 % (8)	39 % (26)
Aktivt tiltak ved plassering**	48 % (46)	23 % (3)	21 % (14)

** $p < 0,01$ (Fisher's Exact test)

For familier med norsk bakgrunn har 73 prosent hatt tidligere tiltak. For familier med ikke-vestlig bakgrunn gjelder det kun 39 prosent. Denne forskjellen gjelder også, ikke uventet, for om familien hadde aktive tiltak ved akutt plasseringen. 21 prosent av ikke-vestlige innvandrere hadde aktive tiltak, mot 48 prosent av familier uten innvandrerbakgrunn. Det vil si at en vesentlig høyere andel familier med ikke-vestlig bakgrunn har sin første kontakt med barneverntjenesten gjennom akuttvedtak.

Vi har også undersøkt om tidligere tiltak er evaluert. Ifølge Retningslinjer om hjelpetiltak (BLD, 2016), er det «*viktig at evalueringen er systematisk og at vurderinger og konklusjoner dokumenteres*». Dersom vi tar utgangspunkt i en bred definisjon, og inkluderer saker hvor det er dokumentert at det har vært gjennomført minst et møte hvor evaluering har vært tema, og at minimum en forelder og saksbehandler var tilstede, gjaldt dette 55 prosent av sakene. I en tredjedel av disse sakene har vi imidlertid lagt inn modifikasjoner i vår registrering, som: «*Dokumentert kun 1 evaluering på nesten 5 år med tiltak*». Når det gjelder om det er dokumentert vurderinger av om barnets situasjon er bedret, fant vi imidlertid at dette var dokumentert i kun 25 prosent av alle sakene. Vi fant nesten ingen saker

hvor det var dokumentert at barna hadde vært med på evalueringer, verken alene med saksbehandler eller i møte med flere tilstede.

Er det forskjeller på saker med tidligere tiltak vs. ingen tidligere tiltak?

Vi har undersøkt om saker hvor familien har hatt tiltak forut for akutt plasseringen skiller seg fra saker hvor familien ikke har hatt tiltak. Vi fant at andre tiltak som alternativ til akutt plassering i større grad var vurdert når familien hadde hatt tiltak forut for plassering (37 prosent) enn i saker uten tidligere tiltak (14 prosent). Politiet hadde oftere vært involvert når familien ikke hadde hatt tidligere tiltak (79 prosent) enn i saker med tidligere tiltak (64 prosent). Vi fant også tydelige forskjeller når det gjaldt hva som utløste plasseringen. For familier uten tidligere tiltak ble plasseringen utløst av barnets uttalelse om vold i 40 prosent av sakene, mens for familier med tidligere tiltak gjaldt det 16 prosent av plasseringene. Når familien har hatt tidligere tiltak ble 47 prosent av plasseringen utløst av en akutt hendelse, mot 34 prosent for familier uten tidligere tiltak. Når det gjaldt årsak til plassering, fant vi også forskjeller for noen av årsakene:

Tabell 7.3, Årsak til plassering vs. tidligere tiltak

Begrunnelse	Tidligere tiltak	Ingen tidligere tiltak
Fysisk mishandling**	25 %	49 %
Foreldres rusmisbruk**	25 %	11 %
Foreldres psykiske problemer**	27 %	8 %
Barnets atferd**	18 %	4 %

** $p < 0,01$ (Fisher's Exact test)

Videre fant vi forskjeller når det gjaldt hvorvidt det var tydelige begrunnelser i vedtakene for plasseringen. For saker med ingen tidligere tiltak hadde 93 prosent av sakene tydelige begrunnelser. 64 prosent av sakene med tidligere tiltak hadde tydelig begrunnelse for akutt plasseringen. Når det gjaldt hva som skjedde etter akutt plassering var det også en forskjell spesielt når det gjelder tilbakeføring uten tiltak. 18 prosent av barna uten tidligere tiltak og 3 prosent av barna med tidligere tiltak flyttet hjem til foreldrene uten hjelpetiltak.

7.1.2 De triangulerte intervjuene

Intervjuene med barn, foreldre og kontaktpersoner i samme sak viste at barneverntjenesten i alle sakene hadde kontakt med familiene forut for at situasjonen ble vurdert

som akutt, flesteparten i form av hjelpetiltak. Varigheten på kontakten varierte fra en sak med nylig avsluttet undersøkelse med planlagt oppstart av tiltak, til to saker med tiltak i over ti år. Av tiltak som familien hadde fått var foreldreveiledning, økonomisk hjelp, avlastning, hjemkonsulent, multisystemisk terapi (MST) og ansvarsgruppemøter blant tiltakene familiene hadde hatt. Flere av barna hadde i tillegg fått oppfølging fra andre instanser, som BUP, psykolog, PPT eller uteseksjonen.

En del av foreldrene som hadde kontakt med barnevernet vurderte kontakten som lite hjelpsom. Flere foreldre beskrev at de opplevde seg urettferdig behandlet i prosessen frem mot barnevernets inngripen i form av akutt plassering eller avergetiltak. Dette på bakgrunn av

at foreldrene opplevde at hjemmesituasjonen var god, men at noe (en hendelse, eller psykisk/fysisk sykdom) utløste at familien midlertidig trengte hjelp. Noen foreldre opplevde at barnevernet grep for mye inn, mens andre opplevde at de ikke grep inn i tide. I noen tilfeller mente kontaktpersonene at familien hadde tilstrekkelig med ressurser til selv å ivareta barna, mens foreldrene opplevde at de trengte hjelp, men ikke fikk tilstrekkelig eller tidlig

nok hjelp. I andre saker mente foreldrene at de gjorde alt de kunne for barna, mens barnevernet mente dette ikke var tilstrekkelig. Familiens kontakt med barnevernet var ofte preget av at det hadde vært skiftende kontaktpersoner involvert i familien. Dette samsvarer med funn fra andre studier om foreldres erfaringer med kontakten med barnevernet og organisatoriske utfordringer i barnevernsystemet (Clifford m.fl., 2015; Lonne m.fl., 2019).

7.2 Barnas og familiens bakgrunn

Barn og familier som kommer i kontakt med barnevernet har ulik bakgrunn når det gjelder sosioøkonomiske og sosiodemografiske forhold. Samtidig er det en overrepresentasjon i den generelle barnevernpopulasjonen av familier som er marginaliserte når det gjelder helse, arbeid, utdanning, sosiale nettverk og andre forhold (Fauske m.fl., 2018; Clifford m.fl., 2015). Et spørsmål er om familiene som erfarer akutte situasjoner skiller seg fra de øvrige familiene i barnevernet? Det samlede datamaterialet vårt gir ikke fullt ut svar på dette spørsmålet, men materialet gir et bilde av familiens bakgrunn og livssituasjon.

7.2.1 Dokumentstudien

Dokumentstudien har sparsomme og til dels usikre opplysninger om den sosiale konteksten til barnet og familien, som for eksempel økonomi, boforhold o.l.

Dokumentene har imidlertid mer opplysninger om hvorvidt foreldrene bor sammen, barnets kjønn og noen ganger eventuelle funksjonsnedsettelse. Landbakgrunn synliggjøres i større grad i voldssaker enn i andre saker. Dette er også informasjon som gjennom synliggjøringen behandles som mer relevant enn andre og teoretisk sett viktigere bakgrunnsvariabler som økonomi samt leve- og oppvekstvilkår. Dette er noe overraskende ettersom dette er faktorer som flere studier påpeker har sterkere sammenheng med forekomst av vold enn landbakgrunn (Hafstad og Augusti, 2019; Løvgren m.fl., 2017; Mossige og Stefansen, 2016). Journalstudien gir lite informasjon om sosioøkonomiske og -demografiske variabler, med unntak av informasjon om hvem barnet bodde sammen med ved tidspunktet for akutt plasseringen, og foreldres landbakgrunn.

Tabell 7.4, hvor bor barnet ved akutt plasseringen?

Hvor bor barnet ved plassering? (n=175)	% (n)
Mor og far sammen	42 % (74)
Mor	28 % (49)
Mor og stefar	14 % (25)
Fosterhjem	4 % (7)
Far	3 % (6)
Mor og far delt omsorg	3 % (5)
Privat nettverk	2 % (4)
Far og stemor	2 % (3)
Institusjon	1 % (2)
Totalt	100% (175)

Andelen barn som bor med begge foreldrene, mer enn fire av ti, var vesentlig høyere enn det tidligere undersøkelser viser for barnevernspopulasjonen generelt; Christiansen (2015) fant at kun 25 prosent, og Clifford m.fl. (2015) at 23 prosent av barna bodde med begge foreldre. Imidlertid fant Christiansen m.fl. (2019) i et utvalg med undersøkelsessaker at 41 prosent bodde med begge foreldre. Det er dermed vanskelig å si om det høye antallet barn som bor med begge sine foreldre i vårt utvalg har sammenheng med at familier i akuttsaker har en annen familiestruktur eller om det er en utvikling som

gjelder også for barnevernspopulasjonen generelt, noe som kan tenkes ettersom våre resultater samsvarer med den nyeste undersøkelsens resultater. Barnets bosted ved akutt plassering varierte ut fra hvilken verdensdel foreldrene er fra. Når begge foreldre har norsk bakgrunn, bodde barnet med begge foreldre i 29 prosent av sakene, mens for familier med bakgrunn fra Asia gjaldt dette 63 prosent, og med bakgrunn fra Afrika 48 prosent av familiene.

Når det gjelder fordeling av landbakgrunn for foreldrene, fant vi at 47 prosent har norsk bakgrunn; 15 prosent har bakgrunn fra Afrika; 21 prosent fra Asia; 7 prosent fra Europa; 2 prosent fra Nord-/Sør-Amerika og 8 prosent av barna har en norsk og en utenlandsfødt forelder. Sammenlignet med tall for den generelle barnevernspopulasjonen, ser vårt utvalg ut til å ha en høyere andel med innvandrerbakgrunn. Ved utgangen av 2018 hadde 26 prosent av barna innvandrerbakgrunn. I tillegg hadde 14 prosent en norskfødt og en utenlandsfødt forelder (Bufdir, 2020).

Funnene våre kan tyde på at blant barn som akutt plasseres, er det en høyere andel barn med innvandrerbakgrunn sammenlignet med barnevernstiltak generelt. Det foreligger i dag ingen forskning om forekomst av akutt plasseringer på tvers av grupper, og hva som kan forklare eventuelle skjevheter. Studier i Norge og andre vestlige land tyder imidlertid på at overrepresentasjonen av barn med innvandrerbakgrunn i barnevernet best kan forklares ut fra sosioøkonomiske forskjeller – at etniske minoriteter har større sannsynlighet for å komme i kontakt med barnevernet på grunn av fattigdom, marginalisering på arbeidsmarkedet samt andre sosiale faktorer, og ikke minoritetsbakgrunnen i seg selv (Berg mfl., 2017; Dettlaff, 2014; Stær og Bjørknes, 2015). Mindre tilgjengelig nettverk å spille på for å kunne avverge akutt plasseringer blir også hevdet av flere informanter å være en utfordring i akuttsaker med innvandrerfamilier, og dermed en mulig medvirkende årsak til overrepresentasjonen.

7.2.2 De triangulerte intervjuene

Marginalisering

I de triangulerte intervjuene kom det frem at flere av familiene var kjennetegnet ved marginalisering på ulike områder. Marginaliseringen er ofte knyttet til sosioøkonomiske forhold som henger sammen med svak eller ingen arbeidstilknytning, økonomiske utfordringer og vanskelige levekår (Fauske, Kojan & Storhaug, 2018). For andre kan det først og fremst vært manglende støtte i nettverket som oppleves som en utfordring (Storhaug, Kojan & Kvaran, 2012). Studien *Det nye barnevernet* fant at familier med høy sosioøkonomisk bakgrunn var overrepresentert ved akutt plasseringer sammenlignet med hjelpetiltak og planlagte plasseringer (Kojan & Fauske, 2011, s. 103). Marginalisering kan allikevel oppstå på tvers av sosioøkonomisk status, selv om familier med lav sosioøkonomisk status oftere erfarer marginalisering enn andre grupper. Dette fant vi også blant familiene i vår studie. Marginaliseringen var større blant de 10 familiene hvor foreldrene ikke hadde arbeidstilknytning, enn i de seks familiene hvor familiene hadde arbeidstilknytning. For noen kan marginalisering også komme av forhold som helsemessige problemer, flytting, kort botid i Norge, lite støtte i

nettverk og konflikter i familien (Clifford m. fl., 2015; Berg m. fl., 2017). Flere av foreldrene beskrev tidligere eller nåværende opplevelser av fattigdom, ustabil økonomi og dysfunksjonelle eller manglende nettverk. Dette gjaldt særlig familier med innvandrerbakgrunn. Språkbarrierer ble nevnt som en utfordring med tanke på å skape sosiale nettverk, samt manglende kunnskap om hvordan det norske systemet fungerer. For flere av familiene så vi at familiens nettverk spilte en betydningsfull rolle i forhold til bekymring før situasjonen ble vurdert som akutt (om den ble redusert eller økte) men også hva som skjedde etterpå. Dette utdypes nærmere i kapittel 9.

Utfordringer i hverdagen

Kontaktpersonene beskrev ofte utfordringer i familienes livssituasjon som en del av kjennskapet de hadde til familien da akuttsituasjonen oppstod: *«Inntrykket var at det her var en familie som strevde med å bare fikse hverdagen, ha et dagtilbud, ha orden i økonomi og bolig og klare å følge opp barna»*. I tråd med dette fortalte flere av foreldrene om en svært krevende hverdag, med stort omsorgsansvar (aleneforeldre) for barn med særlige behov, samlivskonflikter, trang økonomi, egne helseutfordringer, barn som sliter med atferd og psykiske utfordringer.

Behovene til barnet i akuttsituasjonen ble av flere foreldre beskrevet som å komme i konflikt med hensynet til andre barn i familien. Disse hverdagsbestrebelsene formidlet flere av foreldrene at i liten grad ble anerkjent av kontaktpersonene i akuttsituasjonen. Flere foreldre ga uttrykk for at det var vanskelig å være alene om omsorgen for barna samtidig med at arbeid og økonomi skal ivaretas. Andre fortalte om utfordringer ved å være alene med barn og samtidig ha fysisk sykdom. Konflikter med barna, eller mellom foreldrene, utfordret situasjonen ytterligere. Mange av foreldrene refererte til en travel og stresset hverdag der «faresignaler» fra barna kunne bli oversett. En av foreldrene fortalte følgende om egen innsats før barnet ble akutt plassert:

Jeg har aldri vært altså slem med gutten, jeg har aldri slått han, han får mat, han har et sted å sove, han har det han trenger. Men jeg har ikke vært der for han. Jeg har ikke fulgt opp på skolen, på tilstelninger og den type ting.

Dette sitatet gjenspeiler en innsikt om hva som kreves av ulike sider ved foreldreskapet i dag. Det som kan beskrives som en involverende foreldre praksis er blitt både en påkrevd og vanlig praksis blant foreldre (Elstad & Stefansen, 2014), og dermed også noe som er en del av barnevernets vurderingsgrunnlag.

7.3 Utfordringer i familien som henger sammen med at situasjonen blir akutt

7.3.1 De triangulerte intervjuene

Den viktigste kilden til kunnskap om foreldrenes og barnas situasjon har vi gjennom de intervjuene hvor vi får innsikt i barns, foreldres og barnevernansattes perspektiver og forståelser i samme sak. I pkt. 7.2.1 så vi hvordan den helhetlige livssituasjonen til flere av familiene var utfordrende på en rekke områder som økonomi, arbeid, familiestruktur og konflikter. I denne delen skal vi se nærmere på hvordan barn, foreldre og ansatte i barnevernet selv fremstiller problemområdene som knyttes til akutsituasjonene. Analysen har fokus på hvilke kjennetegn informantene knytter til beskrivelser av omsorgssituasjonen i familiene. Vi ser at det ofte er opphopning av ulike problemer knyttet til barnet og/eller foreldrene som utviklet seg over lengre tid, og som førte til at omsorgen i hjemmet ikke ble "god nok" for barnet eller ungdommen.

Utfordrende relasjoner

I informantenes beskrivelser av familiens situasjon forut for at situasjonen ble vurdert som akutt var det flere av kontaktpersonene som refererte til hvordan de opplevde foreldrene og dynamikken i familien. Noen av informantene (både kontaktpersoner og foreldre) beskrev i den forbindelse 'uansvarlige foreldre' som f.eks. plutselig reiste vekk fra barna sine eller ruset seg, mens den ene ('gode') forelderen i noen tilfeller ifølge kontaktpersonen hadde «skjønt at ikke barna alltid har det så greit» hos den andre forelderen med forelderansvar. Mangel på kjærlighet og omsorg i hjemmet, og foreldre som var strenge og fremstod hektiske, eller ikke klarte å sette grenser og skape struktur, var fremtredende negative beskrivelser av familien før akutsituasjonen.

Kontaktpersonenes beskrivelser kan forstås som en form for 'normalitetsvurdering', der det i vurderingen av familien trekkes grenser mellom det normale og det unormale sett i forhold til normer i samfunnet. Dette inkluderer fremstillinger av f.eks. den 'gode' og den 'dårlige' forelder.

Flere foreldre fortalte om konflikter eller barrierer, som gjorde at de ikke nådde gjennom til barna, og flere beskrev maktesløshet når det gjaldt kommunikasjon med barna. Foreldrene fortalte om ulike strategier som rommet mye konflikt, og flere beskrev kommunikasjonen med barna som er svært utfordrende. En av foreldrene fortalte:

[Sønnen] følte at det var helt håpløst å snakke med meg. For meg så var det håpløst å snakke med han, fordi at når jeg prøvde å ta opp noen ting eller vi skulle sette oss i sofaen og bare prate litt, så var det bare som å snakke til en vegg, da var det helt stille.

I saken over opplevde også ungdommen å holde ting for seg selv, blant annet at han ikke ønsket å leve mer: «Og det at jeg ville ... Ja, slutt på livet, og sånn mørke tanker da».

Flere foreldre fortalte også om konfliktfylte forhold med andre i familien, eller mellom foreldrene som påvirket barna negativt: «Nå flyttet jeg jo ut av det forholdet med barnets far fordi det var veldig konfliktfylt og sånn, og jeg begynte jo å se det litt på barna at de reagerte på det, da».

Flere foreldre la også vekt på at det var vanskelig å ta seg av andre barn i hjemmet, når det var konflikt med ett av barna. Det omhandlet typisk eldre søskens adferd, der foreldrene var redde for hvordan det påvirket yngre søsken.

Konflikter, stress og følelse av maktesløshet

Konflikt, stress og maktesløshet var opplevelser som foreldre ofte trakk frem i sine beskrivelser av situasjonen. Flere fremhevet spesielt det å stå i situasjoner preget av konflikter (mellom foreldre, eller forelder/barn), stress, å være aleneforeldre, følelsen av å stå alene og maktesløshet, f.eks. knyttet til ungdommer som havnet i feil miljø eller i forhold til forelders egen omsorgsevne. Flere av foreldrene beskrev at det resulterte i en kritisk situasjon: «Så kom det til et punkt hvor det ikke gikk så bra lengre». I noen saker fortalte foreldrene om vanskelige livshendelser, og krevende perioder før situasjonen ble vurdert som akutt. Det omhandlet f.eks. fysisk eller psykisk sykdom, dødsfall og skilsmisse, som utfordret foreldrenes omsorgsevne.

Flere foreldre fortalte om det å være i beredskapsmodus døgnet rundt f.eks. i forbindelse med pågående konflikt eller å ha barn med psykiske problemer: «Jeg har jobbet i åtti prosent i tillegg oppi alt det her. Og det har vært vanskelig, tjuetimer i døgnet gå og være på vakt da, for hva som kan skje. Alt av sosialt liv blir jo borte». En av foreldrene beskrev at de konstant måtte være på vakt «i tilfelle et eller annet». Det handlet om at de måtte være klar til å reagere, og at de måtte sørge for å gjemme skarpe gjenstander, alkohol, piller osv. En annen forelder fortalte at det var vanskelig å håndtere barnets selvmordstrusler og samtidig få hverdagen til å fungere både i forhold til arbeid og andre sosiale relasjoner, og at «hverdagen hjemme blir snudd på hodet».

Flere foreldre beskrev situasjonen før akutt plasseringen/ avvergetiltaket som preget av følelser av maktesløshet og av å stå alene: «Så det ble plutselig alene med tre barn da, uten egentlig å få noe støtte fra noen». En annen fortalte: «Du må hele tiden på en måte vise at du klarer alt, egentlig». Samtidig vektla flere av foreldrene aspektet om å ikke få hjelp i tide. Dette gjaldt i flere saker, og var spesielt knyttet til tenåringer med utfordrende atferd og/eller psykiske vansker.

7.3.2 Journalstudien

Innhold i bekymringsmeldingen

Innholdet i bekymringsmeldingen forut for plasseringen fordelte seg på følgende kategorier (samme som SSB bruker i sin statistikk):

Tabell 7.5, Tema for bekymringsmelding forut for plassering

Tema for bekymringsmelding (n=140)	% (n)
Fysisk mishandling	51 % (56)
Foreldres rusmisbruk	15 % (16)
Vold i hjemmet/barn vitne til vold	12 % (13)
Barnets atferds/krim	9 % (10)
Psykisk mishandling	7 % (8)
Konflikt i hjemmet	6 % (7)
Seksuelle overgrep	6 % (6)
Foreldres psykiske problemer	5 % (5)
Barnets psykiske problemer	5 % (5)
Andre forhold ved foreldrene/familien	3 % (3)
Manglende foreldreferdigheter	2 % (2)
Foreldres kriminalitet	2 % (2)
Foreldres somatiske sykdom	2 % (2)
Vanskjøtsel	1 % (2)
Mangler omsorgsperson	1 % (1)
Barnets rusmisbruk	1 % (1)
Andre forhold barnets situasjon	1 % (1)

29 prosent av meldingene inneholdt flere enn ett bekymringstema. Alle er tatt med i denne oversikten, som derfor summerer seg til høyere enn 100 prosent.

Begrunnelser for plassering

For å få en oversikt over hva som er årsaker til akuttplassingene, har vi tatt utgangspunkt i hva plasseringen er begrunnet med i vedtaket, og kategorisert årsaker

ut fra samme kategorier som brukes i SSBs statistikk. I flere av sakene var flere kategorier oppgitt som en del av begrunnelsen.

Tabell 7.6, Begrunnelser for akutt plassering

Årsak til plassering	% (n)
Fysisk mishandling	35 % (61)
Manglende foreldreferdigheter	29 % (50)
Foreldre psykiske problemer	19 % (34)
Foreldres rusmisbruk	19 % (34)
Høy grad av konflikt i hjemmet	18 % (31)
Vold i hjemmet/barn vitne til vold	16 % (28)
Barnets atferd/kriminalitet	13 % (22)
Psykisk mishandling	11 % (20)
Barnets rusmisbruk	8 % (14)
Barnets psykiske problemer	7 % (13)
Vanskjøtsel	5 % (8)
Seksuelle overgrep	5 % (8)
Andre forhold ved foreldrene/familien	3 % (6)
Foreldres kriminalitet	3 % (6)
Andre forhold ved barnet	2 % (4)
Uoppgitt	2 % (4)
Mangler omsorgsperson	2 % (3)
Barnets relasjonsvansker	1 % (2)
Foreldre somatisk sykdom	1 % (2)
Barnet nedsatt funksjonsevne	0

Flere kryss mulig!

Utløsende akutt hendelse?

Vi har også kartlagt om plasseringen ble utløst av en akutt hendelse, av barnets uttalelse om vold/overgrep, eller av andre årsaker. I en av fire saker (26 prosent) var det barnets uttalelser om vold og/eller overgrep som syntes å være direkte utløsende for plasseringen. Vi har valgt å ikke definere det som en *akutt hendelse*, men skilt det ut som en egen kategori, da volden i de fleste av disse sakene er noe som har pågått over tid. I de fleste sakene blir barneverntjenesten først nå kjent med forholdene, mens i andre saker har det også tidligere vært flere bekymringsmeldinger om vold som ikke har utløst tiltak. Denne kategorien omhandler altså saker hvor det at barnet forteller om vold utløser plassering, ikke konkrete voldsepisoder hvor politi og/eller barnevernvakt blir kontaktet i forbindelse med situasjonen. Disse sakene kategoriseres under utløsende hendelser.

Barnets uttalelse om vold

Eksempler på saker hvor barnets uttalelse om vold ble vurdert som utløsende for plassering (våre sammendrag):

- Gutten forteller om fysisk mishandling i hjemmet. Etter tilrettelagt avhør benekter foreldrene dette.

Gutten tør ikke å bli med dem hjem, blir plassert samme dag.

- Jenta forteller at hun blir utsatt for vold av foreldrene. Fra vedtak: «[Barneverntjenesten] har hatt mistanke om vold i lengre tid, og det er i dag fremkommet opplysninger om vold».

I flere av sakene har barna også fortalt om vold flere ganger tidligere, både til andre instanser, i hovedsak skole, og til barneverntjenesten. Eksempel på saker hvor dette har skjedd:

- Jenta forteller til lærer at hun blir utsatt for fysisk og psykisk mishandling fra foreldrene. Plassering skjer samme dag. Dette fortalte hun også om for seks år siden da familien var i kontakt med barneverntjenesten.
- Jenta forteller på skolen om vold fra mor. Dette har barneverntjenesten fått bekymringsmelding om 10 måneder tidligere også, da hun fortalte til støttekontakt. Dette ble ikke fulgt opp.

- Barna har fortalt flere ganger, over tid, at de har blitt slått. Forteller en gang til i avhør, som utløser plasseringen på grunn av at barneverntjenesten ifølge vedtaket «*anser situasjonen som uavklart og det er behov for videre undersøkelser for å sikre at barna ikke blir utsatt for vold i hjemmet*».

Vi har ikke grunnlag for å si noe om hvorfor dette har skjedd, da det i liten grad kommer frem forklaringer i journalene på hvorfor barnas uttalelser ikke er fulgt opp, eller det tar lang tid før dette blir gjort. På bakgrunn av andre undersøkelser vet vi imidlertid at en del plasseringer utløses av at «*nok er nok*» (Storhaug, Kojan og Fjellvikås, 2018; Pedersen, 2016). Undersøkelser viser også at barnevernsarbeideres opplevelse av å være individuelt ansvarlige for beslutninger, og frykten for å gjøre feil basert på usikre individuelle vurderinger, kan føre til at de venter på en avgjørende hendelse, hvor akuttplassing fremstår som uunngåelig (Skotte, 2016). Clifford mfl. (2015) fant også at barnevernet i noen familier kan innta en avventende observatørrolle, hvor de følger med og synes å ha som strategi å gripe inn ved kriser i familien.

I noen av sakene fant vi at det kunne ta lang tid fra barnet fortalte om vold (som oftest til skole eller barnehage) til instansene meldte bekymring, og videre til barneverntjenesten var i kontakt med barna og familien. Da skjedde plasseringene imidlertid ofte samme dag, etter at barneverntjenesten hadde fått høre det direkte fra barnet selv. Eksempler på beskrivelser på saker (våre sammendrag):

- Gutten forteller på skolen om vold fra mor. Barneverntjenestens første kontakt med familien, og plassering samme dag, skjer syv uker etter at de mottok bekymringsmelding om vold fra skolen.
- Jenta forteller lærer om vold fra foreldrene, som meldte bekymring til barneverntjenesten. Da hun tre måneder senere for første gang snakker med, og bekrefter dette overfor barneverntjenesten, blir hun plassert på dagen.
- Barna forteller om vold til ansatte på krisesenteret, som sender bekymringsmelding. Det har vært bekymring knyttet til vold også to og fire år tidligere. Når barneverntjenesten treffer barna to måneder etter bekymringsmeldingen, blir de plassert på dagen.

Også i disse sakene kom det i liten grad frem hva som var årsaken til at det tok så lang tid før barneverntjenesten snakket med barnet; i flere av disse var det ingen oppføringer i journalen i løpet av perioden. I noen av sakene så det ut til å handle om at man ventet på tolk og/eller tilrettelagt avhør. Selv om vi ikke vurderer barnets uttalelser om vold som en akutt hendelse, ser likevel selve plasseringen ut til å ha et akutt preg, ved at den skjer raskt etter at barneverntjenesten har snakket med barnet, som oftest samme dag. Det som kan anses som akutt i disse sakene ser i flere tilfeller ut til å være saksbehandlers reaksjon på barnets uttalelser.

Plassering ikke utløst av akutt hendelse

I saker som vi har kategorisert som at plasseringen ikke utløses av en akutt hendelse (32 prosent av sakene), er det hovedsakelig saker hvor det over lang tid har vært bekymring. «Eskalerende» er et ord som blir brukt i flere av disse vedtakene, knyttet til begrunnelse for plassering. Som vi beskriver nærmere i kapittel 13, er det disse barna det i størst grad blir gjennomført omsorgsovertakelse for etter akuttplassing. Eksempel på beskrivelser av saker fra vedtakene:

- «*På bakgrunn av en tydelig eskalering av situasjonen rundt [Barnet] ga mor tydelig beskjed om at hun ikke greide å ivareta [Barnet] lenger*». Far ønsker heller ikke å ivareta omsorgen.
- Det er vedtatt å sende begjæring om omsorgsovertakelse, og det vurderes at foreldrene ikke vil evne å ivareta barna i påvente av Fylkesnemndsbehandling
- «*Eskalerende negativ utvikling*» når det gjelder jentas atferd og psykisk helse. Fosteremor opplever at hun ikke lenger kan ivareta jenta.
- Bekymring som har vært høy, og økende, over flere måneder. Det blir satt inn hyppige uanmeldte tilsyn fra barnevernvakta. Fra vedtak: «*Under de uanmeldte tilsynene ble bekymringen for barnas omsorgssituasjon bekreftet. Barneverntjenesten besluttet i dag at omsorgssituasjonen til [Barnet] og hennes storesøster er svært alvorlig og til vesentlig skade for barna og at de må flyttes ut av hjemmet*».

Utløst av akutt hendelse

I 42 prosent av sakene har vi vurdert at plasseringen er utløst av en akutt hendelse, og blant disse sakene er det både saker som er nye for barneverntjenesten, og saker hvor det har vært kontakt over tid før plasseringen. Eksempler på saker:

- Mor henter barnet i barnehagen beruset, barnehagen ringer barnevernvakta, som plasserer barnet
- Mor trekker tilbake samtykke til frivillig plassering i fosterhjem, og vil hente jenta. Dette vurderes ikke som trygt av barneverntjenesten
- Konflikt mellom mor og datter, jenta stikker av og vil ikke være med mor hjem
- Bekymring som har vedvart over tid. Gutten ringer selv barneverntjenesten og forteller at de ikke har mat, mor er syk og kan ikke ta seg av barna (inkl. en baby).
- Mor viser krisereaksjon etter at barneverntjenesten har formidlet at de vil fremme sak om omsorgsovertakelse (§ 4-12).
- Barnet raserer huset og er voldelig og truende mot far. Foreldrene er utslitt, og ser ikke at de mestrer situasjonen lenger. Både foreldrene og barnet ønsker plassering.

- Vold mellom foreldrene med barnet til stede, politiet kontakter barnevernvakta.

Betydningen av foreldres landbakgrunn for akutt plassering

Tidligere i kapittelet (7.2.1) viste vi at barn med foreldre født utenfor Norge var overrepresentert i journalstudien. 53 prosent av barna hadde minst en utenlandsfødt

forelder. Vi har undersøkt hvorvidt det var sammenheng mellom årsak til plassering og foreldrenes bakgrunn, kategorisert i vestlig og ikke-vestlig innvandrerbakgrunn (kategoriseringen redegjøres for i metodekapittelet), samt familier uten innvandrerbakgrunn, og fant flere forskjeller når det gjelder årsak til plassering:

Tabell 7.7, årsak til plassering vs. Foreldres landbakgrunn

Foreldres landbakgrunn % (n)				
Årsak til plassering	Ingen innvandrerbakgrunn	Vestlig innvandrerbakgrunn	Ikke-vestlig innvandrerbakgrunn	Total
Fysisk mishandling**	24 % (23)	23 % (3)	51 % (34)	34 % (60)
Manglende foreldreferdigheter*	35 % (33)	39 % (5)	18 % (12)	29 % (50)
Foreldres psykiske problemer*	26 % (25)	15 % (2)	10 % (7)	19 % (34)
Foreldres rusmisbruk*	32 % (30)	23 % (3)	2 % (1)	19 % (34)
Høy grad av konflikt*	24 % (23)	0	12 % (8)	18 % (31)
Barnet vitne til vold i hjemmet**	8 % (8)	31 % (4)	24 % (16)	16 % (28)
Barnets psykiske problemer*	13 % (12)	0	2 % (1)	7 % (13)

* $p < 0,05$ ** $p < 0,01$ (Fisher's Exact test)

Tallene tyder på at fysisk mishandling og at barnet var vitne til vold i hjemmet, vesentlig oftere var oppgitt som årsak til akutt plassering når foreldrene hadde ikke-vestlig bakgrunn. Manglende foreldreferdigheter, foreldres psykiske problemer og rusmisbruk, var vesentlig sjeldnere oppgitt som grunn for ikke-vestlige innvandrere sammenlignet med vestlig eller ingen innvandrerbakgrunn.

Vi fant også forskjeller mellom ulike grupper når det gjelder landbakgrunn og hvorvidt plasseringen var utløst av en akutt hendelse. Forskjellen er spesielt stor saker der barnets uttalelse om vold utløste plasseringen. Dette var utløsende for plasseringen for 40 prosent av familiene med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn, og for 39 prosent med vestlig innvandrerbakgrunn. Til sammenligning gjaldt det 13 prosent av familier uten innvandrerbakgrunn. Våre funn som omhandler vold er i tråd med funn fra Christiansen mfl. (2019), som fant at familier med innvandrerbakgrunn var overrepresentert i meldinger om vold. Voldsforskningen har vist at det er sterkere sammenheng med levekår enn minoritetsbakgrunn når det gjelder forekomst av vold blant barn og unge (Hafstad & Augusti, 2019). Det er derfor viktig å være varsom med å trekke konklusjoner, da vi mangler data på sosioøkonomiske forhold i journalstudien.

7.3.3 Fylkesnemndsdocumentene

Enkle og komplekse problembeskrivelser

En annen innfallsvinkel til å belyse dette hva som var det akutte i situasjonen, er å se på hvilke problemer som beskrives i dokumentene. I fylkesnemndsdocumentene har vi foretatt en analyse av *hvor mange* ulike problemer som benevnes som del av argumentene i dokumentene. Denne analysen viser at det i et flertall av sakene er en opphopning av problemer.

En gjennomgang av de ulike fylkesnemndssakene, viser to mønstre som kommer til syne når det gjelder sammenheng mellom problemområder og problemopphopning i disse sakene. Det er «enkle» og «komplekse» problembeskrivelser, hvor de første bærer preg av isolert problematikk eller episoder/situasjoner. De komplekse problembeskrivelsene kjennetegnes ved fokus på opphopning av flere problemer og har tydelige spor av multiproblematikk. Somatisk sykdom hos foreldre er fraværende av det som er inkludert i barneverntjenestens og klagers beskrivelser av familiene i fylkesnemndsdocumentene i vårt utvalg. Psykiske problemer hos foreldre er ikke alene sentralt i dokumentene, men opptrer enten i saker med få problembeskrivelser med ett stort problem, eller som del av et større problemkompleks med mange sammenvevde problemer av større eller mindre alvorlighetsgrad. Foreldres rusmisbruk opptrer på samme måte som foreldres psykiske helse, når man undersøker grad av opphopning. Altså en tendens til enten å opptre med få eller mange problemer. Foreldres rusmisbruk er i få tilfeller det eneste sentrale problemet som er beskrevet. Foreldres manglende foreldreferdigheter har en tendens til å opptre som del av en problemopphopning. Vold i hjemmet tenderer mot å opptre i relativt enkle problembeskrivelser. I noen av sakene ser vold i hjemmet ut til å være eneste problem beskrevet som del av bakgrunn. Vanskjøtsel er sentralt i beskrivelser av bakgrunn i få dokumenter, men er da knyttet til høy «opphopning» av problemer. I saker hvor fysisk mishandling er tema, er det liten grad beskrivelser av andre problemer. Psykisk mishandling er sentralt som bakgrunn i få dokumenter. I saker der seksuelle overgrep er sentralt i bakgrunnsbeskrivelsene er det ofte også beskrevet andre problemer.

Mønsteret med enkle/komplekse beskrivelser gjelder primært problemer assosiert med foreldrene. Fysisk mishandling og vold i hjemmet er problemene som er sterkest assosiert med «enkle» problembeskrivelser. Problemer som psykiske problemer hos foreldre, foreldres rusbruk, manglende foreldreferdigheter og konflikt i hjemmet har alle sammenhenger med andre problemområder. Ungdomsplasseringer er i hovedsak komplekse. Det gis i liten grad medhold på klager i de «enkle» sakene. Det kan tolkes i lys av at den typen tematikk som dominerer i de «enkle» problembeskrivelsene, som oftest dreier seg om vold, og at bekymringer som omhandler vold anses som så alvorlig at det ikke krever andre bekymringer eller problemer for å opprettholde akutt plasseringen. I kapittel 9 går vi nærmere inn i sakene som har vold som hovedgrunnlag, og undersøker hvilke forståelser og vurderinger fylkesnemnda har foretatt i disse sakene.

7.3.4 Survey

I surveyen ble barnevernleder bedt om å gi et eksempel på en akuttsituasjon han/hun hadde god kjennskap til. Halvparten av tjenestene ble bedt om å gi eksempel på en akuttsituasjon som endte med plassering etter en akuttparagraf (§ 4-6 første og annet ledd, § 4-9, §4-25 og § 4-29), mens den andre halvparten ble bedt om å gi eksempel på en akuttsituasjon som ble avverget/løst på annen måte. Kjennetegn ved sakene ble registrert i forhåndsdefinerte kategorier, mens det «akutte» i situasjonene ble beskrevet i en kort tekst. Uavhengig av konklusjon i saken ble lederne bedt om å beskrive kort hva som var det akutte i situasjonen. Friteksten er kategorisert på bakgrunn av innholdet i teksten. Saker med situasjoner som endte med akutt plassering og annen løsning er gjennomgått hver for seg for å kunne sammenligne. Resultatene presenteres i tabell 7.8.

Tabell 7.8. Kjennetegn ved siste akuttsituasjon i barneverntjenesten

Hva var det akutte?	Akutt plassering	Avverget plassering/ annen løsning	Total
Forhold ved barnet	19	15	34
Vold*, ikke avdekket sikkert	15	12	27
Vold*, fremstår avdekket	13	10	23
Rus hos forelder	8	11	19
Annen omsorgssvikt og overgrep	6	5	11
Fysisk/psykisk sykdom hos forelder	5	6	11
Andre forhold ved foreldre	6	3	9
Vold og rus hos forelder	2	6	8
Konflikt i hjemmet (vold ikke nevnt)	2	5	7
Annet/uklart	1	10	11
Total	77	83	160

*Barnet utsatt for vold, eller barnet vitne til vold i nære relasjoner

De hyppigste akuttsituasjonene er kjennetegnet av vold, både avdekket og ikke avdekket. Dernest er det forhold ved barnet. Rus hos foreldre ev. kombinert med vold, forekommer også relativt hyppig, mens andre forhold som fysisk/psykisk sykdom hos foreldre, annen uspesifisert omsorgssvikt/overgrep, konflikter i hjemmet og andre forhold er sjeldnere. Det er liten forskjell på beskrivelsen av det akutte i saker som endte med akutt plassering versus andre løsninger. Det kan riktignok synes som om det er et mønster at saker som omhandler vold og forhold ved barnet oftere ender med akutt plassering, og at forhold som omhandler konflikter i familien og rus hos

foreldre oftere avverges. Men dette er ikke veldig tydelig, og funnene kan også indikere at vurderingene barnevernet tar om akutte vedtak eller avverging av akutt plassering, er usikre og derfor ender med ulike beslutninger uten at det er noen vesentlige forskjeller på bekymringene i sakene.

7.4 Oppsummerende drøfting

Analysene i kapittelet har vist at veien inn i «det akutte barnevernet» ofte kjennetegnes av at familier erfarer marginalisering grunnet ulike omstendigheter. Flere familier har en opphopning av problemer som medfører opplevelse av stress og maktesløshet i hverdagen. Familiene har som oftest hatt tidligere kontakt med barnevernet. Både intervju- og journalmaterialet viste at det ofte ikke er en snakk om en akutt situasjon i form av *akutte hendelser* som utløser de akutte tiltakene. Det er heller snakk om en langvarig utfordrende livs- og omsorgssituasjon, som etter hvert førte til at enten ungdommen selv, foreldrene eller barneverntjenesten mente at “nok er nok”, og at det var behov for en flytting; enten i form av en akutt plassering eller avvergende tiltak, som innebar flyttinger hvor nettverk var involvert.

Samtidig har noen ikke hatt tidligere kontakt, og det akutte fremstår som enkeltstående episoder med få problembeskrivelser rundt familien ellers. Begrepene enkle og komplekse problemer kan være nyttige for å forstå familiens problemer som henger sammen med akutte situasjoner (Ball mfl. 2016, Boddy mfl., 2016; Wills mfl., 2017). Det er noen familier som fremstilles i fylkesnemnds dokumentene med «enkle» problembeskrivelser. Da er fokus på ett eller få problemer som familien har eller en spesiell livshendelse, og det legges lite vekt på andre problemer eller familiekontekst. I denne typen fremstillinger er det ofte søkelys på selve situasjonen, og mindre på familiens helhetlige livssituasjon og historie, behov og underliggende utfordringer som førte til den akutte situasjonen. Probleemene fremstår som avgrensede, med klare løsninger. Spesielt gjelder dette voldssaker, hvor det kan synes som om at så lenge volden opphører, er familiens problemer løst. Det kan imidlertid stilles spørsmål ved om det er tilfelle at de sakene som fremstår som enkle og avgrensede problemer i materialet, egentlig er det. Fra voldsforskningen vet vi at forekomst av vold i nære relasjoner ofte henger sammen med underliggende problemer i familien (Løvgren mfl., 2017; Mossige & Stefansen, 2016, Thoresen & Hjemdal, 2014). Samtidig er det i noen av sakene som omhandler vold som vi har sett på i fylkesnemndsmaterialet, som har lite beskrivelser av hva slags type vold barnet har blitt utsatt for, og som sier noe om alvorlighetsgraden.

Den andre, og mest dominerende, hovedkategorien fremstillinger i datamaterialet, er sakene som har langt mer «komplekse» beskrivelser, med fokus på familier som har opphopning av problemer og hvor familien erfarer marginalisering på ulike områder i livet som helse, utdanning, arbeidsliv, relasjoner innad i familien og til andre i familiens nettverk. Disse familiene fremstilles som problemfamilier (“troubled families”), og barnevernansatte kan vektlegge negativ sosial arv i familien over generasjoner i sine beskrivelser. I slike fremstillinger er den akutte situasjonens underliggende problemer å betrakte som det Rittel (1972) forstår som «wicked problems». Ofte er det vanskelig å identifisere bestemte kjennetegn ved familiene som erfarer akutte situasjoner, nettopp fordi det er flere forhold ved livssituasjonen til familien som utgjør deler av årsakene til hvorfor det ble en akutt situa-

sjon. Rittel (1972) påpeker at komplekse problemer alltid vil være unike. Dette stemmer godt med funnene i vårt materiale. Selv om vi kan se likheter i mange av familiens situasjon, viser særlig de triangulerte intervjuene at det ofte er ulikheter og nyanser i familiesituasjonene. Selv om det er en overrepresentasjon av foreldre med innvandrerbakgrunn og familier med lav sosioøkonomisk status, finner vi også familier med høy sosioøkonomisk status og majoritetsfamilier i utvalget. Beskrivelser av utfordrende sosiale og relasjonelle forhold, hvor situasjonen i en del tilfeller har eskalert, er nok det kjennetegnet som er mest gjennomgående på tvers av sosioøkonomisk bakgrunn.

Når det gjelder overrepresentasjonen av familier med innvandrerbakgrunn i journalstudien, har vi ikke tilstrekkelige data på familiens sosioøkonomiske situasjon til å kontrollere hvorvidt fattigdom og marginalisering bedre kan forklare mønsteret enn familiens bakgrunn i seg selv. Barn med innvandrerbakgrunn har større sannsynlighet for å vokse opp i vedvarende fattigdom, sammenlignet med barn med majoritetsbakgrunn, som kan forklare hvorfor disse barna oftere trenger oppfølging fra barnevernet (Stær og Bjørknes, 2015). Imidlertid er overrepresentasjonen av familier med innvandrerbakgrunn med akuttvedtak vesentlig større enn det tidligere studier av meldinger, hjelpetiltak og omsorgstiltak har vist (Christiansen mfl, 2019; Berg m.fl, 2017). Vi vil være forsiktige med å konkludere, da journalstudien ikke nødvendigvis har et representativt utvalg av akuttsaker i Norge. Funnene er i tråd med Bufdir sine tall hva gjelder § 4-6 annet ledd vedtak fordelt på landbakgrunn (Bufdir, 2018a), og gir derfor grunn til å stille spørsmål ved hvorfor det ser slik ut. Våre analyser kan ikke fullt ut besvare dette, men vi vil i de påfølgende kapitlene påpeke noen utfordringer som kan bidra til at det oftere fattes akuttvedtak når familien har innvandrerbakgrunn.

Christiansen m.fl. (2019) påpeker at familier med innvandrerbakgrunn oftere møter et etterforskningspreget barnevern, fordi meldingene oftere omhandler vold og undersøkelsesarbeidet derfor har fokus på avdekking av risiko. Våre funn tyder på at familier med innvandrerbakgrunn oftere enn majoritetsbefolkningen har sitt første møte med barnevernet gjennom akuttsaker. Aarset og Bredal (2018) undersøkte vedtak om omsorgsovertakelse i familier med etnisk minoritetsbakgrunn, og fant at saker som startet med akutt plassering hadde noen typiske kjennetegn og utfordringer. Barnet hadde ofte fortalt om vold, foreldrene hadde benektet volden og hadde avvist hjelp fra barnevernstjenesten, det ble iverksatt samvær med tilsyn og foreldrene ble anmeldt til politiet. Dette blant annet i tråd med våre funn fra journalstudien der barnets uttalelse om vold oftere utløste akutt inngripen i innvandrerutvalget sammenlignet med utvalget med norsk bakgrunn. Ifølge Aarseth og Bredal (2018) fikk det at kontakten hadde startet med akutt plassering og anmeldelse samt at foreldre og barn ble nektet samvær stor betydning for den påfølgende kontakten mellom foreldrene og barnevernet. Dette diskuteres nærmere i kapittel 11 og 12.

Kapittel 8

Faglige vurderinger i barnevernets dokumenter

Dette kapittelet har fokus på barnevernets forståelse, vurderinger og beslutningsprosess med utgangspunkt i

journaler fra barneverntjenester (n=175) og fylkesnemndsvedtak (n=48).

8.1 Journalstudien

8.1.1 Begrunnelser for akutt plasseringene

Vi starter med å se på begrunnelser for akutt plasseringen i barneverntjenestens vedtak. I 75 prosent av sakene var behovet for akutt plassering tydelig begrunnet i vedtaket. I 12 prosent av sakene fant vi ingen tydelig begrunnelse for akuttvedtaket, og det var dermed vanskelig å få forståelse for hvorfor det var vurdert behov for akutt plassering. Det var ofte grundige beskrivelser i vedtaket av hva som var gjort i saken, men utydelige eller manglende beskrivelse av hva ved barnets situasjon som oppfylte kriterier for en akutt plassering. I noen få tilfeller handlet det om at vi ikke fant plasseringsvedtak. I 13 prosent av sakene vurderte vi at det var en tydelig begrunnelse for behovet for plassering, men det fremkom ikke hvorfor det ble vurdert som *akutt*, og ikke kunne løses gjennom ordinær saksgang med begjæring om omsorgsovertakelse eller ved frivillig plassering.

En vanlig formulering i vedtakene var: «Barneverntjenesten vurderer at barna kan bli vesentlig skadelidende ved å forbli i hjemmet», som henviser til formuleringen i bvl. § 4-6 annet ledd. I flere saker, som vi har vurdert *har* tydelige begrunnelser, inngår denne formuleringen i en sammenheng som konkretiserer *hvorfor* dette blir vurdert. Eksempel fra vedtak: «[Barneverntjenesten] vurderer at [Barnet] vil kunne bli vesentlig skadelidende av å forbli i hjemmet med bakgrunn i uttalelser om psykisk og fysisk vold, og at [Barnet] er i behov for umiddelbar beskyttelse. [Barneverntjenesten] anser risikoen for at [Barnet] utsettes for ytterligere fysisk og psykisk vold som stor, ut fra hva han selv har fortalt i dag». Denne formuleringen om «vesentlig skadelidende» fant vi imidlertid også i saker som vi har registrert i kategorien 'Ikke tydelig begrunnelse for plassering', dersom det ikke fremkom konkret hvorfor det ble vurdert at barnet kunne bli vesentlig skadelidende. Formuleringen så i slike tilfeller ut til å bli brukt som et selvstendig argument for plasseringen, uten at det fremkom noe om de konkrete vurderingene knyttet til det spesifikke barnet.

I flere av vedtakene var akutt plasseringen delvis begrunnet med at barneverntjenesten var såpass usikre på barnas omsorgssituasjon, at det var behov for mer informasjon, og at barnet måtte sikres mens de innhentet dette.

Flere av sakene som omhandler vold, ser ut til å begrunne akutt plasseringen med barnets uttalelser alene. Argumentasjoner er altså organisert rundt et «*trumfkort*»¹⁶(Backe-Hansen, 2001). Senere ser dette i flere tilfeller ut til å bli sårbart når barnet etter akutt plassering trekker tilbake beskyldningene om vold, og vurderingen og beslutningen om plassering ikke er gjort på et bredere grunnlag, og på bakgrunn av uttalelser fra flere kilder. Helsetilsynet (2019, s.72) har også tidligere påpekt at det «*ikke er god medvirkningspraksis eller til barnets beste å gå inn i en akuttsituasjon med barnets fortelling som eneste begrunnelse for akuttvedtaket*». Dette kommer vi tilbake til i kapittel 13.

Vi har sett etter dokumentasjon på hvordan barnevernstjenestens beslutningsprosess knyttet til akutt plasseringen har foregått: hvem som har vært involvert og hvilke drøftinger, og eventuelt med hvem, som er gjennomført. Hovedvekten av sakene inneholder så lite informasjon om beslutningsprosessen at vi har vanskelig for å få inntrykk av hvordan dette foregår; hvem som er involvert og hvordan ansvaret er fordelt. Av de sakene der det er barneverntjenesten som har fattet vedtaket finner vi informasjon om beslutningsprosessen i kun en tredjedel (34 prosent) av sakene.¹⁷ I hovedsak finner vi notater om interne drøftinger mellom saksbehandlere, eller i internt team. Det er i de fleste sakene uklart om leder er med i drøftinger, selv om det i intervjuene med kontaktpersoner ble fremhevet som sentralt at faglig leder involveres i drøftinger knyttet til akutt plasseringer, og at dette i all hovedsak blir gjort. I en av kommunene i utvalget vet vi at det eksisterer akutt-team, som kan bistå i drøftinger og ved planlagt akuthåndtering av saker, i

16 Med «trumfkort» refererer Backe-Hansen (2001) til at ett sentralt argument ble vektlagt i forslaget for omsorgsovertakelse.

17 Da det ikke i like stor grad kan forventes at det fremkommer informasjon om beslutningsprosessen i barneverntjenestens journal hvor det er barnevernvakta som har foretatt plasseringen (26 prosent av sakene), har vi registrert dette som en egen kategori.

noen tilfeller omtalt som «aksjonsdager» eller «akutt-dager». Vi finner imidlertid at kun to saker har dokumentasjon av at akutt-team har vært involvert.

8.1.2 Beslutningsprosessen

Vi har sett etter dokumentasjon på hvordan barnevernstjenestens beslutningsprosess knyttet til akutt-plasseringen har foregått: hvem som har vært involvert og hvilke drøftinger, og eventuelt med hvem, som er gjennomført. Hovedvekten av sakene inneholder så lite informasjon om beslutningsprosessen at det var vanskelig for å få inntrykk av hvordan dette foregikk; hvem som var involvert og hvordan ansvaret var fordelt. Av de sakene der det var barneverntjenesten som hadde fattet vedtaket fant vi informasjon om beslutningsprosessen i kun en tredjedel (34 prosent) av sakene.¹⁸ I hovedsak fant vi notater om interne drøftinger mellom saksbehandlere, eller i internt team. Det var i de fleste sakene uklart om leder hadde vært med i drøftinger, selv om det i intervjuene med kontaktpersoner ble fremhevet som sentralt at faglig leder involveres i drøftinger knyttet til akutt-plasseringer, og at dette i all hovedsak ble gjort. I en av kommunene i utvalget vet vi at det eksisterer akutt-team, som kan bistå i drøftinger og ved planlagt akutt-håndtering av saker, i noen tilfeller omtalt som «aksjonsdager» eller «akutt-dager». Vi fant imidlertid dokumentert at akutt-team hadde vært involvert i kun to saker.

Når det var dokumentert at drøftinger med eksterne var gjort som en del av beslutningsprosessen, var det oftest barnevernvakta, som hadde vært involvert i saken ved tilsyn eller annen kontakt. Det var også i flere saker dokumentert drøftinger med politi, Bufetat, tiltaksavdeling som hadde hatt oppfølging med familien i forkant, og eksterne tiltak som hadde kjennskap til familien, som MST og barne- og familiesentre. Det var også eksempler på at det har foregått drøftinger med instanser som hadde oppfølging med foreldre, som psykisk helsevern. Vi fant i flere tilfeller at eksterne vurderinger ble tillagt stor vekt, særlig barne- og familiesentre og politi, som i noen tilfeller ble avgjørende for beslutningen som ble fattet.

8.1.3 Manglende dokumentasjon av alternative løsninger før plasseringen

En viktig vurdering å gjøre i forkant av en akutt-plassering, er om andre løsninger kan avhjelpe situasjonen. I 70 prosent av sakene fant vi ikke dokumentert at andre tiltak var vurdert. En vanlig formulering i disse vedtakene var: «Det vurderes at det ikke kan avhjelpes med andre hjelpetiltak». Denne formuleringen er i tråd med kravet til nødvendighet og forholdsmessighet, som både kan utledes av «forvaltningsrettslig teori og generelle krav knyttet til barnevernlovens inngreps hjemler»¹⁹ (Oppedal, 2008, s.168.). Vi finner formuleringene både i § 4-12 annet ledd, § 4-4 femte ledd og § 4-29 annet ledd: «... at barnet ikke kan oppnå tilstrekkelig beskyttelse gjennom andre tiltak etter loven». Dersom denne (eller lignende formuleringer) er brukt, uten at det kommer frem hva som konkret

er vurdert, eller beskrevet hvorfor andre tiltak ikke kan vurderes, har vi registrert det som at andre tiltak ikke er vurdert. I en del saker var plasseringen begrunnet med at det ikke fantes alternative tiltak som i tilstrekkelig grad kunne ivareta barnets sikkerhet: «*Dette med bakgrunn i at det ikke finnes tiltak som kan ivareta sikkerheten til [Barnet] godt nok i denne situasjonen*». Dette gjaldt i hovedsak saker med små barn, og voldssaker. I en stor andel saker med denne formuleringen konkretiseres og utdypes ikke dette.

I saker hvor alternative løsninger ble vurdert, og eventuelt prøvd, ble barnet ofte først plassert frivillig i nettverk (både med og uten vedtak), men hvor dette senere viste seg å ikke fungere. Det er også flere saker hvor barneverntjenesten har foreslått plassering i nettverket som et alternativ, men hvor foreldrene ikke ønsket det.

8.1.4 Manglende konklusjoner på undersøkelser med faglige vurderinger

I kapittel 7 beskrev vi at det i 73 prosent av sakene var fullført minst en undersøkelse forut for akutt-plasseringen. I hele 51 prosent av sakene hvor det var fullført undersøkelse(r), fant vi ikke dokumenterte konklusjoner med faglige vurderinger på undersøkelsen. I en del saker fant vi konklusjon på undersøkelsen i senere vedtak om plassering. Vi vil likevel påpeke dette som en stor mangel ved dokumentasjonen i sakene, da ikke alle undersøkelser fører til et vedtak om plassering eller andre tiltak.

I 28 prosent av sakene var det hvorvidt konklusjonen på den enkelte undersøkelse var dokumentert, da dette var saker med flere fullførte undersøkelser. Vi så etter vurderinger og begrunnelser i både undersøkelsesrapporter, brev og vedtak. I fire av tjenestene er det i fagsystemet (Acos) integrert en mal hvor man kan fylle ut informasjon om undersøkelsen, som vi også har sett på. Denne malen er strukturert under ulike overskrifter, ut fra spørsmål man ønsker å utforske i undersøkelsen, og en egen fane for konklusjon på undersøkelsen. I en stor andel journaler var det skrevet overskrifter for hva det skulle fokuseres på i undersøkelsen, men disse var ikke videre fylt ut; verken beskrivelse av innhentet informasjon knyttet til disse overskriftene eller samlet konklusjon. I en del journaler var det lagt inn beskrivelser under ulike overskrifter av hva som var innhentet av informasjon. Dette kunne være overskrifter som «*Hvordan er fars psykiske helse?*», «*Hvordan fremstår samspeillet mellom mor og barn?*». Derimot var det ingen konklusjon. Det var med andre ord i stor grad en beskrivelse av *informasjonsinnhentingen* i saken; hva ulike kilder hadde uttalt om barnet og familien, men ingen konklusjon basert på en faglig vurdering av den samlede informasjonen som forelå, og hva den betydde for barnets omsorgssituasjon og behov.

I tillegg fant vi at det i mange saker var utfordrende å få oversikt over det som hadde kommet frem i undersøkelsen, da informasjonen var meget fragmentert doku-

18 Da det ikke i like stor grad kan forventes at det fremkommer informasjon om beslutningsprosessen i barneverntjenestens journal hvor det er barnevernvakta som har foretatt plasseringen (26 prosent av sakene), har vi registrert dette som en egen kategori.

19 «Inngreps hjemler» referer til bestemmelser i barnevernloven som gir et hjemmelsgrunnlag for å plassere et barn utenfor hjemmet, og i akutte situasjoner reguleres slike inngrep av §§ 4-6, 4-9 og 4-25.

mentert. Vi måtte derfor lete oss frem til informasjon i journalens loggnotater²⁰, som brukes til nedtegnelse av fortløpende dokumentasjon av kontakt med familien og samarbeidspartnere, og interne drøftinger. I mange av sakene var det et stort omfang av loggnotater, og det er dermed krevende for en ny saksbehandler å sette seg inn i tidligere informasjon og hvilke vurderinger som er gjort i saken, dersom det senere skal gjennomføres nye undersøkelser eller tiltak skal følges opp.

8.1.5 Om håndtering av bekymring knyttet til vold

Vi fant at det var varierende hvordan bekymring for vold mot barna blir håndtert. I noen tilfeller ble barna akutt-plassert samme dag som de selv hadde fortalt, eller det ble meldt bekymring om vold fra andre. I flere av sakene så det ut til at voldstemaet ble tatt på alvor og snakket om under undersøkelsen. I den videre oppfølgingen av familien virket det derimot som at voldstemaet i en del tilfeller ble borte. Det var ikke dokumentert at det blir tematisert videre, verken med barnet eller foreldrene. Dette gjaldt både i saker hvor foreldre erkjente at det hadde forekommet vold og når de ikke hadde det.

Bekymringen for vold ble i en del tilfeller, underveis i undersøkelsen eller i videre arbeid med tiltak, redefinert til noe annet. Dette var som oftest at foreldrene hadde behov for hjelp til grensesetting, og «regulering av barnets atferd» ble i flere tilfeller brukt som begrep. I disse sakene forsvant fokuset på vold, og vi fant ikke at det var dokumentert som et tema i samtaler med barnet eller foreldrene. Det fremkom heller ingen begrunnelse for denne endringen i fokus, for eksempel at vold var avkreftet som bekymring, og derfor ikke lenger var et aktuelt tema. Dette kan ha stor betydning for utviklingen av saken, og hvorvidt det utvikler seg til å bli en akuttsak. Dersom den manglende dokumentasjonen av fokus på

vold gjenspeiler at man ikke tematiserer og fokuserer på voldstematikken i arbeidet med familien, vil barnets situasjon kunne fortsette å utvikle seg i negativ retning, og på sikt føre til en akuttplassering, slik vi fant i flere av disse sakene. En annen mulig forklaring er at man gjennom å bruke begreper som «grensesetting» og «regulering av barnet», fremfor å sette ord på volden, nærmer seg problematikken på en mer indirekte måte, og at det dermed blir vurdert som enklere å samarbeide med foreldrene om veiledning. Vi fikk imidlertid ikke noe klart inntrykk av om dette var en årsak, fordi vi fant lite informasjon om innholdet i tiltakene.

Vi fant også noen saker hvor akuttplasseringen ble utløst av at barnet fortalte om vold, og at barnet kort tid etter trakk tilbake dette, og bagatelliserte eller benektet at de hadde vært utsatt for vold. De fleste av disse uttrykte at de ønsket å flytte hjem til foreldrene, og resultatet ble at barnet raskt flyttet hjem igjen. Vi fant imidlertid heller ingen dokumentasjon på at det var snakket med barnet om dette, eller av vurderinger knyttet til årsaker til at barnet trakk tilbake sine tidligere uttalelser om vold.

8.1.6 Forskjeller i årsaker og plasseringshjemler avhengig av beslutningsinstanser

Et av spørsmålene vi stilte i studien, var hvorvidt det var forskjell på situasjoner som førte til akuttvedtak og hvilken lovhjemmel som ble brukt i beslutningene, avhengig av hvem som fattet akuttvedtaket.

Årsaker til akuttplasseringen

For å undersøke forskjeller mellom beslutningsinstansene når det gjaldt årsaker til plasseringen har vi først undersøkt hva som var «utløsende» årsak, definert som akutt/ikke akutt hendelse og barnets uttalelse om vold (tabell 8.1).

Tabell 8.1, Ble akuttplasseringen utløst av en akutt hendelse?

Akutt hendelse?				
Hvem fattet vedtak?	Ja	Nei	Barnets uttalelse om vold	Total
Barneverntjenesten	30 % (36)	39 % (48)	31 % (38)	100 % (122)
Påtalemyndighet	68 % (25)	16 % (6)	16 % (6)	100 % (37)
Barnevernvakt	91 % (10)	9 % (1)	0	100 % (11)
Total	41 % (71)	41 % (55)	25 % (44)	100 % (170)

(p=0,00, Fisher's Exact test)

Når det gjelder hva som utløste akuttplasseringen, fant vi flere forskjeller avhengig av hvem som fattet akuttvedtaket. I 91 prosent av sakene hvor vedtak ble fattet av barnevernvakta, ble plasseringen utløst av en akutt hendelse. Påtalemyndighetens akuttvedtak var også i 68 prosent av sakene utløst av en akutt hendelse. Til sammenligning var kun 30 prosent av akuttvedtakene som var fattet av barneverntjenesten utløst av en akutt hendelse og 31 prosent utløst av barnets uttalelse om

vold. 39 prosent var ikke utløst av en akutt hendelse (eller uttalelse om vold), men omhandlet i hovedsak saker med langvarig bekymring. Nyfødtplasseringer (§ 4-9) inngikk også her. Forskjellene er ikke uventet med tanke på de ulike instansenes mandat og rolle i akuttsaker, men er særlig interessant fordi det tydeliggjør at en stor andel av barneverntjenestens vedtak om akuttplasseringer (39 prosent) ikke var utløst av en akutt hendelse, men hvor det i stor grad var snakk om økende bekymring over tid.

Tabell 8.2, Tematisk årsak til akutt plassering etter hvilken instans som fattet vedtaket

Hvem fattet vedtaket? Prosent (n)			
Årsak til akutt plassering	Barneverntjenesten	Påtalemyndighet	Barnevernvakt
Fysisk mishandling	37 % (47)	32 % (12)	9 % (1)
Vold i hjemmet	18 % (22)	16 % (6)	0
Foreldre psykiske problemer	23 % (29)	8 % (3)	18 % (2)
Foreldres rusmisbruk	21 % (26)	18 % (7)	9 % (1)
Foreldres kriminalitet	3 % (4)	5 % (2)	0
Høy grad av konflikt i hjemmet*	13 % (16)	2 % (9)	55 % (6)
Vold i hjemmet/barn vitne til vold	18 % (22)	16 % (6)	0
Vanskjøtsel	5 % (6)	5 % (2)	0
Psykisk mishandling	10 % (13)	16 (6)	9 % (1)
Seksuelle overgrep	5 % (6)	5 % (2)	0
Mangler omsorgsperson**	1 % (1)	0	18 % (2)
Barnets psykiske problemer	7 % (9)	5 % (2)	18 % (2)
Barnets rusmisbruk	7 % (9)	13 % (5)	0
Barnets atferd/kriminalitet*	10 % (13)	24 % (9)	0

*p<0,05 **p<0,01 (Fisher's Exact test)

Hvis vi også ser på de ulike instansenes akuttvedtak i forhold til årsaker til akutt plasseringen, fant vi at for barneverntjenesten, var de vanligste årsakene fysisk mishandling (37 prosent av sakene har dette som en årsak), foreldres psykiske problemer (23 prosent) og foreldres rusmisbruk (21 prosent). For påtalemyndigheten var fysisk mishandling (32 prosent), konflikt i hjemmet (24 prosent) og barnets atferd/kriminalitet (24 prosent) de vanligste årsakene. For barnevernvaktens akuttvedtak

etter 4-6 første ledd var det høy grad av konflikt i hjemmet som var vanligste årsak (55 prosent). I 18 prosent av sakene var foreldres psykiske problemer, barnet mangler omsorgsperson og barnets psykiske problemer oppgitt som årsaker.

Plasseringshjermel

Tabellen under viser hvordan instansenes vedtak fordelte seg på ulike plasseringshjermel.

Tabell 8.3, Plasseringshjermel etter beslutningsinstans

Plasseringshjermel					
Hvem fattet vedtak?	§ 4-6, 1.ledd	§ 4-6, 2.ledd	§ 4-9	§ 4-25	Total
Barneverntjenesten	18 % (22)	70 % (88)	6 % (8)	6 % (8)	72 % (126)
Påtalemyndighet	0	79 % (30)	18 % (7)	18 % (7)	22 % (38)
Barnevernvakt	100 % (11)	0	0	0	6 % (11)

Totalt sett var 72 prosent av akuttvedtakene i materialet fattet av barneverntjenesten. Blant akuttvedtakene som barneverntjenesten fattet, var det 70 prosent etter § 4-6 annet ledd, 18 prosent var hjemlet i § 4-6 første ledd, og seks prosent av både § 4-25 og § 4-9 første ledd. Påtalemyndigheten, representert ved politijurist, fattet 22 prosent av akuttvedtakene. Disse fordelte seg på § 4-6 annet ledd (79 prosent), § 4-25 (18 prosent) og § 4-9 første ledd (tre prosent). De fleste plasseringene som hadde

akuttvedtak fattet av påtalemyndigheten, var imidlertid gjennomført av barnevernvakten. Barnevernvakta alene fattet seks prosent av akuttvedtakene. Dette er kun vedtak etter § 4-6 første ledd, da de kun har mandat til dette. De gjennomfører imidlertid akutt plassering på grunnlag av akutte tvangsparagrafer, men disse vedtakene må formelt fattes av påtalemyndigheten.

8.2 Fylkesnemndsvedtak i klagesaker som omhandler akutte beslutninger

I denne delen har vi utforsket de rettslige vurderinger foretatt av fylkesnemnda i saker som omhandlet klage på barneverntjenestens vedtak om akutt plassering. Fylkesnemnda treffer vedtak på om akuttplasseringen skal opprettholdes eller om barnet skal tilbakeføres til hjemmet. Fylkesnemnda tar stilling til om vilkårene for akuttplassering er oppfylt når barneverntjenesten fatter vedtak om akuttplassering. Videre vurderer fylkesnemnda om vilkårene fortsatt er oppfylt for å kunne ta stilling til om barnet fortsatt skal plasseres utenfor hjemmet eller ikke. Klagesaken tas til følge dersom fylkesnemnda kommer frem til at vilkårene for akuttplassering ikke var oppfylt på det tidspunktet barneverntjenesten fattet vedtak om akuttplassering, eller at vilkårene ikke lenger ansees oppfylt når fylkesnemnda vurderer saken. Tas klagen til følge, vedtar fylkesnemnda å oppheve barneverntjenestens vedtak om akuttplassering, med den virkning at barnet flyttes hjem. Dersom vilkårene fortsatt ansees oppfylt vedtar fylkesnemnda å opprettholde barneverntjenestens vedtak om akuttplassering utenfor hjemmet.

I fortsettelsen har vi utforsket følgende av fylkesnemndas vurderinger: Hva mener fylkesnemnda ligger i vilkårene for akuttplassering etter § 4-6 annet ledd, hvilken terskel mener fylkesnemnda at bestemmelsen legger opp til for å kunne foreta en akuttplassering og hvilke faktiske forhold i de konkrete sakene mener fylkesnemnda oppfyller vilkårene.

Fylkesnemnda tolker vilkåret i § 4-6 annet ledd om at det er «fare for at et barn blir vesentlig skadelidende» dithen at det må foreligge en 'kvalifisert' risiko for skade for barnets fysiske eller psykiske helse. At barnet blir skadelidende innebærer, slik nemnda forstår det, at barnet utsettes for en situasjon som det tar skade av ut fra sin alder. Nemnda oppfatter at bestemmelsen ikke stiller krav til at barnet må være påført skade, men at det er tilstrekkelig at det er fare for at barnet vil kunne bli vesentlig skadelidende og at det er dette som må påvises. I vedtakene viser fylkesnemnda til at formålet med bestemmelsen er å beskytte barn i en akutt situasjon. Nemnda vektlegger at bestemmelsen etter sin ordlyd, jf. «vesentlig», legger opp til en høy terskel for å ta barnet ut av hjemmet.²¹ Det er etter nemndas forståelse dermed ikke tilstrekkelig med en hvilken som helst ulempe for barnet, barnet må bli *vesentlig* skadelidende av å forbli i hjemmet. Dette stiller krav til at det foreligger en tilspisset situasjon med akutt fare for skade eller påkjenning som virker uheldig for barnets helse og utvikling.

Fylkesnemnda hevder likevel at bestemmelsen også gir grunnlag for å treffe akuttvedtak der det ikke er tale om en ny, akutt hendelse. Dette kan være situasjoner som har vedvart over tid og hvor barnet kan bli vesentlig skadelidende av å forbli under foreldrenes omsorg.²² I et vedtak som illustrerer dette²³ uttaler fylkesnemnda at bestemmelsen ikke bare omfatter situasjoner hvor barnet risikerer å bli utsatt for fysisk vold, overgrep eller vanskjøtsel, men at også ulike former for praktisk emosjonell omsorgssvikt vil kunne omfattes, der dette kan antas å føre til skjevutvikling eller psykiske vansker dersom barnets situasjon ikke raskt endres. Fylkesnemnda knytter således den rettslige vurderingen an til hva slags risiko og hvilke belastninger²⁴ det er akseptabelt at barnet kan leve med.²⁵

Videre behandler fylkesnemnda vilkåret om at barnet «ikke flyttes ut av hjemmet om skaderisikoen for barnet kan fjernes eller reduseres til et akseptabelt nivå med hjelpetiltak». Dette oppfatter nemnda som et krav om at akuttplasseringen må være *nødvendig*. Nemnda viser til det mildeste inngreps prinsipp som innebærer at det må foretas en avveining av omfanget av skader barnet kan bli påført i hjemmet og skader som kan påføres ved midlertidig plassering. I flere av sakene der det anføres vold mot barnet, anser nemnda det at foreldrene ikke erkjenner å ha utsatt barnet for vold som avgjørende for at nødvendighetsvilkåret er oppfylt. Nemnda mener at foreldrenes manglende erkjennelse vanskeliggjør bruk av hjelpetiltak, slik at akuttplassering således er nødvendig.

Fylkesnemnda uttalte også at det normalt kreves *sannsynlighetsovervekt* for at det foreligger en fare eller risiko. Det er da ikke skaden som skal sannsynliggjøres, men *faren* eller *risikoen* for skaden. I saker hvor det foreligger fare for særlig alvorlige skader, uttrykte nemnda at beviskravet for slik fare vil være lavere enn alminnelig sannsynlighetsovervekt.²⁶ Med andre ord tilsier et større skadepotensiale at det kreves mindre risiko for at skaden skal inntre.²⁷ I en sak²⁸ uttalte fylkesnemnda at seksuelle overgrep er svært alvorlige krenkelser med klart stort skadepotensial. Den potensielle faren ved slike overgrep ble regnet som så alvorlig at det dermed kunne stilles lavere krav til sannsynlighet.

De aller fleste fylkesnemndsvedtakene behandler vilkåret om at en plassering utenfor hjemmet skal vurderes ut fra hva som antas å være til *barnets beste*, jf. bvl. § 4-1. I flere av sakene fremkommer denne vurderingen imidlertid implisitt ved at fylkesnemnda ikke foretar noen nærmere drøfting av vilkåret, men stort sett begrenser sin vurdering til å henvise til at den valgte løsningen er til barnets beste. Fylkesnemnda fremhever også i sine vedtak at kravet om

21 Se eksempelvis FNV-2018-7-TRO.

22 Nemnda viser til lovkommentarer av Ofstad & Skar (2015, s. 112).

23 FNV 2018-5-TEL

24 Belastninger forstås av nemnda til å ta sikte mot skader og påkjenninger som virker uheldig på barnets heles og utvikling og referer til Oppedal (2010, s. 135).

25 Se eksempelvis FNV-2017-189-OST og FNV-2017-66-OST.

26 Motsatt, vil nemnda anvende alminnelig krav til sannsynlighetsovervekt dersom den ikke anser volden alvorlig nok til å senke kravet til sannsynlighet, se eksempelvis FNV-2018-42-ROG.

27 Nemnda refererer til Oppdal (2018, s. 151) som hevder at kravet er langt lavere enn alminnelig sannsynlighetsovervekt hvis det står om fare for livet.

28 FNV-2017-64-OST

at barnets eget syn på saken skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet jf. bvl. § 6-3 første ledd. Det fremkommer i en rekke av fylkesnemndssakene at barnets mening tillegges stor vekt. Særlig ble barnets mening vektlagt i voldssaker der barnet uttrykte redsel for foreldrene og ikke ønsket å flytte hjem. Motsatt uttrykte fylkesnemnda at den ikke la særlig vekt på barnets mening i akuttvedtak truffet med hjemmel i § 4-25 jf. § 4-24 i tilfeller hvor barnet utviser liten selvinnsett i egen situasjon.

8.2.1 Situasjoner hvor fylkesnemnda tar stilling til om det foreligger fare for at barnet blir «vesentlig skadelidende»

I fortsettelsen belyses eksempler på hvordan nemnda vurderer vilkår og drøfter innholdet i bvl. § 4-6 annet ledd. Bruk av rusmidler er bakgrunnen for tre av de 48 akutt-plasseringssakene til barneverntjenesten etter denne bestemmelsen. Eksempelvis ble det i en sak²⁹ vurdert at mors rusmiddelmissbruk og tilhørighet til rusmiljø innebar en situasjon hvor det var behov for akutt-plassering, fordi dette medførte at hun ikke kunne gi tilfredsstillende omsorg. I en annen sak³⁰ var det derimot barnets egen bruk av rusmidler som var avgjørende for akutt-plasseringen. Fylkesnemnda tok denne klagen til følge og opphevet akutt-plasseringen. Det synes å ha vært avgjørende for fylkesnemndas vedtak at saken gjaldt barnets eget bruk av rusmidler. Også i en annen sak³¹ ble klagen tatt til følge og barnet tilbakeført til hjemmet. Her var rusproblemer hos mors kjæreste bakgrunnen for barneverntjenestens akuttvedtak. Under fylkesnemndas behandling av klagen var mors kjæreste under behandling og ikke lenger bosatt hos mor. Fylkesnemnda konkluderte derfor med at det ikke forelå fare for at barnet ble «vesentlig skadelidende» av å bli tilbakeført til hjemmet.

I to av de 48 sakene var seksuelle overgrep bakgrunnen for at barneverntjenesten vedtok akutt-plassering etter bvl. § 4-6 annet ledd. I den ene saken³² tok ikke fylkesnemnda klagen til følge, da det ble ansett å foreligge «fare for at et barn blir vesentlig skadelidende» av bo i hjemmet. I den andre saken³³ ble klagen tatt til følge som et resultat av at det opprinnelige faremomentet ikke lenger var til stede, ettersom mors kjæreste, som tidligere var dømt for seksuelle overgrep, hadde flyttet ut.

Av de 48 fylkesnemndssakene var det seks saker hvor den psykiske helsen hos foreldrene var grunnen til at barneverntjenesten hadde vedtatt akutt-plassering av barn.³⁴ I denne kategorien var fordelingen mellom medhold/ikke medhold i klagesakene hos fylkesnemnda jevn og lå på en

50/50 fordeling. Selv om både psykiske vansker og rus, ifølge fylkesnemnda, kan gi utslag i mangelfull omsorgsevne, er disse likevel skilt ut som egne kategorier der hvor det tydelig fremkommer av nemndas argumentasjon at manglene i den praktiske og emosjonelle omsorgen er knyttet til personens psykiske helse eller rusmiddelmissbruk.

I syv av de 48 fylkesnemndssakene skyldes barneverntjenestens akutt-plassering utelukkende foreldrenes manglende evner til praktisk og emosjonell omsorg.³⁵ I to av sakene ble det gitt medhold i fylkesnemndas klagesak, da det ikke ble ansett å foreligge forhold som gav grunnlag for en videre plassering.³⁶

Den største gruppen av klagesakene i fylkesnemnda (13 vedtak) hadde vold som hovedgrunnlag for at barneverntjenesten fattet vedtak om akutt-plassering. I åtte av sakene vurderte fylkesnemnda at det fortsatt forelå «fare for at et barn blir vesentlig skadelidende» av å være i hjemmet.³⁷ I voldssakene syntes fylkesnemnda å foreta et skille mellom oppdragervold og annen vold i vurderingen av om det forelå «fare for at et barn blir vesentlig skadelidende» av å være i hjemmet. Fylkesnemnda tok klagen til følge i fem av voldssakene.

Begrunnelser i saker hvor klagen ble gitt medhold

En stor del av voldssakene hvor det ble gitt medhold i fylkesnemnda og akutt-plasseringene ble opphevet, omhandlet for det første vold i oppdragelsesøymed hvor barna ikke uttrykte angst eller redsel for foreldrene.³⁸ Et annet moment som syntes å begrunne at fylkesnemnda ikke opprettholdt plasseringene, var endringer i faktiske forhold. I disse sakene var vilkårene for at barneverntjenesten kunne fatte akuttvedtak oppfylt på vedtakstidspunktet, men vedtakene ble ikke opprettholdt av fylkesnemnda fordi den faktiske situasjonen, som opprinnelige oppfylte vilkårene om akutt-plassering, hadde endret seg. Endret innstilling hos foreldrene medførte tilsvarende at fylkesnemnda vurderte omsorgssituasjonen som endret. Også i disse sakene kom fylkesnemnda til at vilkårene for at barneverntjenesten kunne fatte vedtak etter bvl. § 4-6 annet ledd var oppfylt på vedtakstidspunktet. Men nemnda opprettholdt ikke plasseringen fordi omsorgssituasjonen ble vurdert som endret gjennom at foreldrene hadde endret innstilling, var samarbeidsvillige og ønsket å være en ressurs for barna sine.³⁹ I tre av sakene vurderte fylkesnemnda at vilkårene for å treffe vedtak om akutt-plassering ikke var oppfylt på det tidspunkt barneverntjenesten fattet vedtaket. Disse klagen ble derfor gitt medhold i nemnda og akutt-plasseringen ble opphevet.⁴⁰

29 FNV-2018-95-ROG

30 FNV-2017-29-MRO

31 FNV-2019-92-OPP

32 FNV 2017-64-OST

33 FNV 2018-137-HSF

34 Se FNV-2017-1808-TEL, FNV-2018-207-OSL, FNV-2018-126-HSF.

35 FNV-2018-64-OSL, FNV-2018-77-TRL, FNV-2018-155-OSL, FNV-2018-5-TEL og FNV-2018-151-MRO.

36 FNV-2017-775-TRO, FNV-2017-1226-OSL.

37 Dette gjelder FNV-2017-66-OST, FNV-2017-189-OST, FNV-2018-175-MRO, FNV-2017-1062-OST, FNV-2018-2-OST, FNV-2018-7-TRO, FNV-2018-42-ROG og FNV-2019-55-MRO.

38 FNV-2017-21-TEL, FNV-2018-71-OPP, FNV-2018-112-OSL og FNV-2018-14-OSL.

39 FNV-2017-775, FNV-2018-150-MRO.

40 FNV-2017-1226-OSL, FNV-2017-1878-TRO (vold) og FNV2018-138-OSL.

8.2.2 Fylkesnemndas vurderinger i saker som omhandlet vold

Vi har undersøkt *hvilke situasjoner* fylkesnemnda fant at det var «fare for at barnet blir vesentlig skadelidende» i sakene som omhandlet vold, jf. bvl. § 4-6 annet ledd. Der hvor fylkesnemnda fant at det var «fare for at barnet blir vesentlig skadelidende» på grunn av vold, hadde volden i ca. halvparten av sakene, vært utøvd av begge foreldrene. Ellers varierte det om volden hadde vært utøvd av far eller av mor. I åtte saker fant nemnda at kravet om at det foreligger «fare for at et barn blir vesentlig skadelidende» av å forbli i hjemmet var oppfylt, jf. bvl. § 4-6 annet ledd.⁴¹ Tre av barneverntjenestens akuttvedtak ble delvis opphevet som følge av ulike behov og uttrykt ønsker hos barna om å flytte hjem.⁴² I to saker ble foreldrene gitt medhold i klagen og den midlertidige plasseringen ble opphevet.⁴³

Videre har vi undersøkt *hvilke typer vold* som fylkesnemnda anså å utgjøre en «fare for at et barn blir vesentlig skadelidende». Volden, slik den fremstod utøvd av foreldrene i sakene der barnas akutt plassering helt eller delvis ble opprettholdt, ble oppfattet av fylkesnemnda som skadelig for barna. I all hovedsak ble gjentakende voldsbruk beskrevet som skadelig for barnet. Dette omfattet både foreldrenes utøvelse av fysisk og psykisk vold mot barna, men også at barna var vitne til vold, mottok trusler om vold, ble utsatt for negativ sosial kontroll. Fylkesnemnda vektla frykten dette fremskapte hos barn og at barnet ble i «konstant alarmberedskap».⁴⁴ I de sakene hvor fylkesnemnda vedtok at barna fortsatt skulle være plassert utenfor hjemmet, oppfattet fylkesnemnda at volden var utløst av sinne hos foreldrene på bakgrunn av at de var stressede, slitne, hadde konfliktfylte relasjoner til andre voksne mv. Foreldrenes voldsbruk utgikk med andre ord fra deres emosjonelle tilstand. Dermed fant nemnda også at foreldrene reagerte med vold overfor dagligdagse bagateller.

Vi utforsket også hva som synes å skille vold som ikke utgjør «fare for at et barn blir vesentlig skadelidende» fra vold som regnes å være en fare for at barn blir «vesentlig skadelidende». I noen tilfeller oppfattet vi at nemnda forstod volden mot barnet i «grensesettingssituasjoner» eller i «oppdragelsesøyemed» som forutsigbar og rasjonelt begrunnet. Det som kjennetegnet denne type vold var, ifølge nemnda, at den ikke var like hyppig, omfattende eller alvorlig som annen fysisk vold mot barnet. Nemnda uttalte i ett av vedtakene:

Voldsbegrepet rommer store variasjoner, ikke bare med hensyn til krenkelsens art og alvor, men også når det gjelder utløsende omstendighetene og rammene dette foregår i. I en del kulturer er det vanlig at foreldre bevisst benytter bruk av fysisk irettesettelse

i oppdragelsesøyemed overfor sine barn. Hvis dette praktiseres noenlunde forutsigbart og «bufres» med mye kjærlighet og omtanke, representerer slik vold en langt mindre fare for barnets helse og utvikling enn de tilfeller hvor volden er uforutsigbar og gjerne knyttet til personlighetsavvik, psykiske vansker eller traumer hos foreldrene.⁴⁵

Nemnda presiserte at ingen former for vold eller fysisk irettesettelse har positiv effekt for barns utvikling, og derfor bør unngås, men at barneverntjenesten må se hen til hvilke forhold som utløser volden, idet dette vil:

[...] være av stor betydning for hvilken mulighet foreldrene har til å la seg veilede og endre praksis. Dette er forhold barneverntjenesten må ta i betraktning, og som etter fylkesnemndas syn tilsier at ikke enhver begrunnet mistanke om vold medfører at det vil være til barnets beste å bli akutt plassert.⁴⁶

Det var imidlertid noe sprikende vurderinger av fylkesnemnda med hensyn til betydningen av at volden ble utøvd som ledd i oppdragelsen. I noen saker fant nemnda at det ikke burde tillegges betydning, mens i andre saker fant nemnda at foreldrene hadde tydd til vold i mangel på andre verktøy, og at de ikke syntes å ha forstått at deres fremgangsmåte var uakseptabel og negativ for barnets utvikling. Sistnevnte type «oppdragervold» vurderte nemnda at ikke oppfylte kravet til at det forelå «fare for at et barn blir vesentlig skadelidende» av å forbli i hjemmet.⁴⁷ For eksempel påpekte fylkesnemnda i en sak⁴⁸ at enhver form for vold mot barn er forbudt etter barneloven § 30, men at kulturell vold i oppdragelsesøyemed under gitte omstendigheter ikke er like skadelig. Her synes argumentasjonen fra nemnda å være en blanding av generelle synspunkter og konkrete vurderinger i saken, hvor de ser hen til blant annet alvorlighetsgrad, hyppighet og omfang når den konkluderer med at oppdragervold er mindre skadelig enn andre typer vold.

I en annen sak⁴⁹ påpekte nemnda at vold er uakseptabelt og ulovlig. Nemnda viste til at det er faglig enighet om at vold i nære relasjoner er skadelig for barn, men at årsaken til voldsutøvelsen kan ha betydning for endringspotensiale til foreldrene. I saken var det sannsynliggjort fysisk vold. Men på grunn av voldens karakter, ble den vurdert som ledd i grensesetting. Klagen ble tatt til følge og barneverntjenestens akuttvedtak ble opphevet overfor to av tre barn. Disse to barna hadde ikke varslet om vold og nemnda la til grunn at de ikke gav uttrykk for at de opplevde frykt. I fylkesnemndsvedtaket uttalte fylkesnemnda at barneverntjenesten måtte foreta grundigere undersøkelser, og vurderte at barneverntjenesten ikke hadde god nok kjennskap til familien.

41 Se FNV-2017-66-OST, FNV-2017-189-OST, FNV-2018-175-MRO, FNV-2017-1062-OST, FNV-2018-2-OST, FNV-2018-7-TRO, FNV-2018-42-ROG og FNV-2019-55-MRO.

42 Se FNV-2018-72-OPP, FNV-2018-112-OSL og FNV-2018-133-MRO.

43 Se FNV-2017-21-TEL og FNV-2018-14-OSL.

44 Jf. FNV-2018-133-MRO.

45 Jf. FNV-2017-21-TEL.

46 Jf. FNV-2017-21-TEL.

47 Se FNV-2017-21-TEL, FNV-2018-72-OPP, FNV-2018-112-OSL og FNV-2018-14-OSL.

48 FNV-2017-21-TEL

49 FNV-2018-72-OPP

Barnas reaksjon på volden

Fylkesnemnda syntes å vektlegge barnets opplevelse av frykt for foreldrene, når barnet uttrykte dette. Skillet mellom når fylkesnemnda valgte å oppheve barneverntjenestens akuttvedtak eller opprettholde akuttvedtak ved tilfeller av vold, syntes å knytte seg til barnas forståelse av hendelsene og deres eventuelle redsel eller angst for foreldrene. Der barnet ble flyttet hjem igjen foretok nemnda i ett tilfelle en gradering av barnas opplevelse av frykt sett i sammenheng med kravet til at situasjonen utgjorde en belastning for barna. I fylkesnemndsvedtaket uttalte nemnda at barna «uttrykker en viss frykt for far når han er sint, men det er ikke holdepunkter for at de er redd foreldrene sine på en slik måte at det vil innebære en følelsesmessig last å flytte hjem».⁵⁰ I et annet tilfelle viste imidlertid nemnda til at barnet formidlet at det var redd for å dra hjem fra skolen, men nemnda valgte å ikke følge opp dette i den videre drøftelsen.

8.2.3 Fylkesnemndas vurderinger i saker som omhandlet vold

Av de 31 akuttvedtakene truffet av barneverntjenesten med hjemmel i bvl. § 4-6 annet ledd ble vold fra foreldre i 13 vedtak anført som hovedgrunnlag for at det «foreligger fare for at et barn blir vesentlig skadelidende». I det følgende vil det gjøres rede for fylkesnemndas vurderinger i disse 13 sakene, herunder åtte saker hvor foreldrene ikke ble gitt medhold i sin klage på barneverntjenestens akuttvedtak og fem saker hvor foreldrene helt eller delvis ble gitt medhold i sin klage på akuttvedtaket.

Fylkesnemndas vurdering av fortsatt plassering versus at barnet får flytte hjem

I fylkesnemndssakene der vold var hovedgrunnen til barneverntjenestens akutt plassering, fremkom det få vurderinger av familiens kontekst. Vurderingene syntes i all hovedsak å være rettet mot foreldrenes atferd og følelser knyttet til utøvelsen av vold. Det syntes å være et skille mellom vold som var «begrunnet» med oppdragelseshensyn eller grensesetting, og annen type vold. Vold i oppdragelsesøyemed ble ikke oppfattet av fylkesnemnda som ukontrollert, mens vold som skyldtes andre årsaker, som for eksempel personlighetsavvik eller psykiske vansker, ble oppfattet av nemnda i større grad som mer uberegnelig og ukontrollert. Fylkesnemnda uttalte for eksempel i FNV-2018-71-OPP at det var ingenting som tydet på at volden skyldtes psykiske eller personlighetsmessige forstyrrelser, som ga grunn til å frykte ukontrollert atferd fra foreldrenes side. Vold som fylkesnemnda oppfattet var begrunnet i oppdragelseshensyn, hevdet nemnda at ga barnet en forutsigbarhet som var mindre skadelig enn vold som skyldtes emosjonell eller psykisk ustabilitet hos foreldrene.

Videre kunne det anspores et skille mellom fylkesnemndas beskrivelse av foreldrenes utfordringer og ressurser i saker der nemnda opprettholdt akutt plassering og der hvor den helt eller delvis flyttet barna hjem. Der barna helt eller delvis ble flyttet hjem, ble foreldrene beskrevet hovedsakelig

som egnet til å gi tilstrekkelig praktisk omsorg, godt integrert, mentalt oppegående og velinformerte. Hjemmet ble beskrevet som godt organisert og med god struktur. Der barneverntjenestens akutt plassering ble opprettholdt var bildet som nemnda tegnet av foreldrene noe mer mangfoldig. Flere av disse foreldrene ble oppfattet av nemnda å ha utfordringer med eksempelvis fysisk og psykisk helse, relasjonelle forhold, norskkunnskaper, bolig og arbeid.

Barnas fungering syntes å ha mindre betydning for om akutt plasseringen ble opprettholdt. I fylkesnemndsvedtakene ble de fleste barna omtalt som velfungerende på skole, barnehage og sosialt. Noen av barna, som forble under akutt plassering, ble derimot oppfattet av nemnda å ha atferdsvansker og/eller skjevutvikling. Nemnda forstod dette som en følge av at barna hadde vært utsatt for fysisk og/eller psykisk vold fra sine nære omsorgspersoner. Alle barna som fikk flytte hjem, ble derimot beskrevet som aldersadekvate og velfungerende barn.

I fylkesnemndsvedtakene hvor barnet forble akutt plassert utenfor hjemmet, ble det lagt vekt på at barnet, der det ga uttrykk for sitt synspunkt på atskillelsen, ikke ønsket å flytte hjem eller at det ville hjem til foreldrene under forutsetning om at volden opphørte: «hvis mamma og pappa vil forandre seg og slutte å slå, vil jeg jo hjem».⁵¹ Der barna uttrykte en redsel for foreldrene eller et ønske om å ikke flytte hjem, ble ikke barneverntjenestens akuttvedtak opphevet, selv der volden ble ansett som utført «i oppdragelsesøyemed». I tilfellene hvor akutt plasseringen opphørte helt eller delvis var det aktuelle barnets eksplisitte ønske om å flytte hjem et viktig moment.

En slik vektlegging av barnets mening innebærer at enkelte barn i søskenflokkene flyttes hjem igjen, mens andre forblir plassert utenfor hjemmet. For eksempel ble det i FNV-2018-72-OPP sannsynliggjort fysisk vold i sammenheng med grensesetting. For to av barna vedtok fylkesnemnda at de kunne flyttes tilbake i hjemmet. Det tredje barnet, som hadde varslet om vold, ble ikke flyttet hjem. Fylkesnemnda kunne ikke utelukke at det tredje barnet ville bli usatt for represalier, press og påvirkning. Barneverntjenestens akuttvedtak ble opprettholdt for dette barnet inntil risikoene kunne elimineres av hjelpetiltak. Situasjonen skulle vurderes fortløpende for å se om igangsatte hjelpetiltak gjorde situasjonen trygg nok for å foreta en tilbakeføring.

I FNV-2018-112-OSL la nemnda til grunn at det hadde forekommet gjentatte episoder med fysisk vold – beskrevet som vold i oppdragelsesøyemed. Et av barna ønsket seg hjem og fylkesnemnda opphevet barneverntjenestens akuttvedtak overfor dette barnet. Barneverntjenestens akutt plassering ble derimot videreført overfor det andre barnet som gav uttrykk for utrygghet og var ambivalent til å flytte hjem.

50 Jf. FNV-2017-21-TEL.

51 Jf. FNV-2017-66-OST. Nemnda merker seg A uttalelser om at hun vil hjem, men sier samtidig eksplisitt at de forstår denne uttalelsen slik at ønsket om å komme hjem er betinget av at foreldrene vil forandre seg og slutte å slå. Nemnda velger derfor å ikke legge avgjørende vekt på As ønske om å komme hjem.

Betydningen av foreldrenes erkjennelse av å ha utsatt barnet for vold

Det var et gjennomgående trekk i fylkesnemndsvedtakene at foreldrene ikke erkjente at de hadde utsatt barnet for vold. Dette gjaldt både i de sakene hvor fylkesnemnda opprettholdt barneverntjenestens akuttvedtak og der akuttvedtakene helt eller delvis ble opphevet. Fylkesnemndas drøfting syntes å foreta et skille med hensyn til hvordan den betonet foreldrenes manglende erkjennelse. I fylkesnemndsvedtakene der barnas plassering ble opprettholdt, oppfattet nemnda manglende erkjennelse som bekymringsfullt og vurderte det som et avgjørende hinder for å kunne iverksette mindre inngripende tiltak. I FNV-2017-66 OST erkjente ikke foreldrene å ha utøvd vold: «... selv om foreldrene i nemda har gitt uttrykk for at de vil samarbeide [...] og er positive til eventuelle tiltak, kan ikke nemda se at dette, på nåværende tidspunkt vil sikre [Barnet] godt nok». Nemnda opprettholdt akutt plasseringen. Slike vurderinger av foreldrenes manglende erkjennelse kan ha sammenheng med at foreldrenes innsikt og innstilling er viktig, siden nemnda vurderte at voldsbruken utgikk fra foreldrenes emosjonelle tilstand i de sakene hvor akutt plasseringene ble opprettholdt.

Når det gjaldt fylkesnemndsvedtakene som opphevet akutt plasseringen selv om foreldrene ikke hadde erkjent volden, argumenterte nemnda i ett tilfelle for at «foreldrene fortsatt stiller seg uforstående til barnas påstander om vold, er bekymringsfullt, men kan ikke anses å være til hinder for at det gjennomføres nødvendige kontroll og hjelpetiltak i familien». ⁵² I FNV-2018-72-OPP ble manglende erkjennelse av volden vurdert ikke å være til hinder for at hjelpetiltak kunne iverksettes og at tilbakeføring kunne gjennomføres. Fylkesnemnda uttalte at det kunne være mange grunner til at foreldre nekter for utøvelse av vold, men at de ved sine handlinger og ønske om samarbeid indirekte erkjente voldsbruk, selv om det ikke var ved ord. Volden som ble utøvd i denne saken ble av nemnda ansett som vold i oppdrager- eller grensesettingssammenheng.

I noen saker legitimerte fylkesnemnda foreldrenes manglende erkjennelse av volden med kulturelle årsaker. ⁵³ For eksempel uttaler fylkesnemnda i FNV-2017-21-TEL at det er «et svært vanlig fenomen i mange kulturer å benekte utad forhold som fører til tap av ansikt eller ære». En benektelse av volden syntes ikke å være en hindring for at foreldrene kunne ha forståelse av problemet eller at foreldrene kunne endre seg, så lenge benektelsen skyldtes kulturelle årsaker. I enkelte tilfeller uttalte fylkesnemnda at det sannsynligvis var kulturelle årsaker som gjorde at foreldrene stilte seg uforstående til barnas uttalelser om vold. Selv om foreldrene ikke erkjente at de utsatte barna for vold, og unntaksvis hevdet at de ikke hadde behov for hjelpetiltak, stilte de seg ofte positive til samarbeid og til å ta imot tiltak fra barneverntjenesten. Dette gjaldt både klagesakene som fikk medhold og ikke-medhold i fylkes-

nemnda. Men det var først og fremst der det inngikk i en argumentasjonsrekke om tilbakeføring ⁵⁴, at fylkesnemnda fremhevet at den vektla barnets omsorgssituasjon som endret ved at foreldrene var villige til å delta på ulike tiltak og programmer for å endre forholdene i hjemmet.

De fleste fylkesnemndsvedtakene som konkluderte med fortsatt plassering av barnet, berører spørsmålet om endringspotensiale hos foreldrene og dets betydning for et eventuelt mindre inngripende tiltak enn plassering. Fylkesnemnda vurderte i all hovedsak endringspotensialet hos foreldrene som ikke tilfredsstillende begrunnet med at tidligere hjelpetiltak ikke hadde hatt tilstrekkelig effekt. Nemnda gikk ikke inn på vurdering av tiltakenes egnethet med hensyn til den ønskede effekten. I fylkesnemndsvedtakene hvor barna ble flyttet hjem ble foreldrene vurdert som egnet til å ta imot veiledning og utvikle seg. I ett av disse fylkesnemndsvedtakene uttalte nemnda at «... manglende erkjennelse utad er i slike tilfeller ikke ensbetydende med at foreldrene mangler forståelse av problemet, og er derfor heller ingen absolutt betingelse for et vellykket endringsarbeid. Endringsarbeidet stiller derimot større krav til de profesjonelle hjelperne, bl.a. når det gjelder kulturforståelse». ⁵⁵ Denne type argumentasjon om kulturforståelse var mer eller mindre fraværende i de 10 andre fylkesnemndsvedtakene hvor det også kunne utledes at en eller begge foreldre hadde annen landbakgrunn.

8.2.4 Rettslige vurderinger foretatt av fylkesnemndsleder i vedtak hjemlet i § 4-25

Akutt plassering kan skje med hjemmel i § 4-25 jf. § 4-24 dersom et barn har vist alvorlige atferdsvansker enten igjennom «alvorlig eller gjentatt kriminalitet, ved «vedvarende misbruk av rusmidler» eller «på annen måte». Av de 12 fylkesnemndsakene, ⁵⁶ hvor denne bestemmelsen ble brukt som hjemmel for barneverntjenestens akutt plasseringer, var det 11 som brukte vilkåret «på annen måte» for å stadfeste alvorlige atferdsvansker. I den siste saken ble vilkåret om alvorlige atferdsvansker ved «vedvarende misbruk av rusmidler» brukt, men ikke på selvstendig grunnlag. Fylkesnemndsvedtaket ble hjemlet i en kombinasjon med vilkåret «på annen måte». ⁵⁷ Det kan således synes som at fylkesnemnda har foretrukket å anvende dette mer åpne «sekkevilkåret» for å få frem alle nyanser og aspekter ved atferdsvanskene hos barna.

Bestemmelsens vilkår om at barn har vist alvorlige atferdsvansker «på annen måte» oppfattes av fylkesnemnda som en sekkebestemmelse som omfatter atferd som er «utpreget normløs» ⁵⁸ og at det derfor er et krav om at den unge har utvist massiv normløs atferd. I de analyserte fylkesnemndsvedtakene uttalte fylkesnemnda videre at vilkåret var ment å fange opp mer sammensatte problemer, med blant annet elementer av rus og kriminalitet. Videre oppfattet fylkesnemnda problemer med skolegan-

52 Jf. FNV-2018-112-OSL.

53 FNV-2017-21-TEL og FNV-2018-72-OPP

54 Se FNV-2018-71-OPP, FNV-2017-21-TEL og FNV-2018-14-OSL.

55 Jf. FNV-2017-21-TEL.

56 FNV-2017-16-HSF, FNV-2017-39-HSF, FNV-2017-2486-, FNV-2018-89-MRO, FNV-2016-919-MRO, FNV-2017-25-ROG, FNV-2018-43-ROG, FNV-2019-2-AGD, FNV-2017-1446-OSL, FNV-2017-2118-AGD, FNV-2018-87-MRO, FNV-2018-114-OSL

57 FNV-2017-39-HSF.

58 Nemnda viser til lovkommentar av Ofstad & Skar, 2015 s. 251.

gen som symptom på normoppløsning. Nemnda vektla at man i vurderingen av atferdsproblemene måtte se hele livssituasjonen i sammenheng.

I fylkesnemndsvedtakene beskrev fylkesnemnda sin tolkning av vilkåret «*vedvarende misbruk av rusmidler*» som at det krevdes omfattende misbruk i omfang og tid – såle-

des omfattes ikke enhver bruk.⁵⁹ Nemnda forstår vilkåret dihten at det både omfatter legale og illegale rusmidler, herunder at alkohol, legemidler og narkotika dekkes av lovens ordlyd. Samtidig oppfatter nemnda at det ikke er nødvendig med en medisinsk diagnostisert avhengighet, samt at det kreves mindre omfattende misbruk i saker der det er tale om yngre barn.

Tabell 8.4. Kategorier av adferd hos barn /ungdom i fylkesnemndsvedtak som nemnda trakk inn i argumentasjonen for at vilkåret «på annen måte» var oppfylt.

Atferd	Antall (n=12)
Rus	10
Unndra seg voksenkontakt/ rømning	10
Skolefravær	9
Belastet miljø	8
Farlig atferd/skade andre	6
Bagatellisering/manglende selvinnsikt	6
Manglende respekt for autoriteter	5
Truende/ ødeleggende atferd	4
Negativ utvikling	3
Nasking, Tyveri	3
Selvskading/selvmoordsforsøk	2
Utagerende seksuell atferd	2
Isolering	1
Angst/depresjon	1

Etter at Fylkesnemnda har vurdert om det foreligger slike atferdsvansker som beskrevet i § 4-24, vurderer nemnda om det ved barneverntjenestens akutt plassering forelå en akutt og tilspisset situasjon som innebar at barnet ville blitt vesentlig skadelidende om det ikke straks ble fattet midlertidig vedtak. Dette vurderingsmomentet hentes fra § 4-6 annet ledd jf. henvisningen til denne bestemmelsen i § 4-25 annet ledd. Fylkesnemnda utdypet at henvisningen til § 4-6, annet ledd innebærer at formålet med akuttvedtak etter § 4-25 også er å avverge akutt fare for barn med alvorlige atferdsproblemer. Fylkesnemnda underbygger forståelsen av vilkåret⁶⁰ ved å henvise til Ofstad & Skar (2015, s. 260) som uttaler at «*Et midlertidig vedtak etter § 4-25 kan dermed bare fattes når det foreligger slike atferdsvansker som beskrevet i § 4-24 første ledd, og det i tillegg har oppstått en tilspisset situasjon som innebærer akutt fare for at barnet vil bli vesentlig skadelidende om det ikke tas hånd om straks*».

Fylkesnemnda understreket i enkelte saker at et vedtak om institusjonsplassering etter § 4-25 skal være nødven-

dig. I dette kravet la fylkesnemnda til grunn at aktuelle hjelpetiltak har vært vurdert først, jf. barnevernloven § 4-25 første ledd. Videre ble det også i enkelte saker understreket at det var et krav om at plasseringsvedtaket måtte være forholdsmessig og til barnets beste, jf. barnevernloven § 4-1.⁶¹ I den grad disse kravene ble nevnt, var det kun et fåtall av fylkesnemndsvedtakene hvor det eksplisitt fremkom hvordan disse kriteriene konkret var vurdert i den enkelte sak.

Fylkesnemnda konkluderte i alle sakene med at vilkårene for plassering var oppfylt da barneverntjenesten fattet akuttvedtakene. Den videre vurderingen nemnda foretok var hvorvidt det fortsatt var nødvendig å opprettholde akutt plasseringen. Vurderingsmomentet som ble drøftet var om barnet ville bli vesentlig skadelidende dersom akuttvedtaket ble opphevet. I ti av de tolv fylkesnemnds-sakene hvor det ble klaget over vedtak om akutt plassering med hjemmel i § 4-25 jf. § 4-24, ble klagen ikke tatt til følge. Fylkesnemnda anså at det fremdeles forelå en situasjon hvor barna ville bli vesentlig skadelidende dersom

59 Nemnda viser til lovkommentar av Ofstad & Skar, 2015 s. 205.

60 FNV-2018-89-MRO

61 FNV-2018-89-MRO

plasseringen ikke ble opprettholdt. Et fellestrekk ved de to sakene hvor fylkesnemnda tok klagen til følge og akuttvedtaket ble opphevet, var at det forelå en endring av faktiske forhold og/eller endret innstilling. Disse endringene

gjorde at nemda vurderte at det ikke forelå en kvalifisert risiko for at barnet ville bli vesentlig skadelidende dersom vedtaket ble opphevet.⁶²

8.3 Oppsummerende drøfting

Dette delkapittelet har belyst barneverntjenestens og fylkesnemndas forståelser og vurderinger av akutte situasjoner med utgangspunkt i dokumentene i saken. Beskrivelsene i journaldokumentene belyste hvordan meldinger som omhandlet vold mot barna ble håndtert på ulikt vis uten at årsakene til disse variasjonene kunne utledes av dokumentene. Blant annet gjaldt dette den store forskjellen på hvor lang tid det kunne gå mellom at barneverntjenesten mottok bekymringsmelding om voldsbruk og frem til at det ble foretatt en akuttplassing. Fylkesnemndsdocumentene har på sin side bidratt med innsikt i nemndas forståelse av hva som ligger i lovens vilkår og mer konkret hvilke typer av situasjoner som faller henholdsvis innenfor og utenfor «det akutte». Analysen av fylkesnemndas dokumenter har gitt et bilde av nemndas forståelse av det «akutte» knyttet til situasjonen både på plasseringstidspunktet og ved behandlingen av klagesaken. Her fremkom hvilken betydning ulike elementer i sakens utvikling mellom plassering og klagesaken har hatt ved vurderingen av «det akutte», som eksempelvis foreldrenes innstilling til å ta imot hjelp fra barneverntjenesten.

Ifølge Backe-Hansen (2001, s. 54 og 67) kan «en beslutningsprosess forstås som tredelt og består av innhentning av informasjon, bearbeiding eller prosessering av informasjon og integrering av de to til en beslutning [...] Det å bearbeide den informasjonen som er innhentet krever at det trekkes slutninger om hva informasjonen innebærer.» Vi har undersøkt hvilke faglige vurderinger, i form av argumentasjon og begrunnelse, som lå til grunn for henholdsvis barneverntjenestens og fylkesnemndas vedtak. I tre fjerdedeler av sakene i journalstudien og i alle fylkesnemndsvedtakene fant vi at akuttplassing var tydelig begrunnet og at argumentasjonen hvilte på faglige vurderinger. Imidlertid fremkom enkelte av nemndas faglige argumenter mer eksplisitt enn andre. Særlig ble vurderingene av barnets beste i liten grad konkretisert, med mindre den ble knyttet opp til hva barnet selv ønsket. Barnes beste ble heller ikke som fortolkningsprinsipp og saksbehandlingsregel konkretisert og utypet like tydelig som de øvrige inngrepsvilkårene av fylkesnemnda. I en fjerdedel av sakene i journalstudien var beskrivelser av faglige avveininger eller begrunnelse for behov for akuttplassing enten ikke til stede eller mangelfullt. Når vi så dette i sammenheng med vurderinger og avveininger som barneverntjenesten hadde foretatt i en stor del av de samme sakene i tidligere undersøkelser, fant vi tilsvarende mønster; at det stoppet opp ved informasjonsinnhentningen, og at bearbeiding og integrering av informasjonen ikke var dokumentert. Dermed fremstod beslutningsgrunnlaget i saken utydelig, og det var van-

skelig å få forståelse for hvilke vurderinger barneverntjenesten hadde gjort tidligere i saken.

Mangelfull dokumentasjon av faglige avveininger og begrunnelse kan føre til at det blir et mer tidkrevende arbeid å bygge på det som er gjort i tidligere undersøkelser. Dette kan føre til det Brandon m.fl. (2008, s. 11) omtaler som «start again syndrome.» Begrepet refererer til at sosialarbeidere ikke tar tilstrekkelig hensyn til sakens tidligere historie og risikomønster, og er noe som hindrer profesjonelle i å ha en tydelig og systematisk forståelse av saken, på grunnlag av tidligere historie. Flere undersøkelser, bl.a. Helsetilsynet (2012, 2017, 2019), Riksrevisjonen (2012), Barnevoldsutvalget (NOU 2017:12) og Christiansen m.fl. (2019) har påpekt mangler ved barnevernets arbeid med meldinger og undersøkelser. Det handler blant annet om svikt i vurdering av alvorlige bekymringsmeldinger og henleggelse av meldinger som burde vært undersøkt. Videre vektlegges manglende dokumentasjon av hva som er gjort i undersøkelsen, hvilke opplysninger som var innhentet og mangelfulle barnevernfaglige vurderinger av barnets situasjon og foreldrenes omsorgsevne (Helsetilsynet, 2012). Disse manglene i en tidlig fase av barnevernssaker kan potensielt få betydning for hvordan saken utvikler seg. I Helsetilsynets (2019, s. 74) gjennomgang av 106 barnevernssaker hevdet det også at «i flere saker kan akuttsituasjonen ansees som et resultat av svikt i barneverntjenestens arbeid i familien fra tidligere. Dette er saker hvor barnevernets undersøkelser og analyser kommer til kort». På bakgrunn av EMDs bemerkninger til Norge i sine domsbeslutninger om mangelfulle faglige avveininger og begrunnelse (eksempelvis Case of Strand Lobben and others v. Norway, 2019) har Høyesterett presisert at «vedtak etter barnevernloven må bygge på et tilstrekkelig og oppdatert beslutningsgrunnlag, inneholde en balansert og tilstrekkelig bred avveining og ha en tilfredsstillende begrunnelse» (HR-2020-661-S, avsn. 171).

I både fylkesnemndsvedtakene og journalstudien fant vi likheter når det gjelder saker hvor plasseringen var utløst av at barnet fortalte om vold. I begge datasettene endte det ofte opp med at barnet ble flyttet hjem igjen. I journalstudien gjaldt dette saker der barnet kort tid etter enten trakk tilbake opplysningene, bagatelliserte eller benektet at de hadde vært utsatt for vold. I disse sakene er det verdt å merke at det ofte ikke fremgikk at barneverntjenesten hadde vurdert mulige årsaker til eller troverdigheten av barnets benektelse eller endrede fortelling. I fylkesnemndsvedtakene så vi at nemnda konkluderte med å flytte barnet hjem til foreldrene i tråd med barnets ønske der den fant at volden hadde skjedd i oppdragerøyemed. I sin begrunnelse refererte nemnda til at volden ikke had-

de vært hyppig, hadde vært utført i forbindelse med den voksnes behov for å regulere barnets atferd og at barnet ikke fremstod å være redd for foreldrene. Ytterligere moment som ble vektlagt var at foreldrene fremstod som ressurssterke og endringsvillige, til tross for at foreldrene ikke erkjente å ha utsatt barnet for vold.

Bredal og Melby (2018) fant i sin undersøkelse knyttet til minoritetsjenter og vold, at det syntes relativt vanlig at det barnet hadde fortalt om vold, ble trukket tilbake, og hevdet at dette kan skyldes både «*frykt for represalier og på grunn av savn, lojalitet og dårlig samvittighet*» (s. 147). De fremhevet at «*barneverntjenesten har en sentral utfordring i å hindre at jenta trekker tilbake historien sin som følge av press fra familien eller manglende støtte fra barnevernet og andre hjelpere*» (s. 8). Sakene som dette gjaldt i vårt utvalg omhandlet også i hovedsak barn fra minoritetsfamilier, og kun gutter. Tilsvarende gjaldt de

nevnte sakene i fylkesnemndsvedtakene barn av begge kjønn i minoritetsfamilier. Vi tenker at dette er noe barnevernet må være bevisst på, og gjøre vurderinger av, uavhengig av barnets kjønn og etniske bakgrunn. Sakene i journalstudiene ble ikke henlagt med en gang, men det var vedtak om hjelpetiltak etter hjemflytting. Det var imidlertid ikke dokumentert noen tett oppfølging i ettertid, og ingen dokumentasjon av samtaler med barnet knyttet til årsaker til at de i utgangpunktet uttalte seg om vold fra foreldrene, og deretter trakk dette tilbake. Tilsvarende står og faller det på barneverntjenestens oppfølging i de sakene hvor fylkesnemnda konkluderer med at barnet skal flytte hjem til foreldrene under forutsetning av at de mottar hjelpetiltak. Bredal og Melby (2018) påpeker at sikkerhetsplaner og tett oppfølging er avgjørende dersom barn flyttes hjem etter å ha trukket tilbake opplysninger om vold.

Kapittel 9

Fra bekymring til beslutning om akutt inngripen

I dette kapittelet belyser vi forståelser og vurderinger av det akutte fra perspektivet til barnevernledere, kontaktpersoner og barnevernvaktledere, barn og foreldre. Først belyser vi hva som kjennetegner barnevernstjenestens fremgangsmåter ifølge barnevernlederne, herunder hva som ble gjort for å vurdere akuttsituasjonen, hvordan beslutningene ble fattet og hva som ble avgjørende for konklusjonen. Deretter utforsker vi hva kontaktpersoner

ne vektla som sentralt for beslutningene som ble fattet med fokus både på fremgangsmåter og hvilke forhold ved saken som ble vektlagt. Vi vil underveis trekke inn perspektiver fra de unge og foreldrene fra samme sak for å supplere og kontrastere kontaktpersonenes vurderinger av det akutte. Deretter presenteres barnevernvaktledernes forståelse og vurderinger i akutte situasjoner.

9.1 Veien frem mot akutt beslutning: Barnevernledernes perspektiv

Analysene i dette delkapittelet bygger på barnevernledernes beskrivelser av i alt 169 eksempelsaker i surveyen, hvorav halvparten av sakene gjaldt situasjoner som endte med plassering etter en akuttparagraf og halvparten fikk en annen løsning i eller utenfor hjemmet.

9.1.1 Vurdering av akuttsituasjonen

For å undersøke hva som ble gjort for å vurdere akuttsituasjonen, og om dette hadde sammenheng med konklusjonen i saken, ble det stilt en rekke spørsmål i surveyen til barnevernlederne. Konklusjon i saken betegner her om akuttsituasjonen endte med plassering etter en akuttparagraf eller om akuttsituasjonen ble løst på annen måte.

Tabell 9.1, Hva ble gjort for å vurdere akuttsituasjonen (N=169)

Hva ble gjort for å vurdere akuttsituasjonen?	Akuttplassering	Avverget plassering/ annen løsning	Totalt
Innhentet foreldres oppfatning	63 % (53)	71 % (60)	70 % (113)
Innhentet barnets oppfatning	55 % (46)	55 % (47)	55 % (93)
Undersøkt plasseringstiltak**	58 % (49)	35 % (30)	47 % (79)
Kontakt melder/informant	44 % (37)	47 % (40)	46 % (77)
Hjemmebesøk**	32 % (27)	53 % (45)	43 % (72)
Kontakt nettverk*	32 % (27)	51 % (43)	41 % (70)
Drøftet med andre instanser	42 % (35)	38 % (32)	40 % (67)
Undersøkt hjelpetiltak	29 % (24)	20 % (17)	24 % (41)
Vurdert/gjennomført akutt familieråd	7 % (6)	13 % (11)	10 % (17)
Ingen ting, situasjonen talte for seg**	17 % (14)	4 % (3)	10 % (17)

Note: Flere kryss mulig. *p<0.05; **p<0.01, ***p<0.001

Totalt sett ble det innhentet informasjon om foreldrenes oppfatning av situasjonen i sju av ti saker. I omtrent halvparten av sakene ble det innhentet informasjon om barnets oppfatning, undersøkt mulige plasseringstiltak og tatt kontakt med melder. Hjemmebesøk, kontakt med nettverk eller drøftinger med andre instanser ble gjort i omtrent fire av ti saker. I en fjerdedel av sakene ble det undersøkt mulige hjelpetiltak, mens i en av ti saker ble det vurdert akutt familieråd eller «ingen ting», da situasjonen talte for seg.

I situasjoner som endte med akutt plassering sammenlignet med andre løsninger, ble det oftere undersøkt plasseringstiltak, eller «ingen ting» ble gjort, fordi barnevernet vurderte at situasjonen talte for seg. I situasjoner som fikk en annen løsning, ble det oftere gjennomført hjemmebesøk og tatt kontakt med nettverket. En mulig tolkning av disse forskjellene er at barnevernets valg av aktiviteter for å vurdere akuttsituasjonen har betydning for om barnet blir akutt plassert eller ikke. På den andre

siden kan det selvsagt også være at situasjonene som endte med akutt plassering var mer alvorlige enn de som fikk en annen løsning. Andre aktiviteter som innhenting av foreldre og barns oppfatning, drøfting med andre instanser, undersøkning av mulige hjelpetiltak eller vurdering/bruk av akutt familieråd hadde ingen sammenheng med konklusjon i saken.

9.1.2 Beslutningsprosedyrer og beslutningsarenaer

Som kjent er det barnevernadministrasjonens leder eller påtalemyndigheten som har myndighet til å fatte midlertidig tvangsvedtak (jf. kapittel 2.1). I den grad barnevernvakten har vedtakskompetanse etter barnevernsloven, må de være underlagt barnevernleders instruksjonsmyndighet, eller det er snakk om frivillige akuttvedtak (4-6, 1.ledd). I våre spørsmål til barnevernlederne var vi interessert i å få vite mer om hvilke beslutningsprosedyrer og beslutningsarenaer som var mest vanlige, og om disse hadde sammenheng med konklusjonene i sakene.

Tabell 9.2, Beslutningsprosedyrer, etter konklusjon i saken (N=169)

Beslutningsfatting	Akutt plassering	Avverget plassering/ annen løsning	Totalt
Drøftet i team før beslutning	71 % (60)	64 % (54)	68 % (114)
Barnevernleder besluttet alene	24 % (20)	14 % (12)	19 % (32)
Barnevernvakt besluttet	19 % (16)	24 % (20)	21 % (36)
Påtalemyndighet og barnevernvakt	4 % (3)	5 % (4)	4 % (7)
Annet	14 % (12)	17 % (14)	15 % (26)

Note: Flere kryss mulig. *p<0.05; **p<0.01, ***p<0.001.

Ifølge barnevernlederne ble mer enn to tredjedeler av sakene drøftet i team før beslutning ble fattet, mens kun 19 prosent ble besluttet av barnevernleder alene. Barnevernvakten, i noen tilfeller i samarbeid med påtalemyndighet fattet beslutning i 25 prosent av sakene, mens «annet» var oppgitt i 15 prosent av sakene. Andre beslutningsmåter gjaldt for det meste at situasjonen hadde vært drøftet med andre fagpersoner enn teamet i barneverntjenesten, f.eks. med gruppeleder/fagleder, politi, institusjoner o.l. Noen ganger besluttet barnevernleder på grunnlag av informasjon fra barnevernvakten eller fagleder. Samlet sett betyr dette at de langt fleste akuttsituasjonene var drøftet med andre fagpersoner, enten interne eller eksterne, før den endelige beslutningen

ble fattet. Videre analyser viste at dette gjaldt uavhengig av konklusjon i sakene.

9.1.3 Forhold som var avgjørende for konklusjon i saken

Det siste spørsmålet til barnevernlederne om beslutninger i akuttsituasjoner gjaldt hvilke forhold som var avgjørende for konklusjon i saken. Totalt sett ble det oftest vist til saken alvorlighetsgrad, dernest til foreldre eller barns innstilling og tilgjengelige ressurser i nettverket. Forhold som sjeldnere ble vurdert som avgjørende for konklusjon i saken var manglende ressurser i nettverket og tilgang/mangel på egnede plasseringstiltak eller hjelpetiltak.

Tabell 9.3, Forhold som var avgjørende for konklusjon i saken

Hva var avgjørende for konklusjon	Akutt plassering	Avverget plassering/ annen løsning	Totalt
Sakens alvorlighetsgrad***	95 % (80)	52 % (44)	73 % (124)
Foreldres innstilling**	46 % (39)	67 % (57)	57 % (96)
Barnet/ungdommens innstilling	49 % (41)	49 % (42)	49 % (83)
Ressurser i nettverket**	17 % (14)	40 % (34)	38 % (48)
Manglende ressurser i nettverk*	27 % (23)	14 % (12)	21 % (35)
Godt egnede plasseringsalternativ	17 % (14)	13 % (11)	15 % (25)
Godt egnete hjelpetiltak**	2 % (2)	18 % (15)	10 % (17)
Lite egnede plasseringsalternativ	6 % (5)	7 % (6)	7 % (11)
Lite egnete hjelpetiltak*	10 % (8)	1 % (1)	5 % (9)
Annet	10 % (8)	13 % (11)	11 % (19)

Note: Flere kryss mulig. * $p < 0.05$; ** $p < 0.01$; *** $p < 0.001$

Det var imidlertid flere signifikante forskjeller i hva som hadde betydning for om sakene endte med akutt plassering eller annen løsning. For situasjoner som endte med akutt plassering var sakens alvorlighetsgrad avgjørende i nesten alle saker (unntatt 4 saker). Situasjoner som endte med akutt plassering, var også oftere kjennetegnet av manglende ressurser i nettverket og lite egnete hjelpetiltak. Forhold som oftere hadde sammenheng med situasjoner som fikk en annen løsning enn akutt plassering var

foreldrenes innstilling og ressurser i nettverket. I tillegg var det oftere tilgang på godt egnete hjelpetiltak.

Nesten alle lederne svarte at den omtalte akuttsituasjonen var håndtert svært bra (41 prosent) eller bra (55 prosent). De vurderte også at håndteringen av situasjonene var representativ for akuttarbeidet i to tredjedeler av sakene.

9.2 Veien frem mot akutt beslutning: Kontaktpersoners perspektiv

Den første fasen av akuttarbeidet kan forstås som en stegvis prosess, og som en komprimert versjon av barnevernsundersøkelsen med melding (som beskrevet i kapittel 7) og informasjonsinnhenting, vurdering og beslutning. Samtlige kontaktpersoner beskrev at akuttsituasjonen startet da barnevernstjenesten fikk informasjon som tilsa at akutt plassering kunne bli nødvendig for å sikre barna. For å avklare hvorvidt det var grunnlag for en slik akutt intervensjon, ble ytterligere informasjon innhentet og på dette grunnlaget ble enten akuttvedtak eller avvergetiltak besluttet. Dette stegvise aspektet ble særlig tydelig i sakene der meldingen omhandlet vold, og tjenestene ofte iverksatte særskilte rutiner for informasjonsinnhenting og beslutningsfatting, ofte referert til som «aksjonsdag» i tråd med prinsippene i Klemetsrud-modellen (beskrevet i kapittel 5).

I tillegg til å være en stegvis prosess, fant vi at avklaringsarbeidet bar preg av sirkulære prosesser. Barnevernstjenesten vurderte og revurderte hvorvidt situasjonen var akutt for barnet i en dynamisk prosess etter hvert som: a) ny informasjon fremkom i samtaler med barn, foreldre, nettverk og samarbeidspartnere, b) informasjon om mulige tiltak og løsninger fremkom, c) eksterne samarbeidspartnere formidlet sine vurderinger samt at d) saken ble drøftet internt i organisasjonen. En kontaktpersons

beskrivelse av «aksjonsdagen» hun hadde vært med på, synliggjør slike prosesser frem mot en beslutning:

Det er vanskelig, med både mor, far og barn og samarbeidspartnere. Alle skal inn til samtaler og vi må holde hodet kaldt. Å ta riktig avgjørelse er utfordrende. Og så blir foreldrene litt sånn 'ja hvorfor mener dere det?' Og så svarer vi, 'jo, derfor'. Og så kommer de gjerne med innvendinger, 'men vi tenker sånn' og så tenker vi 'ja, det er ikke så dumt det heller'. Jeg kan bli liksom 'ja, jeg ser den siden og jeg ser den siden'. Og det er av til og til vanskelig, for hva er det beste, for den familien? Det er jo ikke et fasitsvar. Men så lander du kanskje der, og så får du ny informasjon etter det igjen.

Sitatet tydeliggjør hvor krevende beslutningsarbeidet kan være i akuttsituasjoner, og at beslutninger er til forhandling i takt med f.eks. at mer informasjon fremkommer eller situasjonen endrer seg. Selv om de fleste kontaktpersonene uttalte at de opplevde tjenestens kompetanse på akuttarbeid som god, fremhevet flere at de opplevde akuttarbeidet, og spesielt vurderingene som måtte gjøres, som utfordrende. Utfordrende spørsmål som ble fremhevet var f.eks.: «Når er [akutt plassering] riktig? Hvordan blir egentlig situasjonen hjemme for barna? Klarer [foreldrene] egentlig å ivareta dem, selv om de sitter og sier det her?». Videre ga flere uttrykk for at det kunne være krevende å

stå i usikkerheten: «Det er det å gå hjem da, og ikke vite». Det er mange oppgaver som skal løses og koordineres, og hva som vil være barnets beste kan ifølge kontaktpersonene være vanskelig å vurdere. En av kontaktpersonene fortalte:

Det er veldig mye som skjer på en dag, så du skal ha hodet med deg hele tiden for å rekke ... og å ivareta både foreldre og barn, og samarbeidspartnere. [Samarbeidspartnere] krever jo de også, for noen av dem blir så opprørt fordi de ikke har kjennskap nok til oss. Holde hodet klart hele tiden og det er veldig lett å gjøre en liten feil. Bare sånn: hvordan skal gjenforeningen med barna være, og foreldrene? Har vi liksom et akuttvedtak eller har vi ikke det? Og heldigvis er jo barnevernssjefen inne og hjelper oss da.

9.2.1 Samarbeidspartneres informasjon og vurderinger

Samarbeidspartneres innspill og vurderinger var sentrale elementer i kontaktpersonenes fortellinger om avklaringsfasen i akuttarbeidet. Samarbeidspartnere bidro med informasjon om familien og barnet, ga bistand til barnet i avklarings- og flytteprosesser, kom med tydelige anbefalinger til barnevernet mht. løsninger og var også i noen saker en viktig drøftingspartner for barnevernstjenesten. I noen av sakene var det barnevernsvakten som hadde tatt akuttvedtaket i saken. Dette betød at kontaktpersonene ikke kunne gjøre rede for avveiningene som ble gjort i denne første fasen av akuttarbeidet. Sistnevnte saker vil vi ikke belyse i dette kapitlet, men komme tilbake til når vi diskuterer håndtering av sakene (kapittel 10-12).

Vi fant at samarbeidspartnere fikk en særlig betydningsfull rolle i saker der barnevernstjenesten var usikker på hva som ville være den beste løsningen for barnet i akutt-situasjonen. Det kunne også handle om at samarbeidspartnere som ble konsultert hadde en spesialistkompetanse eller førstehåndskunnskap om barnet/familien som ble tillagt vekt i beslutningsprosessen. En kontaktperson fortalte at vurderingen til en familieveileder som fulgte mor og barn tett, ble avgjørende for beslutning om akutt-plassering:

Det er vi som tar beslutningen, det er vi som formidler, men det er jo familieveileder som har vurderingene i situasjonen, som er der, som er tett på, som sier at 'vi vet ikke om det her går mer. Vi får ikke hjulpet barnet, det er veldig alvorlig, barnet sover bare, var kjempepassivt, vi får på en måte ikke den kontakten med barnet'.

I en annen sak fikk politiets kompetanse når det gjaldt risiko for kjønnslemlestelse ved utenlandsreiser stor betydning for barnevernets beslutning om akutt-plassering:

Både politi og barneverntjenesten var usikre på hvorvidt mor ville forsøke å ta med seg jenta ut av hjemmet og ut av landet til tross for beslutningene som politiet hadde gjort. På bakgrunn av det så ble det vurdert at hun burde bli tatt ut av hjemmet, til situasjonen ble mer avklart. Så da ... Fordi mor var så sint og opprørt

så vurderte vi det sånn at [datteren] ikke kunne komme hjem.

I sakene som gjaldt ungdommer med utfordringer knyttet til adferd og psykiske lidelser ble samarbeidspartnere som politi og BUP særlig sentrale i barnevernstjenestens beslutningsarbeid. I flere av sakene fortalte kontaktpersonene at situasjonen ble drøftet i tverrfaglige team eller møter med samarbeidspartnere. Hvis flere parter var enige om bekymringen, f.eks. både skole, NAV, lege, helsesøster og/eller familiens nettverk, samtidig med at barnevernet er bekymret, så det ut til å styrke barnevernets beslutningsgrunnlag om å akuttplassere.

9.2.2 Interne beslutningsarenaer og beslutningsstrukturer

Som vi så i surveydataene ble størstedelen av sakene drøftet i team. I intervjuene med kontaktpersonene så vi også at interne beslutningsarenaer og -strukturer i avklaringsfasen hadde stor betydning for beslutningene. En av kontaktpersonene fortalte hvordan beslutningsprosessen frem mot akuttplasseringen foregikk:

Først kom [forelderen og ungdommen] hit til barnevernstjenesten [...]. Og så fikk vi snakke litt om hva de ønsket, hva de tenkte. Så hadde vi en drøfting her på kontoret, mens mor og gutten dro hjem. Så dro vi hjem igjen til dem senere på dagen, hvor vi fortalte hva vi hadde drøftet, snakket om hva som var mulig. Da hadde vi også vært i kontakt med Bufetat. Vi hadde en drøfting innad med leder også mellom de to treffene den dagen da.

Flere kontaktpersoner påpekte at beslutninger i akuttsituasjonen ble tatt på grunnlag av grundige drøftinger internt:

Det ligger så mye innsats i bunn, knyttet til drøfting, løsninger, hvordan kan vi gjøre det ordentlig slik at vi er trygge på at vi ... altså vi vet jo aldri hva som er riktig og galt. Men vi må ta noen vurderinger der og da, ut fra hva tenker vi blir best for barna i dag.

Kontaktpersonene vektla betydningen av at flere ansatte i barneverntjenesten var involvert i beslutningen, men at barnevernleder og kontaktperson var særlig sentrale. Viktigheten av drøfting i team og felles beslutninger ble fremhevet; dels for å sikre at flere perspektiver ble tatt inn i beslutningstakingen, dels for å ikke føle for mye individuelt ansvar for de beslutninger som skulle tas:

Jeg synes vi er flinke til å jobbe i team ja. Jeg kjenner ikke på at det er min vurdering, jeg kjenner på at det er teamet sin beslutning, og vi er veldig opptatt av at vi stort sett er i hvert fall to til stede i mye av det vi gjør, og at vi på en måte er et team da. Men selvsagt er det jo jeg som må gå i nemnda og stå for beslutningene og vurderingene, da er det godt å ha vært med på hele prosessen.

Interne drøftingsprosesser fremstår dermed som sentrale mht. å legitimere beslutningen som ble fattet, og at det gir en faglig trygghet.

Flere kontaktpersoner fortalte at de hadde lite erfaring med akuttsituasjoner, og for noen var det en ny erfaring å være ansvarlig kontaktperson i en akuttsituasjon. Flere

beskrev at manglende erfaring gjorde dem usikre på hvordan det var lurt å gå frem. Teamet, ledere og kolleger ble da beskrevet som svært viktige. Motsatt kunne uenigheter internt i barneverntjenesten (f.eks. mellom leder og kontaktperson) underveis i beslutningsprosessen skape usikkerhet om beslutningene, og dermed utydelighet og avventing i samarbeidet med familiene.

9.3 Forhold som ble vektlagt av kontaktpersoner i akuttvurderingen

Videre utforskes hvilke forhold ved saken som ble vektlagt i kontaktpersonenes fortellinger om det akutte avklaringsarbeidet. Vi var spesielt opptatt av hvilken informasjon kontaktpersonene vektla når beslutningen om akuttplassering eller avvergetiltak ble fattet. Dette er sentrale elementer i barnevernansattes faglige vurderinger, som også gir oss innblikk i hvilke forståelser som ligger til grunn. Analysen viser fire forhold som særlig ble vurdert og vektlagt av de barnevernansatte i avklaringsfasen: 1) Kjennskap til familien - bekymringer over tid; 2) Foreldrenes innstilling til samarbeid i akuttsituasjonen; 3) Barnets informasjon og ønsker og 4) Ressurser i familiens nettverk.

9.3.1 Kjennskap til familien - bekymringer over tid

En stor andel av familiene som opplever akuttintervensjoner har fått oppfølging fra barnevernet over tid, som vist i kapittel 7. Barnevernstjenesten hadde ifølge kontaktpersonene vurdert akuttplassering og/eller omsorgsovertakelse tidligere i saksforløpet i flere av sakene. I en sak hadde barna vært akuttplassert på et tidligere tidspunkt. I andre saker beskrev kontaktpersonene at akuttsituasjonen kom som en overraskelse, til tross for at familien hadde behov for tiltak fra barnevernstjenesten. Vi kan dermed skille mellom de sakene der akuttsituasjonen i hovedsak bekreftet bekymringer barneverntjenesten allerede hadde (forventet akutt) og sakene der akuttsituasjonen var kjennetegnet av at barnevernstjenesten re-vurderte sine tidligere vurderinger (overraskende akutt). Disse ulike «inngangene» til akuttsituasjonen syntes videre å ha betydning for fremgangsmåtene i avklaringsarbeidet (f.eks. hvilken informasjon som ble innhentet) og avveiningene som ble gjort frem mot beslutning.

Forventet akutt

I sakene der kontaktpersonene beskrev akuttsituasjonen som forventet, fortalte kontaktpersonene om forhold barnevernstjenesten hadde identifisert som bekymringsfulle over tid: belastende hendelser og/eller dynamikker i familien (f.eks. konflikter eller livskriser), foreldre med utfordringer knyttet til rus og/eller psykisk sykdom, foreldre som ikke evnet å beskytte barnet/barna mot f.eks. vold eller omsorgssvikt, barn med psykiske vansker osv. Dette gjaldt saker som vi i kapittel 7 beskrev som "troubled families".

Det syntes videre også å ha betydning hvorvidt barnevernstjenesten hadde førstehåndskjennskap til familien. I en sak forelå det mye informasjon om familien fra andre barnevernstjenester som hadde fulgt opp familien, og bekymringsmeldingene var alvorlige. Da meldingene som

foranlediget akuttsituasjonen kom, ble barnas sikkerhet kontinuerlig vurdert av barnevernstjenesten parallelt med at ulike hjelpetiltak ble satt inn (tilsyn, økonomisk hjelp, mv). På spørsmål om hva som ble vurdert som akutte bekymringer, svarte kontaktpersonene, som jobbet sammen i en sak:

KP2: Det var vel den kombinasjonen av to veldig alvorlige bekymringsmeldinger, og så var det jo en ny familie, så det var jo folk vi ikke kjente. Og det rant jo inn bekymringsmeldinger fra barnehage, NAV, lege. Alle som kom i kontakt med denne familien ble bekymret med en gang og sendte melding.

KP1: Vi gikk med en dårlig følelse av at: 'dette er jo ikke greit, [barna] blir jo ikke ivaretatt på noen måte'. Når er det greit å plassere dem? For det der med: 'Nei de blir ikke ivaretatt, men sånn har de (barna) alltid hatt det. Er det da akutt? Er det fare for liv og helse? Nei, kanskje ikke fare for liv og helse'. Men det føltes jo ikke... det var sånn at du hadde klump i magen når du gikk derfra. Og så visste du: 'nå er det helg og..'

Ifølge kontaktpersonene var bekymringen for barna høy i denne saken, men beslutningen om å intervensjon akutt hadde allikevel vært vanskelig fordi tjenesten ikke hadde førstehåndskjennskap til familien. Sitatet tydeliggjør dilemma vi fant at barnevernsarbeidere står ovenfor i akuttvurderinger. Barna hadde ofte levd i en vanskelig omsorgssituasjon over lengre tid, og avveiningen kontaktpersonene stod ovenfor var hvorvidt en akuttplassering vil påføre barna større skade enn å avvete situasjonen.

Helger og ferier ble i disse sakene beskrevet som særskilt sårbare tidspunkt, og i ett tilfelle ble inngangen til ferietid vektlagt når akuttintervensjon ble besluttet. I flere av sakene beskrev kontaktpersonene at akuttsituasjonen oppstod på et tidspunkt der det allerede var vurdert eller besluttet å fremme sak om omsorgsovertakelse, og barnevernstjenesten fulgte familien opp med hjelpetiltak. Formidlingen av omsorgsovertakelse var også i noen av sakene beskrevet som en utløsende faktor for akuttplassering, fordi det utløste krisereaksjoner hos foreldrene som gjorde barnevernstjenesten bekymret for barnets sikkerhet og ivaretagelse:

Vi formidler til mor at vi vurderer å sende en begjæring til fylkesnemnda så de kan ta en avgjørelse på hva som er det rette for det barnet her, men at hun i mellomtida kan fortsette å motta hjelpetiltak, for det tar lang tid før... Og det var etter det at akuttsituasjonen oppstod

da. Da ringer familieveileder til oss og sier at mor er i krise, og at barnet ikke får det barnet har behov for.

Selv om det for barneverntjenesten i flere saker ble beskrevet som mer eller mindre forventet at barnets situasjon etter hvert ble vurdert som akutt, var vanligvis ikke foreldre og barn like forberedt. I en av sakene fortalte kontaktpersonen at det ble besluttet at en ungdom måtte flyttes akutt, var mor den eneste som ikke var forberedt på dette: «*Vi som jobber her var i hvert fall litt forberedt og jeg tror at [ungdommen] også var litt mer forberedt. Men at mor ikke visste det før den dagen det ble bestemt.*»

Overraskende akutt

I sakene der akuttsituasjonen ble beskrevet som mer overraskende av kontaktpersonene, hadde ikke barneverntjenesten vurdert akutt plassering eller omsorgsovertakelse tidligere, og det var i utgangspunktet ikke høy grad av bekymring for omsorgssituasjonen. I noen tilfeller ble akuttsituasjonen utløst av konkrete hendelser eller omstendigheter, eksempelvis en planlagt reise til et område der barnet kunne utsettes for kjønnslemlestelse. I de fleste av disse tilfellene gjaldt imidlertid akuttsituasjonen ungdommer som selv ba om å flytte ut av hjemmet. Bekymringen var også primært knyttet til ungdommens adferd og/eller psykiske helse. I en sak som omhandlet atferdsproblemer hos ungdommen, men lav bekymring for omsorgssituasjonen for øvrig, fortalte kontaktpersonen:

KP: Kontoret mitt forfektet ovenfor familien og de rundt, i den her perioden før akuttvedtaket kom, at vi tenker at - det her er en gutt som skal bo hjemme. Og som skal ha hjelp i hjemmet. Han er ikke noen typisk institusjonsungdom, vi tror ikke det er bra for han.

I: Var det noe bekymring knyttet til omsorgssituasjonen?

KP: Nei. Altså vi så at samspillet, at det var noe å gjøre med det. Og derfor satt vi inn FFT, men ikke sånn at vi ... det var såpass mye bra å gå på.

I denne saken var det barnevernsvakten som fattet akuttvedtaket – og kontaktpersonen formidlet at barneverntjenesten var kritisk til denne avgjørelsen. Sitatet tydeliggjør således hvordan tersklene for å plassere kan være ulike i barneverntjenesten og barnevernsvakt. Imidlertid setter det også søkelys på at mangel på passende tiltak (at institusjon ikke «er bra for han») kan få betydning for hvilke tiltak som iverksettes.

I noen av sakene ble akuttplasseringen begrunnet med at det var ungdommene selv som ønsket å flytte. En av kontaktpersonene formidlet at barneverntjenesten ikke hadde skjønnet hvor vanskelig ungdommen hadde det hjemme og reflekterte rundt hvorvidt de burde ha grepet inn før: «*Det hadde jo vært godt om vi hadde skjønnet det før, men det er jo noe med at vi ikke skal hoppe på å flytte ungdom, selv om de sier at de ikke vil være med mammaen eller pappaen sin.*» Disse sakene blir nærmere beskrevet under 14.2.2. Det som er sentralt i denne sammenheng

er at det ikke var høy grad av bekymring for omsorgssituasjonen i hjemmet, og ikke vurdert behov for plassering før ungdommene uttrykte ønske om dette. Det ble likevel vurdert som behov for akuttplassering etter 54-6 første ledd på bakgrunn av barnas tydelig uttrykte ønsker om flytting.

Tiltak som ikke har hatt effekt

Erfaringer med barneverntjenestens tiltak i familien, og hvorvidt disse hadde hatt effekt, var også et sentralt tema i kontaktpersonenes vurderinger av det akutte. Dette både med hensyn til å vurdere foreldrenes endringspotensialer og hva som ville være en god løsning for barnet på kort og lang sikt. Kontaktpersonene beskrev blant annet tiltak som ikke hadde hatt ønsket virkning: «*Veiledning ble avsluttet, mor viste ikke interesse. Problemet er at hun nyttiggjør seg det når hun har tiltakene, mens med en gang det slutter så forsvinner på en måte det hun har lært da.*»

Flere av foreldrene ga også uttrykk for at de hadde ønsket hjelp i en vanskelig situasjon, men at barneverntjenesten enten ikke kunne tilby 'riktige' tiltak eller at tiltakene barneverntjenesten hadde iverksatt ikke hadde vært hjelpsomme. Flere fortalte at de lenge hadde etterspurt hjelp (omtales mer utdypende i kapittel 15), uten at de opplevde å få tilstrekkelig eller riktig hjelp. En mor fortalte: «*Det var bare samtaler med oss, men det hjalp jo ingenting med hjemmesituasjonen.*» En annen mor fortalte:

Jeg er helt for at vi kan få noe hjelp, at [barnet] kan komme i noen tiltak, men det må være riktig. Men da ble jeg stemplet som veldig negativ da. Jeg har prøvd å si at 'det er ikke det at jeg er negativt innstilt, men det må da finnes noe som er riktig, jeg vil ikke bare at barnet mitt skal kastes inn i noe som kanskje gjør vondt verre'.

Denne moren formidlet også at hun ikke hadde tillit til kontaktpersonens kompetanse til å vurdere hva som var «det beste» for familien. Motsatt beskrev kontaktpersonen mor som lite samarbeidsvillig.

9.3.2 Kontaktpersonenes oppfatninger av foreldrenes innstilling til samarbeid

Foreldrenes innstilling ble også fremhevet som å ha betydning for beslutningene som ble fattet. En av kontaktpersonene, som hadde opplevd samarbeidsutfordringer med foreldrene, uttrykte: «*Det hender jo at det blir plassering rett og slett på grunn av at en ikke klarer å samarbeide. Det har vel skjedd.*» Dette ble eksemplifisert i en annen sak der barneverntjenesten valgte å akuttplassere barna (4-6 annet ledd), og hvor barneverntjenesten først hadde anbefalt mor å samarbeide om kontrolltiltak:

Vi prøvde å komme i posisjon til å ta rusprøver, meldingen handlet om rus og vi sa at det var en fin anledning til å på en måte å bevise rusfrihet da. Men det kom ikke på tale. Og hun bruker ord som æreskrenkelse og trakassering, og hun avbryter møtet og bare går da. Da tenkte vi at vi får det ikke til. Den eneste måten vi kan komme i posisjon til de barna her, det er å hente de ut.

Denne morens motstand mot å ta rusprøver og være i dialog med kontaktpersonen om bekymringene som fremkom i meldingene, fikk dermed stor betydning for beslutningen som ble fattet. Dette fant vi i flere av sakene. Foreldres innstilling i akuttsituasjonen ble vurdert med hensyn til hvorvidt foreldrene delte informasjon og om de ble oppfattet som ærlige og troverdige i møte med kontaktpersonene, hvorvidt de samtykket til tiltak, samt viste forståelse for barnevernstjenestens bekymring.

Barnevernstjenestens oppfatninger av foreldrene fra kjennskap før akuttsituasjonen fikk også betydning. I de sakene der kontaktpersonene over tid hadde opplevd at foreldrene ikke var sannferdige, stilte de spørsmål ved hvorvidt det var mulig å stole på både informasjonen som fremkom i akuttsituasjonen og eventuelle avtaler som ble inngått. På spørsmål om det var andre forhold som fikk betydning for vurderingene i akuttsituasjonen svarte kontaktpersonen: «*Vi opplevde at det var vanskelig å stole på ting mor sa. [...] Det var flere konkrete ting som hun uttalte, som viste seg å ikke stemme, sånn at det var vanskelig for oss å stole på henne*». I beslutningen om å flytte barna vektla kontaktpersonen at det ville være vanskelig å stole på at mor ikke straffet barna. Det samme gjaldt foreldre som barnevernstjenesten vurderte at ikke innså alvorret i situasjonen:

Vi vurderte at hun stod i fare for å bli skadelidende ved å dra hjem. [...] Og det var da vi vurderte det som akutt, når vi fortalte dette til mor, og [barnet] på en måte står igjen uten noen forståelse, eller uten å bli møtt på riktig måte, at hun står i fare for å bli verre ved å dra hjem, og vi var ikke forsikret på at det er trygt. Så det var vel det som var det akutte.

En kontaktperson anerkjente at det kunne være vanskelig for foreldrene å vite hvordan det var lurt å gå frem i møte med barnevernstjenesten, og at det derfor kunne oppstå samarbeidsproblemer: «*tror kanskje at mor synes det her var veldig vanskelig og hun visste ikke helt hvilken strategi hun skulle velge. Sånn at vi kom jo bare i en sånn klinsj, sant, i forhold til ... ja, hun ropte og skrek i telefonen og var direkte ufin*». Dette fremkom også i foreldrenes fortellinger, hvor flere uttrykte hvor vanskelig det kunne være å navigere kontakten med barnevernstjenesten. For eksempel hvor ærlig det var hensiktsmessig å være for at barnevernstjenesten skulle få tillit til en som forelder, men uten at det «slo tilbake» og kontaktpersonene definerte en som «dårlig forelder». Flere foreldre fortalte om kontaktpersoner som behandlet dem med lite respekt, og om opplevelser av å bli stemplet i møte med barnevernstjenesten, noe som gjorde det vanskelig for dem å samarbeide.

9.3.3 Barnets stemme

Et annet sentralt tema som ble vektlagt i vurderingen av det akutte, var barnets stemme. Det vil si hvilken informasjon de hadde fått fra barnet om situasjonen i familien (direkte uttalelser eller indirekte gjennom atferd) og hvordan deres ønsker ble vektlagt av barnevernstjenesten. I surveyen så vi at det ble innhentet informasjon om barnets oppfatning i halvparten av sakene og vi beskrev også i kapittel 7, på grunnlag av journalstudien, at det ofte var

barnets uttalelser som var direkte utløsende for plassering. De triangulerte intervjuene utdyper dette gjennom flere eksempler på at barnets ønsker fremheves når kontaktpersoner begrunner beslutninger om akutt plassering. Dette utdypes nærmere i kapittel 14.

I saker hvor bekymringsmeldingen omhandlet vold eller overgrep i hjemmet så vi en tendens til at barnas og ungdommens uttalelser om vold var utslagsgivende for at akutt plasseringer eller avvergetiltak ble iverksatt. Dette omtales i flere andre undersøkelser som en trigger-effekt, hvor man i familier hvor det over tid har vært bekymring, kan være motvillige til å foreta plasseringer uten tydelige bevis. I slike tilfeller er ofte en «trigger», en utløsende hendelse, nødvendig for at de skal handle (Christiansen og Anderssen, 2010; Skotte, 2016). Dette gjaldt blant annet en sak hvor barnevernet hadde jobbet med familien over lengre tid, og hvor kontaktpersonen så på jentas uttalelser om vold i hjemmet som 'det som manglet' for å kunne flytte barna akutt til den forelderen barnet ikke bodde fast hos, men som de hadde regelmes-sig samvær med (samværsforelder): «*Det er akkurat som om jenta på en måte stakk litt hull på ballongen da. Endelig fikk vi det lille ekstra da, har jeg følt litt. Det var liksom det vi manglet, vi hadde ikke den siste*».

'Barnets stemme' fremkom også indirekte gjennom at barnas og de unges atferd ble fortolket av barnevernansatte, f.eks. selvskadende atferd eller at de rømte gjentatte ganger. Hos små barn gjaldt fortolkningen av kroppslige uttrykk/atferd i særlig høy grad. I en sak som omhandlet et lite barn, ble barnets atferd fortolket som uttrykk for stress, ifølge kontaktpersonen: «*Og så var det barnet sin utvikling, og symptomer barnet hadde, som ble vurdert som stress-symptomer da, og at hun i perioder sov veldig mye, og at hun ble mer og mer passiv og alvorlig*». Barnets behov og ønsker, direkte gjennom verbale uttalelser og/eller indirekte gjennom atferd, beskrev kontaktpersonene ofte som et kritisk vendepunkt, og kunne i noen tilfeller se ut til å fungere som en "trigger", som beskrevet ovenfor.

I de tilfellene der barnevernets samlede vurdering av hva som var best for barnet samsvarte med det barnet ønsket, syntes det å styrke grunnlaget for beslutningene. Barnevernstjenestens beskrivelser av «klare» og legitime ønsker fra barnet ble vektlagt, uavhengig av barnets alder. Dette syntes i tillegg å redusere kontaktpersonenes tvil om hvorvidt beslutningen om flytting var legitim. Omvendt skapte det usikkerhet og tvil hvis barnet hadde andre meninger og ønsker mht. løsning enn det barnevernet vurderte som hensiktsmessig. Særlig gjaldt det ungdommene. En kontaktperson formidlet at «*jeg tror på en måte det hadde vært vanskeligere hvis for eksempel [ungdommen] ikke hadde vært enig, da tror jeg det hadde vært en vanskeligere vurdering*». At barna etterlyste inngripen fra barnevernet syntes også å bli vektlagt når barnevernstjenesten valgte å handle raskt. Dette gjaldt spesielt saker som omhandlet vold, noe som i flere tilfeller ble vurdert akutt og derfor utløste rask handling, så snart barna hadde fortalt om/bekreftet vold fra foreldrene. Hvis foreldrene samtidig benektet så det ut til å forsterke

barnevernets bekymring, ettersom foreldrene i kraft av dette ikke ble vurdert som samarbeidsvillige eller å innse alvoret i situasjonen, som beskrevet tidligere.

9.3.4 Ressurser i familiens nettverk

Det fjerde temaet kontaktpersonene vektla når beslutninger om akutt inngripen skulle fattes, var ressurser i familiens nettverk. Som vi også så i surveybesvarelsene endte det oftere med akutt plassering i familier som ble vurdert å ha lite ressurser i nettverket. Kontaktpersonene fremhevet og nysanserte flere måter personer i nettverket spilte en rolle i vurderinger av det akutte; enten direkte, som en del av bekymringen eller løsningen, eller indirekte som informasjonskilde.

For det første ga kontaktpersonene eksempler på måter nettverket spilte en direkte rolle i forhold til deres vurderinger i akuttsituasjonen. Personer i nettverket ble fremhevet av flere kontaktpersoner som sentrale i forhold til bekymring forut for akuttsituasjonen. I noen saker fortalte kontaktpersonene om 'dominerende' og 'styrende' besteforeldre som påvirket barna og foreldrene negativt, noe som forsterket bekymringen. Andre kontaktpersoner fortalte om besteforeldre som 'meldte seg ut', om personer i nettverket som «ønsket å stille opp, men hadde nok med sitt», og om stefedre som «påvirket dialogen med mor negativt». Motsatt fortalte flere kontaktpersoner om støttende personer i nettverket som hjalp familien i en positiv retning.

Et annet aspekt av ressurser i nettverket handler om nettverket som informasjonskilde og barnevernets vektlegging av den informasjonen i vurderingene og beslutningene. En av kontaktpersonene fortalte at de «hadde flere sånne nettverkskonferanser på telefon da, hvor vi koblet sammen alle i telefonsamtale». Jo mer ressurssterkt familiens nettverk fremstod, jo større betydning fikk de tilsynelatende i barnevernets beslutninger. Når personene i nettverket ble oppfattet som 'troverdige' kilder så deres meninger og vurderinger ut til å bli tillagt større vekt i barnevernets beslutning om det akutte.

I materialet så vi eksempler på dette ved beskrivelser av personer i nettverket som barnevernet 'likte' og som fremstod 'behjelpelige', 'deltakende', 'forstående' og gjerne som hadde 'faglig kunnskap' om barn. I de sakene der disse elementene var til stede, samtidig med en alvorlig bekymring, styrket det barnevernets vurdering om å flytte barnet. En av kontaktpersonene fortalte: «Vi fikk inntrykket av at her er det en situasjon som har tiltatt, helt til nettverket ringer og sier noen ting om at nå er det nok [...] Så deres opplysninger bekreftet jo på en måte inntrykket vi fikk». I denne saken hadde barneverntjenesten vært bekymret for familien over en lengre periode, men det var opplysninger fra nettverket som utløste den endelige beslutning om å akutt plassere barna.

Barneverntjenestens vurdering av ressurser i familiens nettverk, f.eks. mulighetene for at nettverket kunne støtte opp, eller at barnet midlertidig kunne bo hos noen i nettverket, hadde i tillegg stor betydning for hvorvidt avvergetiltak ble iverksatt. Særlig gjaldt dette i sakene

der barna flyttet til samværsforelder. I en av sakene der barnet ble flyttet til samværsforelder, og der besteforelderen var engasjert og til stede, beskrev kontaktpersonen besteforelderen i følgende positive vendinger: «Så det er en flott [besteforelder] opplever vi da. Som litt sånn stiller opp og ser hva barna trenger og hvilke utfordringer de har». Hvis en akuttsituasjon derimot oppstod i saker der familien ikke hadde tilgjengelige og ressurssterke nettverk, indikerer vårt datamateriale at det var lavere terskel for at barnet ble flyttet til institusjon eller beredskapshjem. En av kontaktpersonene fortalte følgende om en sak der barnet ikke hadde noen i nettverket å flytte til:

Vi spurte jo i nettverket om det var noen som kunne ha [barna]. Men i og med at det var litt sånn uoverskuelig hvor lenge plasseringen kom til å vare, så var det var ingen som hadde kapasitet til det i nettverket. Og da fant vi ut at da må vi heller flytte de i beredskapshjem med en gang, før vi sliter ut nettverket og.

I en annen sak beskrev kontaktpersonen at «alle ville stille opp og hjelpe til, men ikke forpliktet seg til noe». Tilgjengelige og ressurssterke nettverk, som også stiller opp, påvirker derfor barneverntjenestens muligheter for å avverge akutt plassering. Flere kontaktpersoner understreket viktigheten av å involvere familiens nettverk tidlig for å avhjelpe en eventuell akuttsituasjon.

Både kontaktpersoner og barnevernvaktledere fremhevet samtidig at de opplevde det som mer utfordrende å bruke nettverk som avverge- eller plasseringsløsning i familier med innvandrerbakgrunn, spesielt for de med kort botid i Norge, «fordi de har gjerne veldig lite nettverk». Barn i disse familiene ble derfor oftere ble plassert i «et fremmed hjem».

9.3.5 Motstridende forståelser

De triangulerte intervjuene indikerer at barn, foreldre og familiens kontaktperson kan ha forskjellige, og noen ganger motstridende, forståelser av hva som var det akutte i familiens situasjon. I flere av sakene hadde forelder og kontaktperson ganske lik forståelse av barnas behov, og forelderen og/eller barnet hadde samme fortelling om bekymringen og det akutte som kontaktpersonen. Dette gjaldt særlig der den forelderen som bekymringen ikke omhandlet ble intervjuet, eller saker der bekymringen var rettet mot ungdommen, i hovedsak knyttet til atferd og/eller psykisk helse.

I andre saker hadde foreldrene en helt annen fortelling om det «akutte» enn kontaktpersonene. Noen foreldre og ungdommer refererte til barnevernets forståelse av det akutte, men var uenige i denne forståelsen. Flere av disse foreldre beskrev mistillit til barnevernet og/eller til barnets uttalelser. I de sakene der foreldrene benektet bekymringen ble det sentralt for barnevernets beslutning at andre instanser, nettverket eller barnet selv bekreftet bekymringen, eller at det skjedde en utløsende hendelse, f.eks. en alvorlig konflikt.

I flere av sakene hadde alle tre parter (foreldre, barn og kontaktpersoner) tre ulike fortellinger om det akutte. I en

av sakene mente moren at datteren hadde problemer med mobbing i skolen, den unge beskyldte seg selv for å ha en problematisk oppførsel, og kontaktpersonen beskrev bekymringer knyttet til mors omsorgsevne og samspill med den unge. Den unge forklarte om det «akutte» i forhold til egen og barnevernets forståelse:

Barnevernet sa at mamma ikke klarte å passe på meg, men det var jo ikke sant. Det var bare jeg som ikke klarte å oppføre meg skikkelig [...] Og de sa at mamma ikke klarer å snakke med meg om - at jeg ikke klarer å forklare henne hvordan jeg har det, og hun ikke forstår. Det var litt sant, men det var bare jeg som ikke klarte å forklare det til henne skikkelig.

En annen ungdom beskrev også ulike forståelser av det akutte: «Det var jo ikke så dårlig før. Situasjonen skjedde jo veldig fort, at det utviklet seg sånn. Det føles veldig som de sier at den situasjonen var hele livet mitt. Men det var jo ikke det. Før det så hadde vi det ganske bra».

Foreldres og kontaktpersoners forståelser av det «akutte» så i større grad ut til å være ulik i saker der vi intervjuet forelderen bekymringen omhandlet. I flere av disse

sakene ble foreldrene beskrevet som at de ikke «innser alvoret» i situasjonen. Den manglende felles forståelse for hva som lå til grunn for akuttsituasjonen ble beskrevet av en av kontaktpersonene: «Over år har det vært vanskelig å få til en felles virkelighetsforståelse, for hva det handler om. Hvor vi gjentatte ganger har vært veldig tydelige på hva vi er bekymret for. Uten at foreldrene ser at det er noe å være bekymret for».

I saken over delte ungdommen og kontaktpersonen samme forståelse av ungdommen sitt beste. Forelderen derimot så ikke problemer knyttet til egen omsorg, og mente å være sterk på omsorgen til barnet, men at det var det rent praktiske som var utfordringen. Det er også eksempler på at det var foreldrene som ønsket at barneverntjenesten skal gripe inn, men hvor det vurderes at foreldrene selv kan ivareta barna. Ulike forståelser av hva som var utfordringen, og dermed hva som var best for barnet resulterte her i ulike forståelser av hvorvidt det var behov for akutte tiltak. Vi så at i saker hvor forskjellen i forståelser var stor, og hvor foreldrene ikke delte barneverntjenestens bekymring, var også motstanden mot tiltakene størst, og samarbeidet mest utfordrende.

9.4 Barnevernvaktenes vurderinger og forståelser av det akutte

Av og til er det barnevernvakten som fatter beslutningen om akutt plassering. Basert på intervju med barnevernvaktledere belyser vi i dette avsnittet deres vurderinger knyttet til det akutte. Barnevernvaktlederne beskrev i likhet med kontaktpersonene at akutte situasjoner kunne være knyttet til bekymringer over tid, men også til familier de ikke kjente fra før. Barnevernvaktlederne beskrev blant annet saker der både barneverntjenesten og barnevernvakten ofte var ekstra oppmerksomme over lengre tid (jf. 'forventet akutt'): «Vi kan ha obs-saker som handler om uro med gravide som skal føde. Vi kan ha saker hvor barneverntjenesten er tydelig på at en ting til i den familien, knyttet til rus for eksempel, da tenker de at man bør gå for en akutt plassering».

Det ble knyttet særlig høy bekymring til spe- og småbarn, og det ble uttrykt at de prioriterte disse sakene høyt, og hadde lavere terskel for å gripe inn akutt: «Jo yngre barn, jo mer alvorlig bekymring, det er klart de blir prioritert først». På tilsvarende vis som kontaktpersonene beskrev sårbare tidspunkter (helger og ferier), beskrev også barnevernvaktlederne dette som sårbart.

9.4.1 Sikre et godt vurderingsgrunnlag før beslutning tas: akutt her og nå?

Når noen tar kontakt med barnevernvakten er det deres oppgave å «vurdere innkomne meldinger etter samtaler, om det er akutt, eller om det kan vente til dagen etter. Eventuelt gi råd og veiledning på telefon». Lederne sa også at de fleste meldinger ikke ble vurdert som akutte, men håndtert over telefon: «De fleste henvendelsene handler ikke om det vi anser som akutt her og nå. De fleste hendelsene blir roet ned med noen telefoner, og kanskje et hjemmebesøk». Når barnevernvaktene mottar en henvendelse der de vurde-

rer at det kan være akutt, beskrev de fleste lederne at de har lav terskel for å rykke ut og sjekke familiene. Ofte er politiet involvert i disse sakene. I forkant av at barnevernvakten drar ut beskrev lederne at de samler inn så mye informasjon som mulig via sine interne systemer. Ofte sjekker de også politiet og/eller barneverntjenesten: «Når vi mottar slike meldinger er vi raske til å sjekke, har vi noe fra før av informasjon i vårt system som kan være nyttig? Ofte sjekker vi også med politiet». Ved å dra ut og sjekke får barnevernvakten mer informasjon enn over telefonen, og dermed et bedre vurderingsgrunnlag: «Vi har erfart at ting ser annerledes ut når vi kommer hjem. Da er det ofte sånn at vi skjønner at det er mye mer ressurser å bygge på enn det høstes ut i telefonen, eller mye mindre, det kan se helt jævlig ut».

Selv om flere av barnevernvaktlederne vektla at de som utgangspunkt vurderte vold som alvorlig, la de også vekt på å ikke gripe inn mer enn nødvendig: «Vi må ha såpass stor grunn til å gripe inn, at vi er sikre på at vi har belegg til å kunne akutt plassere med en gang». Vold synes, ifølge de fleste informantene, å utløse rask handling, først og fremst ved at de reiser ut og snakker med barna. En av lederne eksemplifiserte at bekymring for vold 'i seg selv' oppfattes som akutt, og ikke kan vente ettersom det er såpass skadelig for barn, og at det derfor er et legitimt grunnlag for å akutt plassere, noe vi også fant i kontaktpersonenes beskrivelser. Men som flere av barnevernvaktlederne nyanserte, er det ofte mange forhold som spiller inn i vurderingen av det akutte, blant annet type vold: «Vi vurderer alltid vold som alvorlig. Men om barnet må flytte ut, det er en annen sak. Vi kartlegger alltid hva er bakgrunnen for vold, har det vart lenge, er det en engangshendelse, har barnet vært vitne til det».

Som beskrevet både av barnevernlederne i surveyen og av kontaktpersonene la også barnevernvaktlederne vekt på at ressurser i nettverket er avgjørende for om de velger å akuttplassere: «Det er jo noen ganger vi må plassere fordi det er ikke noen (i nettverket) å spille på, eller det er blitt et sånt nivå i familien at man ikke kan utsette ungen for å være der».

Det fremkom at situasjonen av og til kan være så uoversiktlig at de kan være i tvil om hva som er riktig beslutning der og da, og at det derfor er viktig å bruke litt tid for å undersøke saken:

For å være sikre på hva vi skal gjøre er vi ganske opptatt av at det er ingenting som er så akutt at vi må gjøre noe akkurat sånn på sekundet. Det er ofte lurt å bruke tid, bruke mat, kjøretur, for å likesom finne litt veien [...] Og så var det jo etter hvert mulig (i en av sakene) å få snakket med mor, og hun sa at bestemor kan ha ham. Så vi fikk jo tak i bestemor, og så ble han plassert der. Men det kunne jo like godt ha endt med en annen historie.

Forståelsene av mulige løsninger i det akutte kan dermed forstås som dynamiske, og det er mange forhold som virker inn når beslutning om det akutte fattes, bl.a. tid og tilgjengelig nettverk.

Mens terskelen for å reise ut til familiene generelt sett ble beskrevet som lav, beskrev flere ledere terskelen for å gripe inn som høy. Flere fortalte i intervjuene at barnevernvaktene fatter få vedtak i forhold til saksmengde, og at de har fått et økt fokus på å redusere antall akuttplasseringer.

Samtidig ga flere barnevernvaktledere uttrykk for at det er varierende praksis mellom kommunene, og at «det er ulike terskler rundt omkring». Dette gjaldt også for når barneverntjenesten mente at barnevernvakten skulle reise hjem til familier i helger: «Noen barneverntjenester tenker at dette venter vi med til over helga, for da kan de jobbe på en helt annen måte, både med skole og helsesøster [...] Noen barneverntjenester er kjappere til å trykke på knappen, og sier at vi må ut og sjekke forholdene».

9.4.2 Utfordringer knyttet til barnevernvaktens vurderinger

Barnevernvaktlederne beskrev at det kan forekomme usikkerhet der de blir i tvil om hva som er rett å gjøre i situasjonen. I flere av intervjuene med barnevernvaktlederne fremkom det at de i saker der det er 'forventet akutt', kan «benytte» en kritisk hendelse til å akuttplassere. En av barnevernvaktlederne ga et eksempel på en sak der de reelt kunne ha grepet inn, fordi kriteriene for å akuttplassere var oppfylt, men ikke gjorde det, fordi besteforelderen trådte til midlertidig:

Så er det jo klart at kriteriene for å plassere barnet, eller flytte barnet da, de var jo til stede. Og det var ikke første gangen det hadde skjedd (2-åring etterlatt alene hjemme). Så vi kunne på en måte ha- i hermetegn «benyttet» situasjonen for å få barnet ut av hjemmet.

Og barnevernet sa i ettertid at 'dere skulle ha gjort det, fordi dette har vi nesten bare ventet på, og vi får liksom ikke tak på dette'.

I denne situasjonen hadde barnevernstjenesten kjennskap til en lang historikk på dette barnet, som gjorde at de mente at barnet burde plasseres. Som beskrevet i kapittel 7 er sakene ofte komplekse, som en av lederne også beskrev: «Det er veldig sammensatt, hva som er utfordringene» og samtidig kan det være utfordringer i forbindelse med å innhente informasjon for å få kjennskap til «det hele bildet», som en leder beskrev:

Du vil jo alltid være avhengig av at den informasjonen de gir oss, er riktig. Og tar vurderinger basert på det. Og det er veldig ofte at vi også støtter oss på dokumentasjon fra tidligere kjennskap til familien, for å prøve å danne oss et bilde av hva dette dreier seg om. Og så er det ekstra utfordrende dersom vi ikke har det. Hvis dette er helt ukjent for oss.

Som påpekt tidligere gjennom intervjuene med kontaktpersonene understrekte også barnevernvaktlederne at vurderinger av saker ofte er forbundet med usikkerhet knyttet til hvem som snakker sant, om det barnet forteller er riktig, om foreldrene skjuler noe. En av lederne uttalte:

Alle ansatte her tror jeg opplever, fra tid til annen, at de går ut av en familie med uro i magen på hvordan er det egentlig å være inni der, og hvor vi er usikre på om det var riktig å ta ungen ut eller om vi burde latt ungen være der.

Barnevernvaktlederne fremhevet også viktigheten av å involvere flere av de ansatte/leder i vurderingene, spesielt når man er usikker. Samtidig veier de ansatte beslutningene opp mot barnets ønsker, noe som kunne være i motstrid til barnevernvaktens vurdering. Flere ledere fortalte at det vanskeligste i jobben når de skal vurdere alvorlighetsgraden av en situasjon, er å forstå når det er farlig for barnet å forbli i situasjonen, og når de kan sikre på andre måter. I likhet med flere kontaktpersoner beskrev også barnevernvaktlederne sirkulære prosesser frem mot en beslutning, og at de noen ganger endrer beslutning, som en av lederne eksemplifiserte:

Vi har kunnet gjort om beslutninger også, vi. Vært hjemme hos en familie, lander på en løsning, trekker oss ut, går tilbake, og blir veldig usikre.. Er det trygt nok? Hva skjer når vi har dratt? Og drar tilbake, det har vi også gjort. For du får tilfang av nye opplysninger hele tida.

Som barnevernvaktlederne belyste, er det mange uforutsigbare forhold basert på uoversiktlig informasjon som til sammen kan skape usikkerhet rundt beslutninger i akutt situasjoner.

9.5 Oppsummerende drøfting

Blant barnevernledere, barnevernvaktledere og kontaktpersoner ble det tydeliggjort at vurderingene og beslutningene om akutt inngripen foregår i et «forhandlingsrom» bestående av både interne beslutningsarenaer (for eksempel drøfting i team) og samarbeidspartners innspill og vurderinger. I det kvalitative materiale ble det utdypet at drøfting i team internt og med andre samarbeidsinstanser ble gjort bl.a. for å innsamle mest mulig informasjon, og redusere usikkerhet og tvil rundt vurderingene av det akutte. Samtidig fremkom det også at vurderingene kunne oppleves svært krevende og utfordrende både praktisk, faglig og emosjonelt. Barnevernets vurderinger og beslutninger er dermed kjennetegnet ved menneskelig kompleksitet, bl.a. i form av at det er mange ulike aktører som har ulike relasjoner til hverandre (Kojan & Christiansen, 2016).

På tvers av datamaterialet fant vi at ulike forhold ved saken ble vektlagt i barnevernansattes vurderinger av det akutte. Sakens alvorlighetsgrad var avgjørende for beslutningen om akutt plassering i omtrent alle sakene jf. barnevernledernes surveybesvarelser. Kontaktpersonene og barnevernvaktlederne vi intervjuet nyanserte at kjennskap til familien over tid hadde betydning for vurderingene. Et aspekt som ble påpekt gjennom surveybesvarelsene, var at hjemmebesøk og kontakt med familiene i avklaringsfasen hadde sammenheng med at akutt plassering oftere ble avverget. I tillegg ble mulighetene for å iverksette egnede hjelpetiltak og om det eventuelt hadde hatt den ønskede effekt påpekt av alle informantgrupper som betydningsfull for vurderingene. Surveybesvarelsene viste at i akutt plasseringssaker hadde barnevernet oftere

undersøkt plasseringstiltak sammenlignet med i avvergesaker. Kontaktpersonenes oppfatning av foreldrenes innstilling til samarbeidet hadde også stor betydning, for eksempel om de ble oppfattet som troverdige. Utfordrende samarbeidsrelasjoner ble bl.a. hevdet å i noen tilfeller være en medvirkende årsak til at barneverntjenesten velger å akutt plassere, dersom de ikke opplever å komme i posisjon til å hjelpe barnet på annen måte. I surveybesvarelsene kom det også frem at foreldrenes (negative) innstilling hadde sammenheng med oftere akutt plassering. Vurderingene av det akutte ble i høy grad basert på informasjon og ønsker fra barnet, enten direkte (verbalt) eller indirekte (gjennom adferd). Funnene indikerer at det oftere endte med akutt plassering i familier med lite eller ikke ressurssterke nettverk. Nettverket spilte ofte en rolle i forhold til vurderingene av det akutte, enten som en del av bekymringen eller løsningen.

Ulike aktører, som barnet, foreldre og de ansatte i barnevernet har forskjellige roller, posisjoner og behov som virker inn på deres forståelser av hvorfor det har oppstått akutte situasjoner. Dette ble tydeliggjort gjennom de triangulerte intervjuene, bl.a. at det er ulike innfallsvinkler i saken og derfor ulike perspektiver på, og noen ganger motstridende forståelser, av det akutte. Særlig foreldrene påpekte i den forbindelse manglende forståelse for hva de kunne gjøre bedre fremover. Dette samsvarer med funn fra tidligere forskning bl.a. Slettebø et al. (2020) som poengterer at barneverntjenesten ofte var av en annen oppfatning enn familien og familierådskoordinatorene, og at det ikke finnes en klar definisjon av akuttbegrepet.

Deltema 3:

Håndtering av og tiltak i akuttsituasjoner

I de neste tre kapitlene (10-12) belyses deltema 3 om *håndtering av og tiltak i akuttsituasjoner*. Dette omhandler hvordan barnevernansatte håndterer akuttsituasjoner med og uten bruk av akuttvedtak (kapittel 10), hvordan barnevernstjenesten gjennomfører flyttinger (kapittel 11), samt varigheten av og oppfølging etter akuttplassering (kapittel 12). Datamaterialet som benyttes til å belyse temaet, består av barnevernlederes surveybesvarelser (N=190), barnevernsjournaler (N=175), Fylkesmannens tilsynssaker (N=23) samt kvalitative intervju med foreldre (N=16), ungdommer (N=10) og deres kontaktpersoner (N=19), og barnevernvaktledere (N=7). Hvert av kapitlene avsluttes med en oppsummering av hovedfunnene. Det vil bli en drøfting etter kapittel 10, mens kapittel 11 og 12 vil ha en samlet drøfting.

Kapittel 10

Håndtering av akuttsituasjonen

I dette kapitlet ser vi nærmere på hvordan akuttsituasjonene blir håndtert av barnevernstjenesten, etter at det er tatt beslutning om at det må gjennomføres plassering etter akuttparagraf (akuttplassering) eller at situasjonen kan avhjelpes på annen måte (avvergetiltak). Som det vil fremgå i det som følger, er det flytende overganger mellom disse to kategoriene (akuttplassering og avver-

getiltak), ikke minst hvis en ser det fra barns og foreldres synsvinkel. Vi starter med å beskrive akuttplasseringer, både når det gjelder hvilke lovhjemler som ble benyttet og hva slags omsorgstiltak barna ble flyttet til. Deretter beskriver vi hvordan barnevernet går frem når de avverger akuttplasseringer ved hjelp av andre løsninger.

10.1 Akuttplasseringer etter akuttparagrafer

I eksempelsakene som barnevernlederne rapporterte om i surveyen, fordelte vedtakene seg på § 4-6 første og annet ledd (akuttplassering med og uten samtykke) samt §

4-25 (ved atferdsvansker). Tabellen nedenfor viser hvilke lovhjemler som ble benyttet for de ulike aldersgruppene.

Tabell 10.1, Survey: Lovhjemmel etter alder

Barnas alder (n)	§ 4-6.1	§ 4-6.2	§ 4-25	Totalt
0-6 år	9% (1)	91% (10)	-	15% (11)
7-12 år	24% (8)	77% (26)	-	46% (33)
13-17 år	15% (4)	44% (12)	41% (11)	39% (28)
Totalt	18% (13)	67% (48)	15% (11)	100% (72)

Tabellen viser at de fleste av barna som ble plassert etter en akuttparagraf var mellom 7 og 12 år, dernest mellom 13 og 17 år gamle, mens en mindre andel var i alderen 0-6 år. Hvis vi sammenligner med nasjonal statistikk (SSB, 2019), er andelen ungdommer i surveyen omtrent som i landsgjennomsnittet (39 prosent vs. 40 prosent). Det er imidlertid noen flere i den midterste aldersgruppen (46 prosent vs. 32 prosent) og noen færre av de yngste

barna (15 prosent vs. 28 prosent) i surveyen enn det den nasjonale statistikken viser. Den klart vanligste hjemmelen når det ble fattet akuttvedtak var § 4-6 annet ledd. Disse utgjorde to tredeler av utvalget. I den eldste aldersgruppen var det imidlertid nesten like mange ungdommer som ble plassert etter § 4-25 som etter § 4-6 annet ledd. § 4-25 benyttes imidlertid kun for ungdommer.

Vi har også registrert lov hjemmel for plasseringene i journalstudien, hvor alle akuttvedtak innenfor en gitt tidsperiode (se metode) fra fire kommuner er registrert:

Tabell 10.2, Journalstudien: Lov hjemmel for akutt plasseringene

Lov hjemmel	% (n)
4-6, 2.ledd	67 % (118)
4-6, 1.ledd	19 % (33)
4-25	9 % (15)
4-9, 1.ledd	5 % (9)
Total	100 % (175)

Som vi ser, er fordelingen mellom § 4-6 første og annet ledd (med og uten samtykke) svært lik fordelingen i surveyen. I journalstudien var det imidlertid også fem prosent av sakene hvor § 4-9 første ledd var benyttet. Sju

av disse gjaldt akutt plassering av nyfødte barn direkte fra sykehuset, mens to gjaldt forbud mot flytting av barn som hadde flyttet ut av hjemmet basert på foreldrenes samtykke.

10.2 Plasseringssted - hvor flytter barnet når det skjer akutt?

Tabell 10.3, Survey: Tiltak ved akutt plassering etter alder

Barnas alder (n)	Institusjon	Beredskapshjem ¹	Familie/nettverk	Totalt
0-6 år	-	63,6% (7)	36% (4)	15% (11)
7-12 år	3% (1)	61% (20)	36% (12)	46% (33)
13-17 år	64% (18)	21% (6)	14% (4)	39% (28)
Totalt	26% (19)	46% (33)	28% (20)	100% (72)

¹ 1 plassering i fosterhjem og 3 i besøkshjem er kodet under beredskapshjem.

Nesten halvparten av barna ble plassert i beredskapshjem og en drøy fjerdedel ble plassert i enten barneverninstitusjon eller i familie/nettverk. Det var en klar sammenheng mellom alder og plasseringstiltak, ved at barna i alderen 0-12 år oftest ble plassert i beredskapshjem, mens ungdommene oftest ble plassert i institusjon. Det var også en langt større andel av de to yngste aldersgruppene som ble plassert i familie/nettverk, enn ungdommer.

I journalstudien ble en tilsvarende andel barn som i surveyen flyttet til beredskapshjem. Flere ble plassert i institusjon (37 prosent), og færre i familie/nettverk (19 prosent). Hva som kan ligge bak disse forskjellene, er det vanskelig å si noe om. I den nasjonale statistikken (SSB, 2019) oppgis ikke akutt plasseringer i slekt og nettverk. Flere av barna er plassert i beredskapshjem på landsbasis og færre i institusjon. Det må imidlertid bemerkes at SSB-tallene dreier seg om barn plassert etter akuttbestemmelser på et gitt tidspunkt, her ved slutten av 2018. På den måten kan for eksempel kortvarige institusjonsplasseringer forekomme sjeldnere enn når slike plasseringer registreres over en lengre periode.

10.2.1 Plassering i barnevernsinstitusjon eller psykisk helsevern?

Som vi har sett fra surveyen, var nesten to tredeler av barna over 13 år akutt plassert i institusjon. I sakene som var utgangspunkt for intervju med barn, foreldre og kontaktpersoner (triangulerte intervju) var institusjon valgt som plasseringssted i fire av sakene. Sakene hadde til felles at barnevernstjenesten beskrev alvorlige bekymringer knyttet til barnet eller den unges atferd og/eller psykiske helse samt at ansvarsforholdet mellom barnevern og BUP var tema. En kontaktperson fortalte at ungdommen hadde vært psykisk nedbrutt på plasseringstidspunktet. På spørsmål om hvorvidt innleggelse i BUP ble vurdert sa kontaktpersonen:

Vi var i kontakt med legen for å høre hva han vurderte. [Ungdommen] har hatt to innleggelse på BUP tidligere, og da var det kjapt inn og ut, og han trengte litt ro over litt lenger tid enn ved en slik akutt innleggelse.

Her vurderte barnevernstjenesten at en akutt plassering i institusjon ville gi mulighet for et lengre opphold utenfor hjemmet enn en akutt innleggelse i BUP. Det kan imidlertid stilles spørsmål ved hvorvidt et lengre behandlings-

opphold i BUP kunne vært et bedre alternativ, gitt guttens utfordringer når det gjelder psykisk helse.

I en annen sak fortalte kontaktpersonen at det hadde vært stor uenighet mellom barnevernstjenesten og psykiske helsetjenester når det gjaldt hvem som hadde ansvaret for en ungdom som hadde store utfordringer når det gjaldt psykisk helse. Ungdommen ble akuttplassert av barnevernsvakten gjentatte ganger, i situasjoner der foreldrene var utslitt og ungdommen ikke ønsket å bo hjemme. Som følge av det uavklarte ansvarsforholdet mellom BUP og barnevern flyttet imidlertid ungdommen hjem igjen etter kort tid.

10.2.2 Bufetat sin bistandsplikt

Hvor barnevernstjenesten flytter barna i en akuttstiasjon avhenger nødvendigvis av hvilke tiltak som er tilgjengelige og hva som lar seg organisere på svært kort tid. Det som i våre data er registrert som institusjoner, og de aller fleste beredskapshjem, er tiltak som Bufetat i landets fem regioner administrerer⁶³. Bufetat har som mål å gi tilbud om omsorgstiltak senest to timer etter at de har mottatt henvendelser i akuttstiasjoner⁶⁴. Det ble i 2017 gjennomført tilsyn knyttet til om denne fristen overholdes, og Helsetilsynet (2018) fant ikke dokumentasjon på at dette ikke var tilfelle. På den annen side var det i flere tilfeller manglende føring av tidspunkt for henvendelse og tilbud, slik at det var vanskelig å trekke den konklusjon at tilbudet alltid forelå innen to timer. Riksrevisjonens undersøkelse av Bufetat's bistand ved akuttplasseringer (Riksrevisjonen, 2018) viste på sin side at det var forskjeller mellom regionene, både når det gjaldt tolkninger av regelverket og når det gjaldt hvilke tilbud de kunne gi kommunene når barn hadde behov for akutt-tiltak.

I vårt materiale er Bufetat's tilbud om plasseringsalternativer i akuttstiasjoner omtalt flere steder. Vi refererer i det følgende til funn fra de triangulerte intervjuene og tilsynssaker fra Fylkesmannen. Samarbeid med Bufetat og deres tiltaksapparat er også omtalt i kapittel 6.2.

Akuttvedtak for å utløse Bufetat's tiltak

I fire av sakene som var utgangspunkt for triangulerte intervju ble akuttstiasjonen løst ved at barna flyttet i statlig beredskapshjem, hjemlet enten i frivillig akuttvedtak (bvl. 4-6 første ledd) eller akutt tvangsvedtak (4-6 annet ledd). Ifølge flere kontaktpersoner var beredskapshjem det beste plasseringstiltaket når det ikke var mulig å finne en løsning i slekt eller nettverk, og foretrukket fremfor institusjonsplass. Det ble uttalt at for å utløse Bufetat's bistandsplikt og få tilgang til beredskapshjem var det nødvendig med vedtak etter akuttbestemmelsene. Vi fant eksempler på saker der det kunne vært mest nærliggende å fatte vedtak etter § 4-4 sjette ledd, både fordi det forelå samtykke fra både barn og foreldre, og fordi

barneverntjenesten tenkte at plasseringen ville ha et mer langsiktig perspektiv. Dessuten var det ikke slik at barnet var «uten omsorg», i tråd med ordlyden i § 4-6 første ledd. Likevel ble § 4-6 første ledd valgt, nettopp fordi det kunne utløse beredskapshjem. En kontaktperson fortalte:

Det var jo akutt der og da, men samtidig så ... Med fosterhjem så er det § 4-4 sjette ledd som er aktuelt. Og det kunne vært en løsning for denne gutten. Men der og da så hadde han ikke noe plass å bo og vi hadde ikke noe alternativ. Og da er det jo akutt sånn sett. Da trengte vi et hjem.

Tilsvarende avveininger var aktuelle når det gjaldt institusjonstilbud til en ungdom. Kontaktpersonen trakk frem at flyttingen var ønsket både av ungdommen selv og mor, men § 4-6 første ledd ble valgt fordi det ellers «[...] hadde blitt en mye lengre prosess før vi hadde funnet det hjemmet».

Vi ser ut fra disse eksemplene at plasseringshjemmel styres av andre forhold enn hva som best samsvarer med barnets stiasjon, samtykkestatus og hensynet til førende prinsipper som å benytte det minst inngripende effektive tiltak. Bufdir forklarer denne praksisen i et svar til Fylkesmannen i Nord-Trøndelag fra 2015⁶⁵:

Hvor raskt Bufetat plikter å tilby barneverntjenesten et forsvarlig plasseringssted er imidlertid ikke direkte knyttet til barneverntjenestens bruk av plasseringshjemmel. Hva som er en forsvarlig utøvelse av bistandsplikten ved plasseringer etter barnevernloven § 4-4 fjerde ledd må vurderes konkret opp mot barnets stiasjon. Bufetat må ha fosterhjem og institusjonsplasser som er egnet til å gi det enkelte barnet en god og forsvarlig omsorg til rett tid. Tilstrekkelig kapasitet til raskt å kunne plassere barn som har behov for dette utenfor hjemmet er en viktig del av Bufetat sitt ansvar. Dette gjelder uavhengig av kommunens bruk av plasseringshjemmel.

10.2.3 Er Bufetat's tiltak egnet?

I utvalget av tilsynssaker fra fylkesmennene var det tre saker som omhandlet kvaliteten på Bufetat's tiltak i akuttstiasjoner.

Ikke egnet institusjonstilbud

En av sakene dreide seg om at barna etter akuttvedtak ble flyttet til en institusjon som ut fra Fylkesmannens vurdering ikke var et forsvarlig tilbud for barna. Fylkesmannen påpekte at Bufetat «ikke hadde dokumentert» hvilke faglige vurderinger som lå til grunn for å tilby nettopp dette tiltaket til barna. Fylkesmannen finner derfor grunn til stille spørsmål «ved om det ble gjort vurderinger av om institusjonen sitt tilbud var forsvarlig for hvert barn». Fylkesmannen vurderer at dette er i strid med kravene i barnevernloven § 1-4 og 4-1 om forsvarlige tjenester og barnets

63 Oslo kommune administrerer beredskapshjemmene selv.

64 https://bufdir.no/Barnevern/Inntak/Foresporsel_om_akuttplass/

65 <https://www.fylkesmannen.no/globalassets/fm-rogaland/dokument-fmro/helse-og-sosial/brev-og-artiklar/tolkningsuttalelse.pdf>

beste. Mangelen på dokumentasjon er også i strid med ulovfesta krav om god forvaltningsskikk og med barnevernloven § 2-3. Det går frem i tilbakemeldingen fra Bufetat at den ledige kapasiteten på institusjonen var en viktig grunn til at dette tiltaket ble valgt for de aktuelle barna. Det var ikke drøftet om institusjonen fyller de faglige kravene som blir stilt til akuttinstitusjoner. Det var heller ikke vurdert hvordan det ville virke på barnegruppen at så mange barn var plasserte der i en akutt situasjon innen et så avgrensa tidsrom. Etter Fylkesmannen sin vurdering er dette alvorlige mangler i behandlingen av disse sakene. Disse manglene tilsier at barna trolig ikke fikk et tilbud som var særlig tilrettelagt for behovene deres i akuttsituasjonen. Fylkesmannen påpeker altså gjennom denne saken at det er barnas behov i akuttsituasjonen som skal være avgjørende, og at best mulig utnyttning av plasser i Bufetat ikke kan gå foran en slik vurdering.

Reisetid / avstand beredskapshjem

I to tilsynssaker gjaldt spørsmålet om Bufetat gjennom tilbudet om beredskapshjem hadde oppfylt sin bistandsplikt. I begge sakene var reisevei en viktig faktor i vurderingen. Disse forholdene gjaldt for begge sakene:

- Tilbudet om beredskapshjem var langt unna hjemstedet og ville medført at barnet måtte overnatte på veien.
- Barneverntjenesten mente at tilbudet ikke samsvarte med barnets behov og så seg nødt til å finne et alternativt hjem gjennom det private markedet.

- Bufetat vil ikke dekke denne kostnaden. De mente de tilbød reelle alternativer innen fristen og med det oppfylt sin bistandsplikt.
- Bufetat hadde ikke dokumentert sine vurderinger tilstrekkelig.

I den ene saken kontaktet barneverntjenesten Bufetat og formidlet et forventet behov for beredskapshjem påfølgende dag, i etterkant av tilrettelagt avhør hos politiet. Bufetat tilbød neste dag et beredskapshjem som ville innebære at barnet sammen med ansatte i barnevernet måtte overnatte på hotell på veien. I sin klage påpekte barneverntjenesten at jenta hadde behov for nærhet til spesialisthelsetjenester, at det kunne bli nye avhør hos politiet og at tilbudet ikke samsvarte med jentas ønske om å være i en by og ikke et «øde sted». Fylkesmannen vurderte at barneverntjenesten hadde gitt Bufetat tilstrekkelig informasjon, men at Bufetat ikke hadde oppfylt sin bistandsplikt og lovens krav til forsvarlige tjenester ved å tilby dette beredskapshjemmet. I sin avgjørelse tilføyde de:

Bufetat bes om å gjennomgå sine rutiner/praksis på området; lovpålagt bistand ved akutt plasseringer, og gi tilbakemelding til FM innen frist om hvordan Bufetat i fremtiden vil sikre at lovens krav overholdes. Det er av betydning at rutinene tar utgangspunkt i barneverntjenestens vurderinger/premisser rundt det enkelte barn og at de sikrer god praksis der barna får et tiltak tilpasset deres behov straks, og uten at de må vente et døgn.

10.3 "Avverget" akuttplassering – hva innebærer det?

Mens det har vært gjennomført flere studier av akuttplasseringer, foreligger det langt mindre forskningsbasert kunnskap om hva som skjer med barn i situasjoner som er akutte, men der situasjonen håndteres uten at barneverntjenesten fatter vedtak om akuttplassering. Det har derfor vært en viktig intensjon med dette prosjektet å få mer innsyn i hvordan barneverntjenesten og familien finner måter å avverge akuttplasseringer på. Vi spurte derfor barnevernledere om dette i surveyen, og gjorde et strategisk utvalg av denne typen saker til triangulerte intervjuer. Dette for å høre hva barn, foreldre og kontaktpersoner kan fortelle om hva som ble gjort i det som kan karakteriseres som 'avvergesaker'. Også intervjuene med

ledere ved barnevernvakter har gitt oss kunnskap om avvergeinnsatser. Til tross for at den formelle innrammingen for beslutninger er forskjellige, er det flytende overgang mellom akuttplasseringer og avvergeløsninger når det gjelder innholdet i løsningene.

10.3.1 Ulike former for avvergetiltak ifølge barnevernledere

I surveyen ble barnevernlederne bedt om å beskrive en akuttsituasjon som ble løst uten bruk av akuttvedtak. De ble videre spurt om hva som ble konklusjonen/løsningen på situasjonen. Svarene vises i tabell 10.4.

Tabell 10.4. Alternative løsninger av akuttstusasjonen

Alternativ løsning (n=85)	% (n)
Hjelpetiltak satt inn umiddelbart	32% (27)
Privat plassering i familie/nettverk (uten vedtak)	31% (26)
Andre instanser tok seg av saken	15% (13)
Tilsyn	14% (12)
Plassering etter §4-4.6	13% (11)
Akutt familieråd	2% (2)
Henvist til akutt team	-
Annet	26% (22)

Note: flere valg mulig.

Det var forholdsvis stor spredning i alternative løsninger av akuttstusasjonene, men vi ser likevel at nærmere halvparten av disse situasjonene endte med at barnet flyttet ut av hjemmet (44 prosent), oftest som en privat plassering uten barnevernvedtak, men i en del tilfeller som frivillig plassering med vedtak etter §4-4 sjette ledd. I om lag en tredjedel av sakene ble det satt inn hjelpetiltak umiddelbart, i form av tilsyn eller annen oppfølging av barnevernet eller barnevernvakten, råd og veiledning, krisesenter m.m.

Bruken av akutråd eller akutt-team var omtrent fraværende blant eksempelsakene, mens i en del situasjoner var det andre instanser som tok seg av saken, ofte politi eller lege. I en fjerdedel av sakene var løsningene kategorisert som «*annet*». Eksempler på dette kunne være videre undersøkelse, sikkerhetsplan iverksatt, reduksjon av samvær, hjemmebesøk, familiemedlem flyttet inn, eller at barn og den ene forelderen reiste til besteforeldre. For de 11 situasjonene som endte med frivillig plassering etter § 4-4 sjette ledd, ble barna plassert i familie/nettverk, beredskapshjem, barneverninstusjon og besøkshjem.

10.3.2 Barnevernvakten er en viktig aktør når akutt plassering avverges

Intervjuene med ledere av barnevernvakter gir samlet et bilde av at det å håndtere akuttstusasjoner er en sentral oppgave i deres daglige drift, og at håndtering oftest handler om å finne alternative løsninger til plassering, i hvert fall på kort sikt. En barnevernvaktleder uttalte:

Det vi driver aller mest med, det er at vi rammer inn, taler saken ned, roer ned og sikrer på andre måter. Det er det vanligste, og det er det vi holder på med hele tiden. Og så er det noen ganger at vi ikke får løst det. Det er der vi skal ha spisskompetansen vår, å finne ut når er det den beste løsningen, og når er det faktisk farlig for denne ungen å bli i hjemmet?

Å unngå plassering synes å være en klar føring for barnevernvaktens arbeid. Som en annen leder uttrykte det: «*Det er ikke det at vi absolutt ikke plasserer, men vi prøver å finne andre løsninger*». Den vanligste tilnærmingen i denne forbindelse er å lete etter løsninger i nettverket:

Vi finner veldig ofte – og dette er jo gjerne på kveld- og nattestid. Vi finner veldig gjerne løsninger i privat nettverk [...] Det er jo både for barnet sin del, men også er det gjerne noe som foreldrene kan gå med på, om det er en kortsiktig løsning, og så får man snakke videre dagen etterpå og bli enig om hva man skal gjøre.

I motsetning til barneverntjenesten har ikke barnevernvakten ansvaret for barnet og saken over tid, og de kan derfor ha et mer kortsiktig perspektiv for løsningene de arbeider frem. Kreativitet nevnes i denne sammenhengen, og en av lederne var opptatt av at foreldrene måtte trekkes inn i denne kreativiteten: «*Vi jobber veldig med å bidra til at foreldre blir kreative på nettverk, ikke sant*».

Det kan se ut som at slik midlertidig ivaretagelse av barnet i nettverket ofte organiseres uten at det fattes vedtak, så sant foreldrene ikke er uenige. Antakelig er det flere barnevernvaktansatte som ser det som viktigere å være fleksible enn formelle, slik denne lederen uttrykte det:

Vi har tatt kontakt med besteforeldre som har kommet og ivaretatt barnet, og foreldrene samtykker da til at ungen kan være der de første dagene, så ting får roet seg, så vi får litt oversikt over situasjonen. Så det er sånne ting vi gjør for at vi ikke skal trenge å formalisere alle ting, og gjøre det større enn det er. Men at man heller får ta ting etter hvert, når ting har landet litt.

Mye av barnevernvaktens håndtering av akuttstusasjoner kan beskrives som krisehåndtering. Som allerede vist omtales det for eksempel som «*å roe ned*». Lignende formuleringer som benyttes er «*å sortere i situasjonen*», «*skynde seg langsomt*» og «*kjøpe seg tid*». En av barnevernvaktlederne var opptatt av å bruke tid for å sikre vurderingene de gjorde og bemerket at «*det er ingenting som er så akutt at vi må gjøre noe akkurat sånn på sekundet*». Barnevernvaktlederne formidlet at de «*løser*» mange situasjoner på telefon, men at de har lav terskel for å rykke ut på hjemmebesøk, som beskrevet tidligere (kapittel 8). «*Ting ser annerledes ut når vi kommer hjem*», som en leder uttrykte det. Under hjemmebesøk driver barnevernvakten konflikthåndtering og mekling, men de gir også konkrete råd

og til tider bruker de autoritet og instruerer familiemedlemmer for å avhjelpe situasjonen. Et eksempel på det siste hadde utgangspunkt i en telefonhenvendelse om en far som var sterkt beruset. Barnevernvaktlederen fortalte:

Da dro vi hjem dit ... Der var det en unge og en mor. Da var det sånn at han faren måtte dra et annet sted, til en bror eller hvor det var, og sørge for å bli litt edru. Og det ble han. Så sa vi 'så kommer vi hjem på søndag og ser hvordan dette går'. Så på en måte så stoppet liksom den situasjonen.

En av barnevernvaktlederne viste til at de ut fra sin funksjon fikk en viss erfaring i det å møte familier i krise- eller akuttstiasjoner:

Vi har en slags mengdetrening i å presentere oss akutt, liksom hvordan ter du deg på trappen til folk når du har fått en eller annen melding om at far antakelig sitter og drikker, ikke sant. Så [vi] blir etter hvert flinke til å si det på en sånn måte at man kan få lov å komme inn.

Barnevernvaktens ansatte, uansett erfaring, kommer likevel ikke unna vanskelige vurderinger og avveininger. En klar føring på at akuttplasseringer skal unngås hvis det ikke er helt nødvendig, gjør det enda viktigere å ha barnas sikkerhet i fokus:

Vårt mål er jo å prøve å avverge akuttplasseringen, flyttingen [...] og heller støtte opp rundt barnet der det er. Men det er jo noen ganger – det er jo dette dilemmaet,

det som er riktig å gjøre og det som er klokt å gjøre. For det kan være riktig i forhold til lovverket, men er det klokt å gjøre det? Er det til barnets beste å gjøre dette? Det er jo et dilemma som gjør at dette faglige skjønnet vårt blir satt på prøve, hele tiden.

Barnevernvaktordningene er forskjellige, men mange steder har de en helt sentral rolle i akuttarbeidet (se også kapittel 4). Det er to aspekter ved deres funksjon som kan være verd å merke seg. For det første tyder intervjuene med lederne ved sju barnevernvakter på at det i deres praksishverdag kan være et uklart skille mellom det som kan oppfattes som en akuttstiasjon og det som er mer eller mindre krisepreget uten at situasjonen er akutt etter barnevernlovens forstand. Det har igjen sammenheng med det andre aspektet som gjelder det kortsiktige perspektivet i barnevernvaktens praksis. En leder som tidligere hadde jobbet i "vanlig barnevern" påpekte dette:

Jeg har jo jobbet på barnevernvakt og vanlig barnevern, og det som er mest tydeligst for meg er jo perspektivet, [...] det langsiktige perspektivet man gjerne har når man sitter i sakene over lengre tid. Mens [i barnevernvakten] er det liksom her og nå, og hva blir best ut ifra akkurat denne situasjonen. Og tenke litt sånn kortsiktig.

Sakskomplekset de står overfor og her-og-nå perspektivet som preger barnevernvaktene, er viktig å ha med seg når det kommunale barnevernets arbeid med akuttsaker skal vurderes samlet.

10.4 Flytting til familie eller nettverk - som avergetiltak og som akuttplassering

Vi har tidligere vist til funn fra de triangulerte intervjuene når det gjelder barn som flyttet etter akuttvedtak til institusjon og beredskapshjem. Nå vil vi se nærmere på sakene der akuttstiasjonen ble håndtert ved at barnet flyttet til noen i nettverket, inkludert når barnet flyttet fra den ene til den andre forelderen. 'Avergetiltak' i disse sakene var nemlig nærmest ensbetydende med at det ble funnet en løsning i nettverket. For barnet innebar imidlertid avverging av plassering at hun/han likevel måtte flytte. De fem 'avvergesakene' hadde følgende utfall: I to saker flyttet barnet til den forelderen som hadde samvær (samværsforelderen). I en sak flyttet mor og barn sammen til noen i storfamilien. I en fjerde sak flyttet barnet til et tidligere besøkshjem, mens den femte løsningen for avverge innebar at barn og mor flyttet til et foreldre-barn-senter. De tre første løsningene skjedde uten vedtak fra barneverntjenesten, mens de to siste skjedde med vedtak om hjelpetiltak, § 4-4.

I surveyen til barnevernledere svarte nesten alle (98 prosent) at de alltid eller ofte undersøkte om familie eller nettverk kunne være en ressurs for barnet i akuttstiasjoner. Også blant tilsynssakene fra fylkesmennene var det flere som hadde plassering i familie og nettverk som tematikk. Vi kommer tilbake til disse sakene mot slutten av dette kapitlet.

10.4.1 Familie og nettverk som prioritert alternativ og som "frivillig tvang"

Flere av kontaktpersonene som ble intervjuet pekte på at det de siste årene hadde blitt en rutine for barnevernstjenesten å undersøke muligheter for om barnet kunne plasseres hos slekt eller i nettverk: «Hvis det er akuttplassering, vi ønsker jo da gjerne å bruke noen de kjenner, og det jobber vi jo veldig mye med nå, at vi må finne noen i nettverk og familie». En av kontaktpersonene omtalte dette som et slags vendepunkt i akuttarbeidet, som i stor grad har påvirket tjenesten ved at de nå bruker mye mer tid på denne prosessen enn tidligere. Kontaktpersonen hevdet at denne endringen var en av årsakene til at antallet plasseringer var blitt «betraktelig redusert». Ifølge en av kontaktpersonene hadde man før oftere valgt å raskt lansere et konkret alternativ om plassering utenfor hjemmet for familien, mens de nå tok seg bedre tid til å fange opp hva familien selv tenkte rundt valg av løsning: «Så kommer vi på besøk eller sitter i stuen din eller hva som helst sammen, og prøver å finne noen løsninger i familien eller med nettverk». En annen følge av et slikt sterkt fokus på familie- og nettverkplassering så ut til å være at noen tjenester i større grad lot være å akuttplassere, i tilfeller hvor familie- eller nettverkplassering ikke fremstod som et reelt alternativ, jf. følgende utsagn:

Jeg ser jo nå nylige vurderinger som er gjort, [det er] nesten [slik] at hvis vi ikke finner noen de kjenner fra før, så velger vi heller å være veldig tett på og tenke at 'håper det går bra' [...] I noen saker hvor vi kanskje hadde akutt plassert tidligere, nå er vi litt mer dristig og på en måte lar de kanskje bo hjemme mens vi er kjempe tett på fordi vi ikke finner noen vi kjenner som de kan bo hos.

Eksempelene ovenfor tyder på at det økte fokuset på familie og nettverk i akuttarbeidet er en svært viktig strategi, både for å avverge plasseringer og å gjennomføre plasseringer på mer skånsomme måter, når det er nødvendig å flytte barnet fra hjemmet.

I de triangulerte intervjuene var det både eksempler på flyttinger i nettverket som ble gjennomført som en rask privat løsning uten vedtak og som akutt plassering, hjemlet i § 4-6 annet ledd. Til tross for disse ulike formelle rammene, var det klare likhetstrekk mellom barnevernets håndtering og fremgangsmåter. I alle tilfeller innebar det at barna flyttet til noen de kjente godt fra før. I det følgende er det først og fremst kontaktpersonenes beretninger og refleksjoner rundt disse løsningene som trekkes frem. I noen tilfeller var plassering i nettverk en løsning som nærmest «*ga seg selv*», men i flere tilfeller krevde det noe tid på å avklare hvorvidt det fantes ressurspersoner i familiens slekt og nettverk.

Som vi også påpekte i kapittel 9 var det flere saker der det i utgangspunktet ikke så ut til å være muligheter for flytting til nettverket, enten fordi familien manglet nettverk, nettverket ikke hadde anledning eller ikke ønsket å ta på seg oppgaven, for eksempel på grunn av konflikter. Ved nærmere undersøkelser og dialog med konkrete personer i slekt og nettverk ble det likevel avdekket ressurser og muligheter. Slik var det i en sak der løsningen ble at både barnet og mor flyttet til mors foreldre. Barneverntjenesten hadde mottatt flere opplysninger som tilsa at barnet var utsatt for vold fra far. Fordi det var rett før en ferie vurderte man at situasjonen var for uoversiktlig og utrygg for barna og at det måtte settes inn tiltak. Informasjonen barnevernstjenesten fikk gjennom samtaler med barna, foreldrene og deres utvidede familie la grunnlaget for valg av tiltak i denne akutte situasjonen, slik kontaktpersonen forklarer:

Først prøvde vi finne ut av hvordan er nettverket her, for vi vil jo helst ha dem i nært nettverk da ... Så da spør vi jo mor veldig om nettverk, og hun sier først at de ikke har noen. Og vi grubler og grubler, og holder på med det her i noen timer ... Det her er jo en mor som er i fullstendig oppløsning, krise, sjokk og alt selvfølgelig. Har levd med det her veldig lenge. Vi vurderte jo om hun var i stand til å ta vare på barna, det var vi jo veldig bekymret for egentlig ... førsteintrykket var jo at det kom jo ikke til å gå. Men etter hvert fikk hun samlet seg såpass, så sier hun at hun har foreldre som bor en annen plass i landet.

Sitatet viser at en rask beslutning kunne vært at det ikke fantes omsorgsalternativer i nettverket. Mors

tilstand og utryggheten for barna kunne dermed utløst en akutt plassering. Dette var åpenbart også en mulighet barneverntjenesten hadde sett for seg, slik kontaktpersonen videre formidlet:

Så når vi hadde fortalt mor at vi hadde tenkt sånn og sånn, og forklarer at bekymringene våre er såpass alvorlige at vi tenker at det er to alternativer: Det ene er at vi akutt plasserer og sier at de må ut fra av hjemmet fordi de har det ikke trygt nok, eller at vi tenker at du kan ta godt nok vare på dem sammen med dine foreldre, at det blir på en måte frivillig tvang.

Kontaktpersonen beskrev løsningen som «*frivillig tvang*». Det viser at det kan være et relativt uklart skille mellom tvang og frivillighet og mellom formelt vedtak og privat løsning i mange tilfeller. Særlig sett fra forelderens perspektiv: «*Jeg følte jeg ikke hadde noe valg*».

I flere av intervjusakene ble situasjonen som av barnevernet ble beskrevet som akutt, avklart ved at barnet flyttet fra den ene til den andre forelderen. For eksempel til far, som til vanlig har samvær, men ikke daglig omsorg. I en av disse sakene ble flyttingen gjennomført som en privat ordning, men i sterk grad styrt av barneverntjenesten. Barneverntjenesten hadde over tid foretatt fortløpende akuttvurderinger, samtidig som de var i gang med å forberede en sak om omsorgsovertakelse. Når de skulle undersøke plasseringsalternativer, vurderte de de samværsforelderen, men tenkte først at «*[...] dette kommer ikke til å fungere*». Kontaktpersonen fortalte videre:

Jeg føler jo at vi kanskje ikke hadde så kjempetro på han, men vi tenkte at 'det må vi bare gjøre, han må få en sjanse han også' [...] Vi fikk til noen observasjoner når han var hjemme, og da ble vi jo veldig overrasket, fordi da var jo ungene helt annerledes, når han var der. Sånn at vi ble jo tatt litt på sengen selv også, at 'oi' liksom.

Det hadde vært en tilspisset konflikt mellom foreldrene, som av ulike grunner hadde gjort det vanskelig for barnevernstjeneste å se far som en ressurs for barna. Videre kom det tydeligere frem at far delte barnevernstjenestens bekymring for barnas situasjon, noe som ble vektlagt av kontaktpersonene som viktig. For at flyttingen skulle skje som en privat ordning, måtte mor samtykke. Mor formidlet imidlertid i intervjuet å ikke ha et reelt valg, i en situasjon der barnevernstjenesten formidlet at alternativet var plassering utenfor nettverket. Det samme formidlet en annen mor i en sak der flyttingen skulle skje fort. Da mor ble intervjuet, fortalte hun: «*Så da fikk jeg en telefon fra hun [konsulenten] at jeg måtte komme opp på kontoret med en gang. Og så kjørte jeg til kontoret, og der fikk jeg beskjed at ungene ikke skulle bo mer hos meg ... Det var ikke greit*». Det som for barnevernstjenesten ble definert som en privat løsning og en avverget akutt plassering, opplevde omsorgspersonen som en slags «*frivillig tvang*». Kontaktpersonen reflekterte rundt hvorvidt det hadde vært «*riktigere*» å fatte et tvangsvedtak slik at mor fikk muligheter for å klage på vedtaket og hadde hatt rett

til advokatbistand. Den type refleksjoner blir enda mer aktuelt tema sett i lys av at det i flere saker viste seg at barneverntjenesten i realiteten regulerte samværet, selv om de ikke hadde myndighet til det. Dette kommer vi nærmere inn på i kapittel 12.

Som tidligere påpekt, fant vi også eksempler i intervju-materialet på at barn ble flyttet til samværsforelder på grunnlag av akuttvedtak. Utfallet av akuttstiasjonen ble altså den samme for barna som i saken over, men flyttingen ble gjennomført som en akuttplassering hjemmet i § 4-6 annet ledd som følge av at omsorgsforelder ikke samtykket. I en sak formidlet kontaktpersonen at barnevernstjenesten i akuttvurderingen hadde vektlagt et positivt inntrykk av far, betydningen av kontinuitet for barna og barnas klart uttrykte ønske om å flytte:

Ja, og når de vil det, og det er der de er vant med å være, de har vært der over tid når [mor] har reist til [hjemlandet]. Og så vil vi jo bruke det nettverket de har og ikke rive de ut. Og det er en far som har lyst og står på, virkelig.

Omsorgsforelder fortalte at hun hadde benyttet seg av advokatbistanden hun fikk rett til og fremholdt at det hadde vært avgjørende med hensyn til å bli hørt, blant annet når det gjaldt samvær.

Som vi har sett fra ulike deler av prosjektets datamateriale, er det å vurdere slekt og nettverk som ressurser i akuttstiasjoner noe som er relativt utbredt. De triangulerte intervjuene har vist at dette ikke er entydig uproblematisk. Vi skal nedenfor vise at vårt innsyn i fylkesmennenes tilsynssaker også får frem dette.

10.4.2 Vurderinger av slekt og nettverk, slik fylkesmannen ser det

Et av de vanligste temaene når fylkesmannen mottok klager vedrørende akuttsaker, dreide seg om at barnevernet ikke hadde plassert, og heller ikke vurdert å plassere barnet, i slekt eller nettverk. Gjennomgående fant vi at fylkesmennene i sine vurderinger var tydelig på forpliktelsen til å vurdere plassering i familie og nettverk er like sterk ved akuttplasseringer som ved omsorgsovertakelser. Videre påpekte de at slike vurderinger skulle vært dokumentert. I en sak henviser fylkesmannen til et brev fra Bufdir av 14.01.15 (Bufdir, 2015b), hvor denne forpliktelsen kommer tydelig fremkom:

Barneverntjenesten har derfor så langt det er mulig i den aktuelle situasjon en plikt til å kartlegge og vurdere mulighetene for en plassering i familie og nære nettverk. Slike undersøkelser kan unnlates dersom det av faglige grunner eller av hensyn til barnets beste er åpenbart at familie eller nettverk ikke vil kunne godkjennes som plasseringssted.

Det vises til at barnevernstjenesten kan ha varierende kjennskap til barnets familie- og nettverksrelasjoner, samt begrensede mulighet for å kartlegge situasjonen når beslutninger skal fattes raskt. Det er med andre ord ikke alltid mulig å undersøke familie og nettverk som plasse-

ringsalternativ. I det tidligere omtalte brevet fra Bufdir heter det da, ifølge fylkesmannen:

En forsvarlig saksbehandling forutsetter at alle sentrale vurderinger som gjøres i en barnevernssak dokumenteres [...] Dersom det er unnlatt eller det kun er gjort en begrenset kartlegging (av familie og nære nettverk), skal barneverntjenestens faglige vurderinger av et slikt valg fremgå av sakens dokumenter. Barneverntjenestens vurderinger av om et barn skal plasseres i familie eller nettverk eller i et ordinært fosterhjem skal alltid dokumenteres.

I en av de konkrete sakene som fylkesmennene har vurdert, slår fylkesmannen fast at «barneverntjenestens vurdering av at det var nødvendig å flytte barna i et beredskapshjem utenfor barnets familie og nettverk ikke var forsvarlig». Barneverntjenesten hadde vist til at de hadde for lite kjennskap til nettverket og at de hadde visse betenkeligheter når det gjaldt omsorgskvaliteten hos besteforeldrene. Fylkesmannen mente at dette ikke var en tilstrekkelig begrunnelse: «at [besteforelder] ikke har vært en fullgod omsorgsperson for mor, betyr likevel ikke at [besteforelder] ikke vil kunne ta vare på barnebarna i en akuttstiasjon». Videre påpekte fylkesmannen at godkjenningen som fosterhjem, som er et krav, må kunne komme i ettertid når det dreier seg om en akuttstiasjon og det barna skal bo der over tid.

Tidsfaktoren var også tema i en sak der barnevernvakten hadde akuttplassert et barn i beredskapshjem. Barnevernvakten hadde hatt kontakt med familien tidligere og da valgt å benytte barnets besteforeldre som en midlertidig løsning, uten å fatte vedtak. Den aktuelle situasjonen oppstod klokken fire om natten, og barnevernvakten hadde derfor ikke kontaktet besteforeldrene. Fylkesmannen påpekte at tidspunktet på døgnet ikke skal være avgjørende for hvorvidt barnets nettverk kontaktes, og at barnevernvakten hadde brutt barnevernlovens § 1-4 om krav til forsvarlig saksbehandling. Herunder at de ikke hadde dokumentert sine vurderinger.

I tre saker var tilsynssaken utløst av klage fra familiemedlemmer som mente de burde vært vurdert som plasseringsalternativ. I den ene saken var det flere i nettverket til familien som henvendte seg til fylkesmannen. Fylkesmannen skriver: «Nettverket kunne ifølge klagerne gjerne stilt opp for barn og mor, og det er personer som har stått barna nær siden fødselen, og som barna er knyttet til». Barneverntjenesten hadde flere betenkeligheter med å benytte nettverket i dette tilfellet, som at barnet måtte bytte skole, mistet viktige personer i nettverket og fikk lang vei til samvær med foreldrene. Dessuten var det knyttet visse bekymringer til hendelser i nettverket. Barneverntjenesten hadde hatt samtaler med både foreldre og barn om nettverksalternativer, i tillegg til et møte med slekt. Dette siste møtet hadde imidlertid funnet sted sju uker etter akuttplasseringen, og fylkesmannen fremholdt at dette indikerte at sonderinger i nettverket hadde vært for lavt prioritert. Fylkesmannen skrev:

Barneverntjenesten har gjort minimale kartlegginger av familien og nære nettverk. Møtet med (slektninger) skjedde sju uker etter plasseringen. Det er altfor lang tidsbruk i en akutt sak, og særlig i lys av at flere kontaktet barneverntjenesten og tilbød seg å stille opp.

I en annen sak der et familiemedlem klaget til fylkesmannen fordi hun ikke var vurdert som plasseringsalternativ, støttet fylkesmannen barneverntjenestens vektlegging av barnets sikkerhet. Risikoen gjorde det nødvendig å benytte offentlig beredskapshjem og skjultadresse. Allerede dagen etter ble det tatt initiativ til akutt familieråd. Dette ble avholdt, og barnet flyttet til familiemedlemmet som hadde klaget. Fylkesmannen mener at tjenesten med dette har ivaretatt sin plikt til å vurdere familie og nettverk ved plasseringen.

Tilsynssakene fra fylkesmennene signaliserer tydelige forventninger om at barneverntjenestene ikke kan ta lett på forpliktelsen til å vurdere plasseringsmuligheter i slekt og nettverk, også i akuttstusjoner. Det er først og fremst hensynet til barnets sikkerhet som står frem som et gyldig argument for å benytte andre alternativer.

10.4.3 Flytting fra den ene til den andre av foreldrene, slik fylkesmannen ser det

Når barneverntjenesten flytter barn fra den ene til den andre forelderen i en akuttstusjon, er det noen særlige hensyn og konsekvenser som det er verd å se nærmere på, jf. tidligere beskrivelser fra det triangulerte intervju-materialet. I slike stusjoner handler barneverntjenesten i grenselandet mellom barnevernlov og barnelov. Det kan være særlig komplisert å manøvrere i dette terrenget, særlig i tilfeller der relasjonen mellom foreldrene er preget av konflikt. Barnevernet risikerer å bidra til at konfliktnivået eskalerer. Uavhengig av om flyttingen skjer ved akuttvedtak fra barneverntjenesten eller som en løsning for å avverge en akuttstusjon, får barneverntjenesten sterk innflytelse på hvordan omsorgsansvar og samvær fordeles mellom foreldrene, i det minste på kort sikt. Vi fant også denne tematikken aktualisert blant tilsynssakene.

I en av disse sakene henviser fylkesmannen til rundskriv Q-0835 fra 1993, der BFD regulerer muligheten og forutsetningene for at barn skal kunne plasseres i fosterhjem hos biologiske foreldre ved omsorgsovertakelse eller akuttstusjon. I dette rundskrivet heter det at det er «urimelig at barn i tilfelle der det er omsorgssvikt hos den ene av foreldrene, ikke skal kunne plasseres hos den andre dersom denne anses å kunne gi barnet nødvendig omsorg». Likevel settes det i utgangspunktet opp visse forutsetninger: i) fordi dette berører hvordan daglig omsorg er regulert av barneloven, er utgangspunktet at den andre forelderen må kreve omsorgen for barnet overført til seg; ii) vedkommende må kunne godkjennes som fosterhjem; og iii) flyttingen må være til barnets beste. Rundskrivet gir imidlertid en mulighet for å fravike disse kravene i stusjoner der det fattes akuttvedtak etter § 4-6 og det raskt må finnes en midlertidig omsorgsordning for barnet. For det første ved at barnet kortvarig kan bo hos den andre uten at det reises krav eller i påvente av at det reises krav

om å overta omsorgen. Her bør barneverntjenesten sette en frist. For det andre, når det gjelder godkjenning av mor eller far som fosterhjem «dersom dette er den beste løsningen for barnet». Og for det tredje at plassering ikke kan utsettes og må gjennomføres selv om mors/fars omsorgsevne på det tidspunktet ikke er nærmere utredet.

Tre av tilsynssakene omhandlet denne tematikken og i to av sakene fant fylkesmannen at barneverntjenesten hadde brutt med forsvarlig praksis. Direkte eller indirekte påpekte de at barneverntjenesten beveget seg inn i omsorgsfordelingen mellom foreldrene, som lå utenfor deres myndighet. I den ene saken klagde mor blant annet på barnevernets vedtak om å flytte barnet til far. Fylkesmannen påpeker at vurderingene for at dette er til barnets beste ikke er dokumentert. Vedtaket var, slik fylkesmannen beskriver det, for ensidig basert på barnets uttalelser om at hun ikke klarte å bo hos mor, uten å ta tilstrekkelig hensyn til konflikten mellom foreldrene:

Ut fra de opplysningene FM har fått, frem står det som om barneverntjenesten har lagt barnets forklaring til grunn uten å stille kritiske spørsmål. Barneverntjenesten hadde kjennskap til familien fra tidligere kontakt og de var klar over at det var en konflikt mellom mor og far som hadde vart over lang tid og som hadde påvirket barnet negativt. En vurdering av disse momentene er heller ikke nedtegnet i det midlertidige vedtaket. Et barn har krav på å bli hørt. Barnets mening må alltid veies opp mot andre hensyn. Slike hensyn kan være barnets alder og modenhet, konflikter mellom barnet og foreldrene og kjent informasjon fra andre.

I denne saken hadde videre barneverntjenesten anbefalt far å søke om midlertidig omsorg. Fylkesmannen påpeker at det også her manglet dokumentasjon av vurderingene som lå til grunn for denne anbefalingen, særlig fordi barneverntjenesten tidligere hadde beskrevet omsorgsevnen til mor som god, mens de var bekymret for fars omsorgsevne. Når barneverntjenesten etter flyttingen i tillegg hadde kommet til at de kunne avslutte saken, mente fylkesmannen at barneverntjenesten på flere måter hadde behandlet foreldrene ulikt. Selv om de ikke uttrykte det tydelig, kan fylkesmannens kritikk forstås som at barnevernet delvis har skapt og delvis grepet inn i konflikten mellom foreldrene. Fylkesmannen skrev: «I denne saken har mor gjennomgående blitt holdt utenfor sentral og viktig informasjon. Foreldrene har blitt forskjellsbehandlet».

I en annen tilsynssak konkluderte Fylkesmannen med at barneverntjenesten ikke hadde brutt loven og ikke hadde handlet på tvers av forsvarlig praksis. Mor klagde på at flyttingen av barnet til far ikke var forsvarlig ut fra fars problemer med økonomi, rus og vold. Hun og hennes familier hadde gjort flere henvendelser til barneverntjenesten om dette. Det var flere forhold som syntes å ha betydning for fylkesmannens vurdering, herunder at mangler ved mors omsorg var stadfestet gjennom vedtak om omsorgsovertakelse i fylkesnemnda. Videre at barneverntjenesten selv hadde vært usikker på om det var forsvarlig å plassere hos far «på grunn av sakens historikk og bekymringer rundt fars atferd». Ut fra meldingene

fra mor fulgte barnevernstjenesten opp med uanmeldte hjemmebesøk, rustesting av far, innhenting av medisinske opplysninger og tilsynsfører, samt samtale med barnet. Fylkesmannen fremholdt at barneverntjenesten fulgte opp plasseringen «*på en tilstrekkelig måte*», samt at usikkerheten rundt fars omsorgskompetanse tas hensyn til «*så lenge barneverntjenesten fortløpende vurderer om den er tilfredsstillende*».

I den tredje saken hadde det vært flere akuttsituasjoner i løpet av en toårsperiode. Den siste akuttsituasjonen ble løst med at barnet igjen flyttet fra mor til far, denne gang etter § 4-4 sjette ledd. Fylkesmannen syntes å være

mest kritisk til at barneverntjenesten hadde lagt sterke føringer for samværet, selv om dette er regulert av barneloven, deriblant gitt sterke anmodninger om å stanse samvær. Fylkesmannen skriver at barneverntjenesten gjennom «*sprikende tiltak og anmodninger har bidratt til at den uavklarte situasjonen har vedvart over tid*». Barneverntjenesten har regulert forholdet mellom foreldrene, og mellom foreldrene og barna, uten at saken har blitt «*behandlet av fylkesnemnda i hht. barnevernloven eller tingretten i hht. lov om barn og foreldre*». Fylkesmannen slår fast at barneverntjenesten med måten de har håndtert plasseringer og samvær har «*inntatt en uklar rolle i forhold til lov om barn og foreldre*».

10.5 Bruken av akutt familieråd

I kapittel 2 omtalte vi en rapport om erfaringer med bruken av akutttråd (Slettebø et al. 2020). På tross av at de aller fleste tjenestene var opptatt av å kartlegge og bruke familie og nettverk i akuttarbeidet, var det kun en tidel av barnevernlederne som oppga at de «*ofte*» brukte akutt familieråd (også omtalt som akutttråd) som metode, mens en knapp halvpart hadde brukt det «*av og til*» eller «*sjelden/aldri*».

Journalstudien viste også at akutt familieråd kun ble gjennomført i 6 prosent av sakene. I halvparten av sakene (5 saker) hvor dette ble gjennomført, ble barnet akutt plassert i nettverket; 4 av barna etter § 4-6 annet ledd, og 1 barn etter 4-6 første ledd. I flere av sakene ble akutt fa-

milieråd gjennomført etter plasseringen; fra en dag til en måned i ettertid av plassering. Her stiller vi spørsmål ved hvor lenge etter en akuttplassering dette kan gjennomføres og samtidig kalles *akutt familieråd*.

At akutt familieråd, men også ordinært familieråd, blir sjelden brukt, ble også funnet i en annen nylig publisert forskningsrapport om undersøkelsesarbeidet i barnevernet (Christiansen et al., 2019). Fra tjenester som sjelden/aldri brukte akutttråd har vi fått spurt om hvorfor de ikke har brukt akutttråd. Vi har gruppert grunnene og viser de i tabellen nedenfor.

Tabell 10.5, grunner for ikke å bruke akutt familieråd

Grunner for ikke å bruke akutt familieråd	(n)
Ikke tid, mangler koordinator	20
Manglende ressurser i nettverk	17
Ikke kompetanse/erfaring	11
Få akuttsaker	10
Bruker familie/nettverk uansett	9
ikke aktuelt (ikke trygt, familien ønsker ikke)	5
Dårlig erfaring	2

Note: flere grunner mulig

Ifølge tabellen synes det å være flere grunner til at akutt familieråd ikke benyttes særlig ofte. At det mangler eller tar for lang tid å skaffe koordinator har med rammebetingelser å gjøre, og at ordningen foreløpig ikke er like godt tilgjengelig overalt. At det oppleves å ikke være tid å ta i bruk akutttråd ble omtalt av Slettebø et al. (2020), som fant at flere informanter ble overrasket over at det faktisk *ikke* tok så lang tid å tromme sammen akutttrådet som de hadde trodd. Dette synes å være en svært viktig informasjon å formidle i den videre spredningen av akutttråd. At noen tjenester mangler kompetanse eller erfaring kan forstås både som at en del tjenester har få akuttsaker, eller at tjenestene av ulike grunner ikke har prioritert å bruke eller få opplæring i metoden. Som det

også er kommet frem i intervjumaterialet, er det foreldre som var kritisk til å involvere nettverk, både generelt og med tanke på familieråd.

Flere opplyste at de involverer familie og nettverk uavhengig av akutttråd. Det kan tyde på at de ikke ser behov for denne spesifikke metoden, og/eller at de foretrekker å jobbe med nettverket på mer tradisjonelle måter. Når vi vet at de aller fleste tjenester har en aktiv holdning til å arbeide med familie og nettverk, både i akuttsituasjoner og ellers, kan det være relevant å se nærmere på fordeler/ulempene med akutttråd sammenlignet med andre typer nettverksarbeid. Mer spesifikke grunner som gjør at det ikke er aktuelt å bruke akutttråd, f.eks. at det

vurderes å ikke være trygt nok, at det mangler ressurser i nettverket eller at familien ikke ønsker å delta i akutttråd, er viktige vurderingstema i enhver beslutning om å bruke akutttråd eller ikke.

10.5.1 Erfaringer fra tjenester som har brukt akutt familieråd

Barnevernlederne ble også spurt om hvilke konkrete erfaringer de hadde med akutt familieråd; mer presist hva mente de var bra, og hva var ikke bra. Vi fikk en lang rekke kommentarer til dette spørsmålet, som vi har systematisert nedenfor.

Hva var bra med akutttråd?

Et hovedsynspunkt blant barnevernlederne var at akutttråd var en god metode for å kartlegge ressurser og finne løsninger i familie og nettverk på kort tid og slik «*få familien raskt på banen*». Flere bemerket at akutttråd kunne få frem ressurser i nettverket som barnevernet ikke kjente til og/eller alternative løsninger: «*Der vi ikke har åpenbare løsninger i nettverket, har vi brukt akutt familieråd. Noen ganger har det gitt oss noen løsninger vi ikke hadde fått til uten familieråd*», og «*Vi får ofte tak i personer i nettverket barnevernet ikke kjenner til*». Involvering av nettverket kan også bidra til at det kommer frem «*mye informasjon som barnevernet ikke hadde kjennskap til fra før*». På denne måten kan akutttrådet åpne opp for flere mulige løsninger/plasseringsalternativer i nettverket eller måter å unngå plassering på. Lederne vektla også at akutttråd kan mobilisere nettverket og skape eierskap til løsningene. Nettverket involveres tidlig, blir kjent med barnevernets bekymringer, alle får den samme informasjon samtidig og familien finner gode løsninger sammen: «*Bra å engasjere nettverket og få dem til å «eie» løsningene sammen*». Familien «*blir satt i førersetet*».

Akutttråd kan ifølge barnevernledere bidra til at akuttsituasjonen løses på en god måte for barnet, både på kort og lang sikt. En av lederne beskrev fordelene med akutttråd var at det ble funnet en løsning på situasjonen «*ikke bare der og da, men vi opplever at det også gir en positiv effekt på sikt*». Dette ved at akutttråd blant annet kan være en «*god måte å ha kontakt (med familiene) på i en vanskelig samarbeidssituasjon*» og man «*kan skape forståelse for*

barnevernets handlinger». Slik kan man «*forebygge uro etter en plassering*». Akutttråd kan samlet sett bidra til en trygg flytteprosess for barnet, blant annet gjennom at nettverket får informasjon om barnets situasjon og «*at barnet erfarer at det har familie som vil bidra og som bryr seg*».

Hva var utfordrende med akutt familieråd?

Lederne påpekte også utfordringer med akutttråd. Flest ledere nevnte at det «*tar for lang tid*» å få tildelt koordinator og å få gjennomført akutttrådet; opptil en uke, og at dette var for sent når situasjonen var akutt: «*Det betyr ofte at barn må i statlig beredskapshjem først for så å flytte til nettverk*». Derfor nevnte noen av lederne at de foretrakk å kartlegge nettverk gjennom nettverksmøter «*uten at det følger familierådsmodellen*».

En annen utfordring var mangel på ressurser i nettverket eller problemer i nettverket. Barnevernlederne beskrev situasjoner der familien og nettverket ikke «*er en aktuell ressurs*». I den forbindelse kunne barnevernet oppleve at møtene ble avlyst av familien før gjennomføring, eller at det ikke var mange nok deltakere. Flere påpekte at barna da kunne oppleve at «*ingen stiller opp*». Flere ledere beskrev det dermed som sårbart for de barna og unge som ikke hadde tilgang til ressurssterke nettverk: «*Sårt for ungdommer når det ikke er ressurser i nettverket som kan stille opp og forhindre flytting til personer barnet ikke kjenner*».

Det ble også nevnt «*manglende langsiktighet*» f.eks. ved at personer i nettverket meldte seg for å bistå, men siden trakk seg fordi de hadde følt seg «*presset til å ta på seg ansvar de egentlig ikke ønsker, eller ser rekkevidden av*». Det kunne også skje at nettverket ikke klarte å sikre situasjonen til barnet tilstrekkelig, men heller kompliserte den og utgjorde en risiko. Flere ledere påpekte også at det kunne bli konfliktfylt ved akutt familieråd: «*Det som noen ganger blir en utfordring, er at de voksne ikke klarer å la være å luften sin egen frustrasjon over barnet/ungdommen eller barnevernet i familierådene*». Nettverket kunne også mangle forståelse for det alvorlige barneverntjenestens så i situasjonen, eller det kunne sås tvil om barnets opplevelse («*barnets opplevelse kan bli overprøvd*»). I andre tilfeller ønsket foreldrene ikke å involvere familie og nettverk.

10.6 Oppsummerende drøfting

I dette kapitlet har barneverntjenestens håndtering av akuttsituasjoner vært tema, og det er først og fremst barnevernsansattes beskrivelser som har vært rapportert. Andre aktørers perspektiver er inkludert mer som kommentarer enn som utfyllende analyser. Til tross for at mange situasjoner som omtales som akutte, egentlig har vært kjent av barnevernet over lengre tid og ikke opptrer som plutselige hendelser, har akuttsakene en egen dynamikk i barnevernets arbeid. Den grunnleggende forståelsen er at det haster med å finne en løsning. Stilt overfor en slik situasjon er det en rekke utfordringer de barnevernsansatte skal forholde seg til. To overordnede utfordringer kan fremstå som motsetningsfylte: På den

ene siden å være kreativ når det gjelder å finne løsninger for å ivareta det enkelte barns individuelle behov. På den andre siden å være formell for å ivareta de ulike parters rettssikkerhet når beslutninger tas raskt og har så store konsekvenser for barn og foreldre som beslutningene dreier seg om. Behovet for kreativitet og samarbeid blir særlig tydelig gjennom den sterke vektleggingen av å benytte familie og nettverk i akuttsituasjoner. Til tross for at dette er en føring som reflekteres i alle våre ulike datasett, viser de kvantitative dataene at det fortsatt er Bufetat's tiltak som oftest benyttes, når konklusjonen er å plassere barnet/ungdommen etter akuttvedtak, og beredskapshjem er det klart vanligste tiltaket.

Mens mange barnevernsledere ifølge surveyen, hadde blandete erfaringer fra samarbeidet med Bufetat, beskrev kontaktpersoner som ble intervjuet samarbeidet som stort sett positivt (kapittel 6). Helsetilsynet (2018) har ikke kunnet dokumentere klare mangler ved Bufetat's oppfyllelse av sin bistandsplikt. Det er samtidig klare indikasjoner på at dette ikke alltid skjer. Riksrevisjonen (2018) og Fafo (Gautun, 2010a) har dokumentert variasjoner når det gjelder å ha tilgjengelige tiltak, og dette reflekteres også i deler av våre data. Størst utfordring synes å være å finne tiltak innenfor rimelig geografisk avstand og tiltak som imøtekommer barnas individuelle behov. Med tanke på at vurdering om akutt plassering ofte innebærer en avveining mellom hva som gevinsten og hva som er omkostningen for det aktuelle barnet, er dette kritiske faktorer i akuttarbeidet.

Når det gjelder å ivareta barnas behov i akuttstiasjoner, kan det se ut som godt samarbeid og ansvarsdeling mellom psykisk helsevern og barnevern er særlig viktig for en del av de ungdommene som blir flyttet til barnevernsinstitusjoner.

Mer aktiv bruk av nettverket kan øke muligheten for å gi rett hjelp når det haster. På den ene siden kan det supplere og delvis erstatte Bufetat's akutttilbud. På den annen side kan det være enda vanskeligere å dimensjonere dette tilbudet og ha det tilstrekkelig differensiert og geografisk tilgjengelig dersom etterspørselen blir mindre. Det er for øvrig en mangel ved den offentlige barnevernsstatistikken at akutt plasseringer i slekt og nettverk ikke registreres⁶⁶. Som nevnt er involvering av og hjelp fra nettverk og den utvidete familie i akuttstiasjoner noe som understrekes på tvers av prosjektets datamateriale. Det gjelder både som midlertidige omsorgspersoner som barnet kan flytte til ved akuttvedtak og som personer som kan stille opp og avverge at en akutt plassering blir nødvendig. Tilsynssakene fra fylkesmennene er samlet sett en understreking av denne faglige og politiske føringen.

Det er verd å merke seg at det som vi har registrert som «*avverget*» akutt plassering, svært ofte innebærer at barnet likevel flytter. Det er også verd å merke seg at det særlig er i denne sammenhengen at det ligger utfordringer når det gjelder det formelle, slik våre funn viser. Vi sikter da til at praksisen åpenbart varierer med hensyn til om løsninger, som innebærer flytting til familie og nettverk, rammes inn av barnevernsvedtak eller ikke, og den varierer med hensyn til hvilke lovbestemmelser som benyttes. Og det synes som om denne variasjonen samlet sett er tilfeldig.

Løsninger i familie og nettverk, også når det skjer med samtykke eller helt uten vedtak og formell innramming fra barnevernet, innebærer til tider en form for «*frivillig tvang*». Dette fordi barneverntjenesten i forløpet formidler at dersom løsninger i nettverket ikke lar seg finne, eller dersom foreldrene ikke samtykker, vil barneverntje-

nesten benytte tvangsbestemmelsene. Når det i slike stiasjoner fattes vedtak, kan det reises tvil om gyldigheten av det samtykket som ligger til grunn. Dette er noe som blir nærmere belyst og diskutert i kapittel 15.

I en del saker er løsningen (som avvergetiltak eller akuttvedtak) at barnet i akuttstiasjonen flytter fra den av foreldrene som har den daglige omsorgen til den som til vanlig kun har en samværsordning. Det er grunn til å tro at dette vil være en god løsning for barnet i mange tilfeller, men det kan også i slike saker være at barneverntjenesten har vansker med å respektere grensen mellom hva som reguleres av barnevernloven og hva som reguleres av lov om barn og foreldre. Om denne typen løsninger også innebærer at konflikten mellom foreldrene eskalerer og om dette går ut over barnet, er noe som må inngå i de vurderinger barnevernet gjør i den aktuelle stiasjonen.

Akuttråd anses i mange sammenhenger som en effektiv måte for å mobilisere familie og nettverk i akuttstiasjoner. Akuttråd har også den fordel at det er andre enn de offentlige ansatte som finner løsningene, noe som vil kunne være verdifullt for barnet både på kort og lengre sikt. Informasjon fra barnevernlederne tyder imidlertid også på utfordringer og begrensinger med denne metoden. Dette sammen med den begrensede bruken av akuttråd som vi har funnet, tilsier at det er behov for mer kunnskap om akuttråd versus andre former for nettverksmobiliserende arbeid i akuttstiasjoner. Barnevernvaktene, der de finnes, har en sentral funksjon i akuttarbeidet. De ansatte ved barnevernvaktene har trening i å håndtere krisestiasjoner. Det er interessant å merke seg forskjellen på det kortsiktige perspektivet de oftest har i sin håndtering av akuttstiasjoner i motsetning til barneverntjenestene, som ut fra tidligere kjennskap og fremtidig ansvar i saken, tenker mer langsiktig. Vi finner indikasjoner (i andre kapitler) på at barneverntjenesten i sitt komplekse langsiktige perspektiv kan miste av syne den krise som barn, ungdom og foreldre opplever i akuttstiasjoner. Trolig vil de kunne dra nytte av barnevernvaktens erfaringer i denne sammenhengen.

Kapittel 11

Flytteprosessen

I dette kapittelet utforsker vi hvordan barnevernet forbereder og gjennomfører hasteflyttinger, samt følger opp barn og familier første uke etter hasteflytting er gjennomført. Vi benytter begrepet 'hasteflytting' for å tydeliggjøre at vi inkluderer både flyttinger som følger av et akuttvedtak og flyttinger som skjer uten akuttvedtak (avvergetiltak). På tvers av ulike datakilder tegnes et komplekst bilde, og barnevernets arbeid med flytteprosessen henger nært sammen med hva som i utgangspunktet var bekymringen, barnets alder, foreldre og barn sine ønsker,

hvilket vedtak som fattes, ressursituasjonen i tjenesten mv. Vi presenterer først resultater fra det kvantitative materialet som belyser hvem som er involvert i flytteprosessen og hvordan barn og foreldre følges opp den første uken. Deretter presenteres funn fra de triangulerte intervjuene med barn, foreldre og kontaktperson i samme sak, knyttet til hvordan barnevernstjenesten jobber for å legge til rette for en trygg og forutsigbar flytting, samt hvordan dette oppleves av barn og foreldre.

11.1 Gjennomføring og oppfølging

I surveyen til barnevernsledere og journalstudien undersøkte vi hvilke personer og instanser som var involvert ved flyttingen og hvilke aktiviteter som inngikk i flytteprosessen. Begge datakildene omhandler flyttinger etter akuttvedtak. Vi har dermed ikke kvantitative data som belyser flytteprosessene i avvergesaker.

11.1.1 Involverte i flyttingen

I surveyen krysset barnevernlederne av for hvilke personer og instanser som var involvert i flyttingen i eksempel-sakene hvor akuttvedtak ble fattet (tabell 11.1).

Tabell 11.1, Hvem fulgte barnet i selve flyttingen, surveydata

Hvem fulgte barnet? (n=72)	% (n)
Ansatte som kjente familien fra før	44 % (32)
Ansatte fra mottak/vakthavende	32 % (23)
Barnevernvakt	24 % (17)
Noen fra barnets nettverk	21 % (15)
Politi	11 % (8)
Foreldre	11 % (8)
Andre	7 % (5)
Andre samarbeidsinstanser	6 % (4)

Note: flere kryss mulig.

Tabell 11.1 viser at det oftest var ansatte fra barnevernstjenesten som kjente familien fra før som fulgte barnet (44 prosent), etterfulgt av ansatte i mottak/vakthavende (32 prosent). Noe sjeldnere oppga barnevernlederne at barnevernvakten var involvert (24 prosent), eller at noen fra barnets nettverk fulgte barnet (21 prosent). Politi, foreldre og samarbeidspartnere ble sjeldnest oppgitt å ha deltatt.

I journalstudien forelå det slik informasjon i to tredjedeler av sakene. Involvering av foreldre i selve flyttingen ble ikke registrert. Det var dokumentert at ansatte fra barnevernstjenesten var med i 48 prosent av flyttingene, barnevernvakt i 40 prosent. Politiet var med i syv prosent av plasseringene, da sammen med barneverntjenesten eller barnevernvakten, og andre offentlige personer (som lærer, ansatt ved familiesenter) var med i 10 prosent av tilfellene.

11.1.2 Ivaretagelse av barn og foreldre

I surveyen ba vi barnevernslederne svare på hvilke aktiviteter som ble gjennomført under eller rett etter flyttingen, samt hvordan barn og foreldre ble fulgt opp. Vi listet opp aktiviteter som kan finne sted når akuttvedtak

fattes, i tillegg til at barnevernlederne fikk mulighet til å supplere med «annet». Aktivitetskategoriene ble utviklet på grunnlag av anbefalinger som fremgår i det digitale akuttverktøyet publisert av (Bufdir, 2015a).

Tabell 11.2 Hvilke aktiviteter ble gjennomført under eller rett etter flyttingen?

Aktiviteter under/etter flytting (n=72)	% (n)
Sikret at barnet og de som ivaretok barnet fikk riktig og nok informasjon	94 % (68)
Ansatte hjalp barnet å etablere kontakt med de voksne der barnet skulle være	78 % (56)
Foreldre ble tilbudt hjelp	69 % (50)
Snakket med barnet og plasseringssted om hvordan/hvilken kontakt de kunne ha med familie/nettverk, også gjennom FB og telefon	61 % (44)
Barnet fikk ta avskjed med foreldre	41 % (30)
Annet	7 % (5)

Note: flere kryss mulig.

Tabell 11.2 viser at barnevernlederne i de aller fleste sakene oppga at både barnet og de som skulle ivareta barnet fikk riktig og nok informasjon (94 prosent). I nesten åtte av ti flyttinger hjalp ansatte barnet å etablere kontakt med de voksne der barnet skulle flytte, og noe sjeldnere ble foreldrene tilbudt hjelp. I om lag seks av ti flyttinger snakket barnevernsansatte med barnet og plasserings-

stedet om hvordan kontakten med familie og nettverk kunne være. I kun fire av ti flyttinger ble det oppgitt at barnet fikk ta avskjed med foreldre.

Når det gjaldt barnevernets oppfølging av plasseringen den påfølgende første uken etter flyttingen, oppga barnevernlederne følgende om eksempelsakene:

Tabell 11.3 Barnevernets oppfølging første uke etter plassering

Aktiviteter første uke etter flytting (n=85)	% (n)
Kontakt med plasseringssted innen 3 dager	89 % (75)
Foreldre ble informert om videre forløp	86 % (72)
Samtale med barnet innen 3 dager	76 % (64)
Barnet fikk informasjon om videre forløp	66 % (55)
Barnets mening ble spurt etter	64 % (54)
Plasseringsstedet fulgt opp, veiledning	61 % (51)
Barnet fikk hjelp til å holde kontakt med foreldre	52 % (44)
Foreldre ble tilbudt hjelp	46 % (39)
Barnet ble undersøkt av lege/annet helsepersonell	42 % (35)
Lagt til rette for kontakt med søsken, nettverk, viktige personer	42 % (35)
Barnet fikk hjelp til å informere/holde kontakt med skolen	30 % (25)
Intern evaluering av flytteprosessen	27 % (23)
Felles møte mellom de som var med på flyttingen og barnet	25 % (21)
Ingen, fordi barnet flyttet raskt hjem igjen	1 % (1)
Ingen, av andre grunner	-
Annet	17 % (14)

Tabell 11.3 viser at barnevernstjenesten i et klart flertall av eksempelsakene hadde vært i kontakt med plasseringsstedet innen tre dager (89 prosent) samt informert foreldrene om videre forløp (86 prosent). Når det gjaldt kontakt med barnet, ble barnet snakket med innen tre dager i tre fjerdedeler av sakene (76 prosent). I to tredjedeler av sakene ble barnets mening etterspurt (64 prosent) samt at barnet fikk informasjon om videre forløp (66 prosent). Nesten like ofte ble det gitt veiledning eller annen oppfølging til plasseringsstedet den første uken. I om lag halvparten av sakene fikk barnet hjelp til å holde kontakten med foreldre, noe sjeldnere med søsken/annet nettverk og i underkant av en tredjedel med skolen. At det forholdsvis sjelden ble lagt til rette for kontakt med skolen kan delvis forklares med andelen barn som var under skolealder. Foreldrene ble tilbudt hjelp i knapt halvparten av sakene, og barnet ble undersøkt av helsepersonell i fire av ti saker. Aktiviteter som foregikk forholdsvis sjelden den første uka var fellesmøter mellom de som var med på flyttingen og barnet, og intern evaluering av flytteprosessen.

Det kvantitative materialet tegner et interessant bilde av hvem som er involvert når barn akutt plasseres og hvordan barnevernstjenesten følger opp plasseringen den første uken. Det kanskje mest påfallende er at foreldre ikke oftere er med i flyttingen, samt at barna sjelden får tatt farvel med foreldrene. Det kan være mange forklaringer på dette. For eksempel kan det handle om at foreldre er fraværende, eller at konflikt- eller spenningsnivået er for høyt til at følge eller avskjed vurderes hensiktsmessig. I tillegg rapporterte barnevernlederne at det sjelden ble tilrettelagt for felles møter med barna og de som var med på flyttingen. Dette til tross for at det å snakke igjen om flyttingen med barnet anses som viktig for å kunne bearbeide dramatiske hendelser og justere kursen videre (Bufdir, 2015a). Samlet sett gir funnene grunn til å stille spørsmål ved hvorvidt barnevernstjenesten i stor nok grad tilrettelegger for kontinuitet i barnets kontakt med nettverk og skole samt gir muligheter for bearbeiding av opplevelsene.

11.2 Mot en forutsigbar og trygg flytting

Ut fra intervjuer med barnevernvaktledere og kontaktpersoner fant vi at barnevernsarbeiderne var opptatt at flyttingen skulle oppleves så trygg og forutsigbar som mulig for barnet. Å legge til rette for personlig trygghet for barn som hasteflyttes, kunne imidlertid være vanskelig når informasjonsgrunnlaget var usikkert, barn og foreldre gjerne var i krise og uenige i avgjørelsene, samt at mange praktiske oppgaver skulle løses samtidig og koordineres med samarbeidspartnere. Flere av kontaktpersonene sa at de ofte følte seg usikre på hva som ville være best for barna i akutsituasjonen og at det derfor var viktig at lederen var tilgjengelig og at det var mulighet for å drøfte problemstillinger i teamet underveis. Videre beskrives hva kontaktpersoner og barnevernvaktledere formidlet at de gjorde for å skape en forutsigbar og trygg flytteprosess for barnet. Vi utforsker også utfordringer og dilemma knyttet til dette, blant annet ved å belyse foreldre og barn sine erfaringer.

11.2.1 Betydningen av å forberede og involvere

I tråd med funn fra surveyen og journalstudien beskrev kontaktpersonene gjennomgående at de selv, eller en kollega, informerte og forberedte barnet på flyttingen og fulgte barnet til det nye bostedet. I flere tilfeller startet forberedelsesarbeidet flere dager før flyttingen. Noen kontaktpersoner sa det var viktig å gi barnet tid til å fordøye det som hadde skjedd samt innstille seg på flyttingen. Et par av kontaktpersonene la til rette for at barnet fikk besøke beredskapshjemmet eller institusjonen noen dager før de flyttet, eller få informasjon og se bilder av familien de skulle flytte til.

En av ungdommene fikk besøke beredskapshjemmet noen dager i forveien samt være med å bestemme hvor raskt flyttingen skulle finne sted. Kontaktpersonen sa det tok kort tid fra de henvendte seg til Bufetat til beredskapshjemmet stod klart, men at de valgte å bruke litt tid:

Hun hadde egentlig mulighet til å flytte inn den fredagen, men for å bruke litt mer tid - det var jo ikke noe akutt i den grad at hun ikke kunne bo i noen dager til hos [nettverk] - så vi besøkte [beredskapshjemmet] på fredag [...] Jeg tror nok at [ungdommen] selv opplevde at det gikk fort, de dagene. Samtidig så fikk [hun] være med å styre tempoet på når [hun] skulle flytte inn. Det ble litt brått den fredagen, så da fikk [hun] pakket sammen litt flere ting og det ble innflytting mandagen i stedet.

Sitatet tydeliggjør hvordan beslutninger om å flytte barn og unge på kort varsel ofte oppleves plutselig og brått for dem det gjelder, uavhengig av hvorvidt det foreligger et samtykke og flyttingen er godt forberedt. Det viser også hvordan barnets nettverk kan være en verdifull samarbeidspartner når målet er å legge til rette for en forutsigbar flytteprosess, samt at involvering i beslutninger kan gjøre at flytteprosessen oppleves mer håndterbar for den unge. Betydningen av medvirkning i ulike faser av akuttarbeidet belyses i kapittel 14.

Når det gjaldt foreldres involvering i flyttingene, hadde en av ungdommenes mor vært med å besøke institusjonen samt fulgte ungdommen på selve flyttedagen. På tvers av intervjuene var midlertid involvering av foreldre i selve flytteprosessen lite omtalt. Imidlertid synes høyt konfliktnivå i saken ofte å gjøre det utfordrende å få til dialogen som trengs får å samarbeide rundt en involvering som oppleves trygg for barnet. Som tidligere vist, var dette ofte tilfelle i sakene der ungdommer ikke ønsket foreldrenes involvering. I tillegg kunne konflikter mellom foreldrene eller med utvidet familie gjøre det vanskelig å tilrettelegge for en så forutsigbar og trygg flytteprosess som barnevernstjenesten tilstrebet.

Kontaktpersonene ga også ulike andre eksempler på forhold som kunne gjøre det krevende å få til en forberedt og trygg flytteprosess. Det var ofte lite tid, samt at løsningene de hadde til rådighet ikke var «ideelle», eller at foreldre og barn utøvde ulike former for motstand som gjorde det utfordrende for barnevernstjenesten å tilrettelegge for forutsigbarhet. I de tilfellene der barnevernstjenesten vurderte at foreldrene sannsynligvis ikke ville samarbeide om flytteprosessen, ble det i noen tilfeller vurdert som nødvendig å skjeme barna ved å flytte dem uten å forberede barn og foreldre. I en sak der barnevernstjenesten var bekymret for forelderens rusbruk og konsekvensene det hadde for flere yngre barn, formidlet kontaktpersonen:

Vi hadde en tanke om at vi aldri ville få de barna ut av det hjemmet i samarbeid med mor. Så vi tenkte at den eneste måten vi kunne sikre barna på, var å hente dem på skole og barnehage når de var der. Uten at [mor] visste det da.

I dette tilfellet informerte barnevernstjenesten barna om flyttingen på skolen, og flyttet dem til nettverk. Dette var begrunnet i hensynet til barnas sikkerhet. Ungdommen fortalte i intervjuet:

Ungdom: De bare kom og hentet oss, så sa de at 'vi må dra' [...] Og så kjørte de oss til [sted]. Var litt teit da, at de bare kom. De sa ikke noe om hva som hadde skjedd heller.

I: Når du snakket med dem da, sa du at det var greit, sa du til dem at du lurte på?

Ungdom: Liksom, jeg kunne egentlig ikke gjøre noe da. [...] Det var noe sånne greier at de hadde en politibil i nærområdet eller noe, hvis jeg ikke ville være med.

Ungdommen formidlet at flyttingen skjedde raskt og at hun ikke hadde fått informasjonen hun trengte om hva som skulle skje og hvorfor. Ungdommen opplevde ikke noe rom for medvirkning, blant annet illustrert ved at ungdommen hadde en oppfatning av at politiet var i nærheten og ville gripe inn dersom hun ikke gjorde som barnevernet sa.

For foreldrene kunne flytteprosessen oppleves tilsvarende hastig, med lite rom for innflytelse. Dette gjaldt også i de tilfellene der flyttingen skjedde som privat løsning og uten at det forelå vedtak. En forelder, som hadde opplevd at barnevernstjenesten stilte krav om at barna måtte flytte til samværsforelderen, fortalte at hun verken fikk tid å forberede seg selv eller barna: «[Sønnen min] forstod jo ingenting. Men [kontaktpersonen] var her og hentet alle tingene deres og dro opp til [samværsforelder] med dem. Det var ikke greit!» Barna ble ikke intervjuet i denne saken, men kontaktpersonen formidlet at søsknene hadde opplevd prosessen ulikt. Ett av barna opplevde å bli tatt på alvor av barnevernstjenesten når grep ble tatt så raskt, mens et annet formidlet i etterkant at det var rart at det måtte skje så plutselig.

Eksempelet viser hvor utfordrende det kan være å gjennomføre skånsomme flyttinger, da aktørene som er involvert kan ha ulike ønsker og behov. I tillegg til de ulike aktørene som skal ivaretas i flytteprosessen, kunne det oppstå uventede hendelser som gjorde det krevende å gjennomføre en skånsom flytteprosess. I en sak der flytteprosessen var relativt godt planlagt, stilte flere personer i familiens utvidede nettverk opp og krevde at barnevernstjenesten trakk beslutningen om å akuttplassere barnet. Kontaktpersonen fant det dermed nødvendig å tilkalle politiet for å roe ned situasjonen. Dette bidro samtidig til at flytteprosessen ble opplevd som dramatisk for mor.

Forhold ved plasseringsstedet kunne også bidra til å gjøre flytteprosessen forutsigbar og trygg for barna. I et tilfelle der barnet syntes å finne seg raskt til rette i det nye hjemmet, reflekterte kontaktpersonen rundt hvorvidt det kunne handle om måten beredskapshjemmet tok imot barnet på eller at det var en god match: «Når vi kom til beredskapshjemmet, så falt hun liksom veldig raskt på plass og ga uttrykk for at hun trivdes veldig godt [...] den eldste (av barna i huset) var like gammel som [den unge] og de to fikk det liksom veldig godt sammen».

11.2.2 Samarbeid med nettverk i flytteprosessen

Som tidligere beskrevet, tyder de kvantitative funnene på at barnets foreldre og nettverk relativt sjelden var involvert i flytteprosessen. Kontaktpersonene vi intervjuet beskrev imidlertid flyttinger til nettverk som de mest skånsomme for barna, både når akuttvedtak ble fattet og andre løsninger som avverget akutt plassering ble valgt. I en sak der barnevernstjenesten akuttplasserte barnet hos samværsforelderen var det barnas lærer som fulgte henne til samtale hos barnevernstjenesten, hvor hun fortalte om vold fra forelder. Deretter hentet samværsforelderen barnet på barnevernstjenesten. På spørsmål om hva som hadde vært gode fremgangsmåte formidlet kontaktpersonen:

Det bra var vel egentlig å få til en god plassering i nettverk [...] det var en grei dag og det gikk ryddig og rolig for seg. Men det var ikke en sånn oppstyr-sak på en måte. Det er jo lettere også når det er litt sånn soleklart hva man gjør.

Kontaktpersonen beskrev på denne måten flyttingen som en «ryddig og rolig» prosess, der læreren fulgte barnet, barnet flyttet i nettverk og det var «soleklart» for barnevernstjenesten 'hva man gjorde'. Formuleringen «det var soleklart» henviste til at barnevernstjenesten hadde vært bekymret for barnas situasjon over lengre tid og akutt plassering ble vurdert som den klart beste løsningen for barna på kort og lang sikt. Vi intervjuet ikke barna i denne saken. Intervjuet med forelderen barna ble flyttet fra, viser imidlertid at denne opplevde prosessen svært traumatisk og var uenig i barnevernstjenestens vurdering.

I en lignende sak formidlet kontaktpersonen at hun i etterkant hadde forstått at flyttingen til nettverk ble opplevd som brå for ett av barna, til tross for at barnet flyttet til samværsforelder: «[Barnet] sa akkurat den setningen: 'Plut-

selig bare midt i uken så skulle vi til [samværsforelder] og så skulle vi bare være der for alltid'». Kontaktpersonen reflekterte rundt hvordan dette kunne vært gjort annerledes:

[Barnet] kunne ha fått litt mer tid på seg til å forberede seg. Men det var jo det dilemma vi stod med da, at hvis man hadde gitt han mer tid til å si ha det, pakke tingene selv ... Vi var veldig utrygge på om [forelderen] klarte å skjerme han i den situasjonen. Så da var det tryggere at han flyttet akutt til [samværsforelder]

Imidlertid var det, som tidligere beskrevet, ikke alltid mulig eller ønskelig å plassere i nettverk. I disse situasjonene kunne nettverket likevel være en viktig ressurs for å skape forutsigbarhet og trygghet.

11.2.3 Tverretatlig samarbeid

I tråd med de kvantitative funnene, var politi og barnevernvakt de samarbeidsinstansene som oftest ble nevnt i forbindelse med selve flyttingen i de triangulerte intervjuene. Politiets rolle var oftest å være i beredskap eller bidra til å roe ned situasjonen, som tidligere beskrevet. Hvordan dette ble opplevd av barn og foreldre belyses i kapitlene 14 og 15. Når det gjaldt barnevernvakten, hadde det ofte vært samarbeid med barnevernstjenesten i tiden før akutt plasseringen (se også kapittel 6).

Det var også eksempler på at andre instanser var involvert den første uken etter flyttingen, særlig i forbindelse med ivaretagelse av foreldre i krise. Det var også eksempler på at legevakt ble kontaktet for å vurdere foreldrens psykiske helse, og at det ble etablert samarbeid med

psykiske helseteam i kommunen som del av forberedelsesarbeidet. Sistnevnte tydeliggjøres i følgende sitat fra en kontaktperson:

Vi hadde allerede snakket med psykisk helsetjeneste, sånn at de hadde ressurser ledige hvis mor ønsket å ha en samtale direkte etter samtalen med oss [...]. Så da hadde man dialog da i forkant.

Barnevernvaktlederne ga også eksempler på instanser som kunne være involvert i en akutt plassering. En leder ga følgende eksempel på hvordan arbeidet ble koordinert:

Vi hadde blant annet en akuttplassering i 14-dagers tid for to barn. De kom rett fra barnehuset, men vi hadde ikke mulighet til selv å være til stede, fordi det var i [annen by]. Det var to lærere som hadde fulgt søsknene, og da koblet vi på barnevernvakten i [annen by], som kunne bistå. Så det ble en veldig fin plassering, og ungene opplevde det som veldig godt, og ga uttrykk for det. Og dagen etterpå var vi inne og pratet med ungene.

Sitatet viser hvordan en trygg og forutsigbar flytting avhenger av kvaliteten på samarbeidet mellom barnevernstjeneste/barnevernvakt og ulike instanser som følger opp barn og foreldre.

Funnene diskuteres på slutten av kapittel 12.

Kapittel 12

Akutt plasseringer: Varighet og oppfølging

I dette kapittelet beskriver vi hvordan barnevernstjenesten følger opp barn og foreldre i perioden de er plassert. Vi har særlig fokus på samvær.

12.1 Journalstudien: varighet på plasseringene

Tidligere undersøkelser har problematisert at barn forblir i en midlertidig omsorgssituasjon over for lang tid etter akutt plassering. Havik m.fl. (2012) fremhever at dette er problematisk for barnas tilknytnings- og tillitsrelasjoner, da utryggheten gir dårlige betingelser for vekst og

utvikling. I journalstudien registrerte vi varigheten på plasseringene. Vi inkluderte hele perioden barnet var midlertidig plassert i beredskapshjem eller akuttinstitusjon, også der plasseringshjemmelen ble omgjort til en frivillig plassering (4-4 sjette ledd).

Tabell 12.1 Varighet på plasseringen

Varighet på plassering (N=175)	% (n)
0-1 måned	27 % (47)
1-3 måneder	35 % (43)
3-5 måneder	15 % (27)
5-8 måneder	11 % (20)
8-12 måneder	6 % (10)
Over 12 måneder	5 % (9)

Nesten to tredeler av barna, hadde flyttet hjem eller videre til andre tiltak innen tre måneder, hvorav nesten halvparten av disse innen en måned. Det er samtidig verdt å bemerke at fem prosent var plassert i mer enn ett år. For flere av disse hadde plasseringshjemmelen endret seg, fra at de i utgangspunktet var plassert med hjemmel i 4-6 annet ledd eller 4-9 første ledd. For alle barna som hadde langvarige plasseringer, var det levert begjæring til fylkesnemnda om omsorgsovertakelse etter § 4-12, eller hjemmelen var innen seks uker endret til en frivillig plassering i beredskapshjemmet (ved ett tilfelle i institusjon). Alle var fortsatt plassert samme sted.

Det kan se ut som om det særlig var to grunner til at plasseringer i beredskapshjem ble langvarige. For det første tok det tid før saken ble behandlet i fylkesnemnda, og for det andre ble noen barn boende etter fylkesnemndsbehandling mens man søkte etter egnet fosterhjem. I juridisk forstand er det ikke lenger er en akutt plassering når plasseringshjemmelen er endret til en frivillig plassering

etter § 4-4. Imidlertid syntes ikke situasjonen til barnet å ha endret seg, da det fortsatt var uavklart og uforutsigbart for flere av barna hva som skulle skje videre. Vi fant for eksempel samtalereferat som viste at et barn spurte hvor lenge hun fikk bo i beredskapshjemmet: «Du skal i hvert fall feire jul her», svarte kontaktpersonen. Barnet ble boende til i september året etter, da hun ble plassert i fosterhjem. Som funnene knyttet til samvær vil vise, syntes barnevernstjenesten å regulere kontakten mellom foreldre og barn også når hjemmelen var frivillig, og når det ble tilrettelagt for en flytting i nettverk uten vedtak. For barna så det dermed i liten grad ut til å ha noen betydning om de var plassert etter en akuttparagraf eller om det var en frivillig plassering, så lenge de var plassert samme sted og situasjonen var uavklart. Vi valgte derfor å registrere varigheten på hele plasseringsforløpet (som startet med en akutthjemmel) heller enn varighet for akutthjemmelen.

12.2 Journalstudien: hva kjennetegner oppfølgingsarbeidet?

Når det er truffet et midlertidig vedtak i en akuttsituasjon skal barnevernstjenesten følge med på barnets omsorgssituasjon og utvikling, samt fortløpende vurdere hvorvidt det er behov for endringer eller ytterligere tiltak (Bvl, § 4-6 sjettede ledd). I journalstudien registrerte vi derfor hva som var dokumentert om barnevernstjenestens oppfølging av barn og foreldre mens barna var plassert.

12.2.1 Kontakt med barna

Kontaktpersonen fulgte opp barnet direkte i 58 prosent av sakene, og indirekte gjennom beredskapshjem eller institusjon i 27 prosent. Når det kun var dokumentert indirekte kontakt, var om lag halvparten av barna under 5 år gamle. I 15 prosent av sakene fant vi ingen dokumentert kontakt mellom barnet og barneverntjenesten, verken direkte eller indirekte. 27 prosent av disse barna var under 5 år gamle, mens 50 prosent var over 12 år. 57 prosent av barna hvor det ikke var dokumentert kontakt hadde vært plassert i mindre enn 1 måned, og noen i kun få dager.

Vi fant også teksteksempler i journalene som indikerte hvor sjelden kontakten mellom kontaktperson og barn var i noen saker. I en sak var første kontakt med barnet loggført 8 uker etter at barnet ble plassert: «*Undertegnede presenterer seg, spør om hun vet hva barneverntjenesten er*». Det var også eneste dokumenterte kontakt under en plassering som varte i fem måneder. I en annen sak var første registrerte besøk loggført fire måneder etter plassering. Ifølge referat fra møte hadde beredskapshjemmet uttrykt: «*frustrasjon rundt oppfølgingen av plasseringen fra kommunens side, og viser til møter som avlyses*». Dette tyder på at barnevernstjenesten i denne saken ikke fulgte opp plasseringen som loven forplikter til. Vi fant også flere eksempler på at barn selv etterspurte kontakt med barneverntjenesten, da det hadde gått flere uker fra de ble plassert uten noen kontakt.

12.2.2 Kontakt med foreldrene

Når barn er akuttplassert skal barnevernstjenesten følge med på foreldrenes situasjon, tilby veiledning og oppfølging samt formidle kontakt med øvrige hjelpein-

stanser dersom foreldrene ønsker det (§ 4-6 sjettede ledd). Som vi så i forrige kapittel, rapporterte barnevernlederne i surveyen at nesten halvparten av foreldrene hadde fått tilbud om hjelp i løpet av den første uken (tabell 11.3). I journalstudien registrerte vi hvilken oppfølging som var dokumentert gjennom hele plasseringsperioden, og fant at barnevernstjenestene dokumenterte mer direkte kontakt med foreldrene enn med barnet. Vi fant videre at det i hovedsak var kontaktperson som hadde denne rollen i oppfølgingen av foreldrene (75 prosent av sakene). Oppfølging fant oftest sted kort tid etter plasseringen, gjerne dagen etter. I en del av sakene registrerte vi at det var relativt hyppig kontakt mellom foreldre og kontaktperson, både på telefon og gjennom møter. I 3 prosent av sakene fulgte barnevernvakten opp foreldrene, da syntes det i hovedsak å være fordi plasseringen skjedde i helg eller helligdager, eller på grunn av bekymring knyttet til foreldrenes krisereaksjoner. I 22 prosent av sakene var det ingen dokumentert kontakt med foreldrene under plasseringen. I enkelte saker så dette ut til å skyldes at barnevernstjenesten ikke fikk kontakt med foreldrene eller at foreldrene uttrykte at de ikke ønsket kontakt. I en del saker fant vi imidlertid ingen forklaring på denne manglende kontakten. Vi registrerte også hvorvidt det var satt inn vedtaksfestede tiltak overfor foreldrene mens barna var akuttplassert. I 18 prosent av sakene hadde en eller begge foreldrene tiltak, i hovedsak råd og veiledning. Med henblikk på hvor mange av barna som flytter hjem igjen etter en akuttplassering, synes det her å være et potensiale for tettere og mer målrettet oppfølging av foreldre i perioden barnet er akuttplassert. Dette både med tanke på å styrke foreldreskapet, bidra til trygge overganger for barnet og sikre vurderingsgrunnlaget ved beslutning om hjemflytting og/eller videre tiltak.

Samlet sett tyder funn fra journalstudien på at barnevernstjenesten dokumenterer mer kontakt med foreldrene enn med barna. Antallet foreldre som mottar hjelp i form av tiltak synes samtidig lavt, med tanke på alvorlet i sakene og hvor stor andel som flytter hjem igjen etter kort tid.

12.3 Oppfølging – kontaktpersoner, foreldre og barn sine erfaringer

Hvordan barnevernstjenesten følger opp barn og foreldre under plassering var også et sentralt tema i de triangulerte intervjuene, både når flyttingen skjedde på grunnlag av akuttedtak og når andre løsninger som avverget akuttplassering ble valgt. Kontaktpersonene formidlet at de hadde som mål å ha jevnlig og direkte kontakt med både barn og foreldre. Løpende samtaler ble fremhevet som viktig. Det var imidlertid store forskjeller med hensyn til hvordan foreldre og barn vurderte oppfølgingen de fikk og rammene for samværet.

Som tidligere beskrevet, belyser det triangulerte intervju materialet hasteflyttinger i barnevernstjenestens regi i bred forstand. Intervjumaterialet omfatter både saker der løsningen

på akuttsituasjonen var akuttedtak og saker der løsningen var private løsninger eller frivillige vedtak etter § 4-4, såkalte avvergeløsninger. Vi fant at det var mange likheter i måten barnevernet fulgte opp barn og foreldre på i akuttsakene og avvergesakene. Flere av kontaktpersonene omtalte også avvergeløsningene som «akuttplasseringer» i intervjuene, også der flyttingen i realiteten var en privat avtale mellom foreldrene. Et inntrykk var imidlertid at kontaktpersonene hadde relativt mye kontakt med barna i sakene der det fortsatt var stor bekymring knyttet til hvorvidt plasseringen var til barnets beste eller der det var mye uro i familien.

12.3.1 Dialog og kontakt med barna

Kontaktpersonene beskrev ulike typer kontakt og oppfølging de hadde med barna mens de var akutt plassert; samtaler, ansvarsgruppemøter, veiledning, psykisk helsehjelp med mer. I noen saker ble oppfølgingen av barnet beskrevet som tett, i andre mindre tett. I en sak der både ungdom, forelder og kontaktperson karakteriserte oppfølgingen som tett, estimerte kontaktpersonen at hun hadde hatt femten til tjue møter med ungdommen i de seks månedene han hadde vært plassert. Kontaktpersonen fortalte om kontakten med ungdommen:

Jeg synes vi har hatt en ganske god dialog med gutten underveis, og det tenker jeg er mye takket være han, for han er så tilgjengelig da. Han svarer på SMS, og går jo på skolen rett oppi her [...] Så det har vært lett å holde denne jevne kontakten. Og når det er tanker som har falt ned i hodet hans, så har han sendt melding til meg. Han vet at jeg ikke alltid svarer hvis det kommer på kveld og natt og sånt. Men han får alltid svar dagen etterpå.

Kontaktpersonen vektla i sitatet hvordan ungdommen selv hadde bidratt til at dialogen ble god og oppfølgingen tett, men trakk også frem fysisk nærhet samt at hun selv hadde gjort seg tilgjengelig på telefon. Sitatet tydeliggjør hvordan kvaliteter ved relasjonen og medvirkning var sentrale tema når det gjaldt barnevernets oppfølgingsarbeid. Dette belyses nærmere i kapittel 14.

I saker der oppfølgingen av barna ble beskrevet som mindre tett, syntes det å være ulike årsaker til dette. I noen tilfeller formidlet kontaktpersonen at de ikke hadde klart å komme i dialog med ungdommen:

Både i oppstart av saken og etter hun flyttet, har hun vært i motstand, ikke mye dialog med oss. Men hun er åpen og snakker mye med de voksne rundt seg [på institusjonen]. Hun har også ment at det har vært mange voksne rundt seg, og at hun snakker med de på langtidsinstitusjonen, lei av å gjenta ting. Hun synes ikke at vi har lyttet til henne.

Det er verdt å merke seg at det var et bytte av kontaktperson rett før flytteprosessen, som vi fra forskning vet at kan ha betydning for hvordan samarbeidsrelasjoner utvikler seg. Ungdommen beskrev kontakten med kontaktpersonen slik: «Vi møtes bare når det er samarbeids-møter, eller når hun innkaller til møter og sånne ting da». I et mindretall av sakene ble oppfølgingen beskrevet som svært mangelfull av ungdommen selv, eksempelvis at det tok lang tid før kontaktpersonen tok kontakt med dem etter flyttingen.

At hasteflytting kan innebære mange voksenpersoner å forholde seg til for barna, var tema i flere av sakene når det gjaldt oppfølgingsarbeidet. En kontaktperson sa: «Og så har vi drøftet om vi skal ha BUP inn, men så er det om å gjøre å ikke ha alt for mange inn». Flere av kontaktpersonene formidlet derfor at det kunne være best for barnet at barnevernstjenesten begrenset den direkte kontakten, og primært fulgte barna opp indirekte gjennom

plasseringsstedet eller andre hjelpere. En av kontaktpersonene sa:

Vi har jo jevnlig kontakt med (barna) i beredskapshjemmet, altså at vi besøker dem da. Men så har beredskapshjemmet en rådgiver i Bufetat som er jevnlig på besøk og som følger opp plasseringer i hjemmet da. Og vi veileder jo mor hjemme, så har jo vi kontakt med henne. Sånn at vi vet at hjemmet får den oppfølgingen og den hjelpen de trenger.

Flere av kontaktpersonene formidlet imidlertid også at de generelt opplevde å ikke ha nok tid til å følge opp barn som er plassert, og at de gjerne skulle fulgt opp barna i de aktuelle sakene tettere. Det kunne være en utfordring å finne tidspunkter for møter som ikke forstyrret barnas skolehverdag, innenfor kontaktpersonenes arbeidstid. En kontaktperson sa følgende om dette:

Hun er på [sted] og skal vi reise ut dit eller om skal hun komme helt hit? Det er vanskelig å snakke på telefon hvis hun er på skolen. Så det er jo litt sånne ting som er vanskelig, når man skal ha det samarbeidet med ungdommer.

Enkelte var også opptatt av at akuttsituasjoner var spesielt arbeidskrevende, som både kunne gjøre det vanskelig å følge barna tett nok opp og få nok tid til å dokumentere vurderingene som ble gjort. En kontaktperson formidlet hvor vanskelig det var å balansere de ulike hensynene:

Denne saken har vært veldig intens og det gikk på bekostning av dokumentasjonen, rapportskrivningen. [...] Alt har blitt godt dokumentert, men når du har all den informasjon, dette skal gi opphav til [en rapport]. Altså jeg er ikke noe imot (å dokumentere), men det må være en balanse i forhold til antall saker man har, for å kunne både gi oppmerksomhet og ha bedre relasjoner, for å komme i posisjon for å hjelpe barnet.

Med tanke på flere av funn fra journalstudien som indikerer mangler i barnevernstjenestens arbeid, eksempelvis at det ikke var dokumentert noen form for kontakt med barna i 15 prosent av sakene, er dette en interessant refleksjon. Mange hensyn og arbeidsoppgaver skal ivaretas samtidig og barnevernsarbeidere står derfor ovenfor et vanskelig prioriteringsdilemma – dokumentasjonskravet versus ivaretagelse og oppfølging av barn og foreldre.

12.3.2 Dialog og bistand til foreldrene

Kontaktpersonene formidlet at foreldrene som barna ble flyttet fra ble fulgt opp gjennom jevnlig dialog og ulike typer bistand. Når det gjaldt dialogen, sa flere at de hadde tilstrebet å være tilgjengelige for foreldrene og sørge for god informasjon under akutt plasseringen: «Vi snakket en del med mor på telefonen (etter plasseringen). Jeg husker at da jeg var med dem på samvær, så ble jeg sittende lenge og prate med henne der».

Når det gjaldt bistand til foreldrene var det stor variasjon, men oftest innebar det tilbud om ulike former for foreldreveiledning. I noen av familiene var det barn som

fortsatt bodde hjemme, og barnevernstjenesten satt inn tiltak for å forebygge nye akutt plasseringer av søsken. Det var imidlertid flere av kontaktpersonene som formidlet at foreldrene ikke ønsket noen form for bistand: «Hun sa på et tidspunkt at hun ikke ville ha noe hjelp. Sånn rett etterpå». Noen av foreldrene, på sin side, opplevde at barnevernstjenesten ikke kunne tilby den hjelpen de selv mente var riktig.

Barnevernstjenesten anbefalte for eksempel en av foreldrene å gå i terapi, mens forelder selv var opptatt av økonomisk hjelp til aktiviteter med barna under samværene. Også i andre saker ble andre instanser involvert i oppfølgingen av foreldrene under plassering. I en sak der akuttsituasjonen ble løst ved at en forelder flyttet sammen med barna på krisesenter, sa kontaktpersonen at: «Tanken var at mor skulle være der, få samtaler og bli fulgt opp av de folkene som var der». I tillegg hadde kontaktpersonen tett kontakt med mor.

For foreldrene kunne også for mange involverte instanser imidlertid være en utfordring. I en av sakene ble denne utfordringen beskrevet i forbindelse med at forelder, ifølge kontaktpersonen, opplevde at «det er mye instanser og ord og uttrykk, og ja Bufetat og beredskapshjem og besøkshjem, hva er hva [...] på en kort tid så ble det ganske mange nye ansikter for henne da». Som motvekt til denne

forvirringen og den uoversiktligheten som kunne oppstå, beskrev kontaktpersonene at de prøvde å trygge foreldrene ved å hjelpe dem med å sortere, en av kontaktpersonene refererte at hun sa til forelder: «Jeg ser at det er vanskelig for deg når du snakker med mange, jeg vil at du heller skal forholde deg til en» (her MST).

I sakene der barna flyttet til samværsforelder, var kontaktpersonene opptatt av å bistå forelder barna flyttet til med veiledning, både når det gjaldt hvordan de skulle ivareta barnet og samarbeidet med den andre forelder. Forelder fungerte da i realiteten som «plasseringssted». En kontaktperson var opptatt av at det var krevende for samværsforelder å ivareta barna på heltid og sa: «[Samværsforelder] må rustes med tett veiledning, oppfølging. Både han og ungene trenger mye hjelp da». En av kontaktpersonene vurderte også at samværsforelder, som barnet flyttet til, «synes det er godt å ha oss i ryggen», og «noen som er med og backer opp». Som en del av oppfølgingen så det ut til at barneverntjenesten i alle tre sakene med flytting til samværsforelder regulerte samværet, og var med og observerte disse.

Flere av foreldrene som barna var flyttet fra, sa det var frustrerende å vite at samværsforelder fikk veiledning og økonomisk støtte som de selv ikke hadde fått tilbud om da barna bodde med dem.

12.4 Journalstudien: samvær og skjult adresse

Som beskrevet i forrige kapittel, fant vi i surveyen at rundt halvparten av barna fikk hjelp til å holde kontakt med foreldre og søsken/nettverk/viktige personer, den første uken etter flytting (tabell 11.3). Begrepet «holde kontakt med» henviste da til hvorvidt barnevernstjenesten hadde tilrettelagt for kontakt på telefon, SMS, fysisk møte med videre. I det følgende vil vi beskrive funn fra journalstudien som viser hvordan samvær var dokumentert i sakene. Med samvær mener vi i denne sammenhengen møter mellom barnet som er plassert og dets foreldre som er regulert av barnevernstjenesten. Vi vil også se på frekvensen av saker der det var skjult adresse, da dette har konsekvenser for kontakten barn og foreldre kan ha under plasseringen.

Vi fant informasjon om samvær i kun 40 prosent av sakene. For nesten halvparten av disse (17 prosent av hele journalutvalget) var det samvær annen hver uke med tilsyn, mens det i 11 prosent av sakene var dokumentert samvær med tilsyn hver uke. Fylkesnemndssakene viste også at samvær som oftest var fastsatt med tilsyn, en til to timer hver uke, annenhver eller hver tredje uke.

Vi undersøkte også hvorvidt det var dokumentert hvilke faglige vurderinger og begrunnelser som lå til grunn for beslutninger om samvær; dvs. hva barneverntjenesten vurderte var barnets beste med hensyn til samvær i den enkelte sak. Dette fant vi dokumentert i kun en tredjedel av sakene (14 saker) hvor det var dokumentert samvær. I saker hvor vi fant vurderinger knyttet til at det ikke var samvær, var den hyppigste årsaken (9 saker) at barnet ikke ønsket samvær. Med tanke på at foreldre og barn

har rett til samvær med hverandre, er samværet og vurderinger knyttet til dette påfallende mangelfullt dokumentert i sakene vi har gjennomgått.

Vi fant at 13 prosent (n=23) av barna ble plassert på skjult adresse. I journalene fremkom det at skjult adresse ble iverksatt når det ble vurdert fare for at foreldre eller øvrig nettverk skulle bortføre barnet, oftest til utlandet, eller at mor og/eller far utviste voldelig eller psykisk ustabil atferd. I flere av vedtakene fant vi generelle begrunnelser som «for å ivareta barnets og beredskapshjemets sikkerhet», uten at det kom frem hva/hvem konkret som ble vurdert å utgjøre en trussel mot sikkerheten. Eksempel på utdrag fra vedtak om skjult adresse:

- «Det vurderes en risiko for at mor vil oppsøke beredskapshjemmet og/eller være fare for trakassering av beredskapsforeldre om mor får kjennskap til hvor barna er»
- «Med bakgrunn i at foreldrene og et annet familiemedlem har oppsøkt gutten på skolen, samt foreldrenes kraftige reaksjon når beslutningen om plassering ble formidlet. [Barneverntjenesten] er usikker på om det foreligger bortføringsfare».
- «Dette pga. foreldrenes kraftige reaksjon, særlig bekymring for mulig voldsbruk både mot barna og offentlige ansatte fra far»

Utover begrunnelsene i vedtak fant vi lite informasjon om vurderinger som ble gjort knyttet til andre sikkerhetstiltak, eller om det var samarbeidet med politiet om vurderinger knyttet til skjult adresse.

Vi undersøkte også hva som var landbakgrunnen til foreldrene til de 23 barna som hadde vedtak om skjult adresse. Tre fjerdedeler av barna hadde foreldre som var født utenfor Norge.

Som tidligere beskrevet, blir barn ofte boende i beredskapshjemmet eller institusjonen etter akuttvedtakspes-

rioden. I utgangspunktet har ikke barneverntjenesten samme mulighet til å regulere samværet mellom foreldre og barn når plasseringen er frivillig, sammenlignet med når barnet er plassert etter §4-6, 2.ledd, §4-9, 1.ledd (nyfødt plassering, men ikke flytteforbud) og § 4-25. (Retningslinjer om hjelpetiltak, Barne- og familiedepartementet, 2016). Journalgjennomgangen viste imidlertid at det var dokumentert at barneverntjenesten regulerte samværet i sakene også når plasseringshjemmelen var endret til § 4-4 sjette ledd. Betydningen av dette vil vi belyse mer inngående når vi i det følgende beskriver funn fra de triangulerte intervjuene, samt i diskusjonen.

12.5 Samvær – kontaktpersoner, foreldre og barn sine erfaringer

Samvær var et sentralt tema i intervjuene. I de fleste sakene så det ut til at barnevernstjenesten la til rette for formaliserte samvær, men det var stor variasjon med hensyn til hvor raskt etter flyttingen samværet startet opp, hyppigheten på samværene og i hvor stor grad barnevernstjenesten førte tilsyn under samværene. Det varierte også hvorvidt det var enighet om samværenes innhold og from, samt hvorvidt barn og foreldre hadde kontakt utenom formaliserte samvær.

12.5.1 Samvær – en vanskelig vurdering

Å legge til rette for samværløsninger som ivaretar barnas behov på kort og lengre sikt, ble beskrevet som krevende av kontaktpersonene vi intervjuet. Kontaktpersoner delte erfaringer fra dilemma de hadde stått ovenfor, for eksempel i situasjoner der barnet formidlet et sterkt ønske om å treffe forelderen sin, samtidig som barnet viste bekymringsfulle reaksjoner i etterkant av samvær. Kontaktpersonene ga uttrykk for at det var vanskelig å vurdere hvorvidt barnet ble utsatt for nye belastninger under samværet. Kontaktpersonene fortalte at barnevernstjenesten i disse situasjonene innhentet informasjon fra ulike aktører, for å forstå barnets reaksjoner og behov. I vurderingene rundt samværenes form og hyppighet, formidlet flere kontaktpersoner at barnets ønsker ble vektlagt, og at informasjon de fikk fra barna ble vektlagt i beslutninger om samvær. I tråd med dette, formidlet flere av ungdommene at de opplevde at barnevernstjenesten lyttet til deres ønsker når det gjaldt samvær.

Det var imidlertid også eksempler på ungdommer som opplevde å ikke bli lyttet til når det gjaldt samvær, eller hadde en mer blandet opplevelse. En ungdom hadde bodd flere måneder i fosterhjem på intervjutidspunktet. På spørsmål om hvilken innflytelse hun hadde hatt på samværet, sa hun:

Vel, barnevernet spurte meg hvor mye samvær jeg ville ha, men de sa ikke til meg hva som var normalt samvær. Fordi det var i begynnelsen, men jeg visste ikke at det egentlig var veldig vanskelig å forandre på et samvær. Så jeg da, helt blindt, sa bare 'ja, en halv time', for jeg visste ikke de greiene der.

Jenta ønsket at barnevernstjenesten informerte henne bedre om hva som «er vanlig», fordi det var vanskelig å

vite hva hun kunne be om når det gjaldt samvær. Hun formidlet videre at hennes ønsker og behov rundt samvær hadde endret seg i løpet av plasseringen, som var tilfelle i flere av sakene. Dette tydeliggjør hvor viktig det kan være for barna at kontaktpersoner følger barnets situasjon tett nok til å kunne fange opp endringer og tilpasse samværsordningen. Samvær var også et sentralt tema for mor i denne saken. Hun formidlet at hun opplevde det svært frustrerende å ha så lite innflytelse på samværsordningen, til tross for at det var en frivillig plassering (§ 4-4 sjette ledd). Mor opplevde at barnevernstjenesten ikke tok på alvor i hvor stor grad hjemmesituasjonen hadde endret seg, når de vurderte samværet.

For kontaktpersonene syntes det imidlertid særlig krevende når foreldre og barn ikke var samstemte når det gjaldt hyppighet på samværene. For eksempel kunne foreldre gi uttrykk for at de ønsket mer samvær, samtidig som barna avviste eller avlyste samværene. Dette gjaldt i hovedsak ungdommer. Der det var flere søsken i en familie, var det eksempler på at ikke alle søsknene ønsket samvær. Samværsordningen omfattet da gjerne kun de barna som ønsket det. Det var også eksempler på at foreldre gjentakende ganger avlyste samvær.

I noen av sakene formidlet kontaktpersonene at det var en forutsetning at relasjonen mellom foreldre og barn ble bedre før samværet ble utvidet. En kontaktperson fortalte at barnevernstjenesten hadde hatt møter med mor der de ga henne råd om: «*hva hun ikke skal si til [barna] og si (til henne) at 'da ødelegger du faktisk relasjonen og det går ut over deg også'.*» I denne saken formidlet mor at hun opplevde å ikke få hjelpen hun trengte med hensyn til samværene. Hun ønsket mer støtte til aktiviteter sammen med barna, samt at samværene kunne foregå hjemme hos henne og uten tilsyn.

12.5.2 Tilsyn og kontroll under samvær

Barnevernstjenesten sørget i flere av sakene for tilsyn under samværene, enten utført av barnevernstjenesten selv eller andre i nettverket. Det var eksempler på at det var tilsyn under samværene i saker som handler om vold, rus og fare for kjønnslemlestelse. Situasjonene hadde til felles at barnevernstjenesten vurderte at barna kunne ta skade av samværet. Tilsyn ble også iverksatt for å forhindre at foreldre skulle påvirke barn før tilrettelagte

avhør hos politiet, eller at foreldre skulle pålegge barna skyld for den situasjonen de var i. En annen form for kontroll av samværene var rusprøver i forkant av samvær. Begrunnelsen for dette var ifølge kontaktpersonen at rusprøvene skulle ha en forebyggende effekt, men det resulterte i at planlagte samvær som barnet var forberedt på ble avlyst, noe som ble vanskelig for barnet.

En tredje form for regulering vi fant eksempler på var knyttet til foreldres bruk av eget morsmål under samvær. I en sak der barnet var plassert hos samværsforelder, hadde barnevernstjenesten satt inn tilsyn blant annet for å sikre at forelderen barna ble flyttet fra, ikke snakket morsmål under samvær. Kontaktpersonen sa: «*Vi er veldig tydelig på at du ikke har lov til å snakke [morsmålet] med barna. For da kan ikke [samværsforelder] skjønne og følge med om det er noe som blir vanskelig for guttene*».

På spørsmål om hvordan forelderen opplevde det å ikke kunne snakke morsmålet under samværet sa kontaktpersonen: «*Hun sier at det er greit på en måte*». På spørsmål om hvorvidt norsk eller morsmålet var foreldre og barn sitt felles språk, svarte kontaktpersonen at hun trodde at barna ikke snakket forelderens morsmål, men forsto hva som ble formidlet. Å nekte foreldre å snakke morsmål med barna under samvær kan være nødvendig for å beskytte barn fra belastninger. Samtidig kan det forstyrre det naturlige samspillet mellom foreldre og barn på måter som hindrer at samværene fungerer etter hensikten. Denne typen beslutninger må derfor bygge på en grundig vurdering av hvilke konsekvenser en slik regulering kan få, uavhengig av hvorvidt foreldre samtykker til dette.

Tilsyn under samvær var også en kilde til informasjonsinnhenting for barnevernstjenesten, for eksempel med hensyn til kvaliteten på samspillet mellom barn og foreldre. I en sak med bekymringer knyttet til vold, fortalte kontaktpersonen at guttens atferd under samværet bekreftet for barnevernstjenesten at ungdommen hadde utviklet strategier for å hindre at faren ble sint: «*Gutten er veldig opptatt av at søsknene må være stille slik at de ikke fremprovoserer at pappa blir sint. Han tok påfallende mye ansvar i situasjonen*». Samvær ble også benyttet som en arena for å vurdere om foreldre hadde tatt til seg veiledningen de hadde fått.

Noen av foreldrene ga uttrykk for at de opplevde tilsyn som belastende, og noen opplevde det som en straff. Det var ubehagelig at noen fulgte med og noterte hva de gjorde. Men det var også noen foreldre som selv ba om tilsyn under samvær for å få dokumentert at de var gode omsorgsutøvere. Det fremkom ikke opplysninger om tydelige begrunnelser for at tilsyn ble opphevet, men det kunne synes som at kontrollen i samværsordningene avtok ettersom tiden gikk.

12.5.3 Samtykke og regulering av samvær når det ikke fattes vedtak

Barnevernstjenesten regulerte samvær mellom foreldre og barn uavhengig av om det ble fattet vedtak om flytting av barnet etter barnevernloven, eller om man hadde kommet til en privat løsning. Dette var tilfelle

både i sakene der barna flyttet fra den ene til den andre forelderen og der mor og barn flyttet midlertidig ut av hjemmet. I disse sakene følte foreldrene seg presset av barnevernstjenesten til å samtykke fordi barnevernstjenesten hadde formidlet at akuttvedtak ville bli vurdert dersom foreldrene ikke etterfulgte samværsreguleringen som barnevernstjenesten foreslo. Som en kontaktperson formidlet: «*Ja, altså hun aksepterte det. Hun hadde jo ikke noe valg. Vi ville jo vurdere akutt plassering hvis hun ikke forholdt seg til dette*». Avvergeløsningen og samværsreguleringen bar således preg av å være «*frivillig tvang*», som en av kontaktpersonene sa. Disse situasjonene ble opplevd svært krevende av foreldrene som var involvert, og vi fant at de innebar noen særskilte dilemma, som vi vil belyse gjennom å se på et eksempel.

I en familie der bekymring knyttet til vold fra far mot mor og barna var utløsende for akuttsituasjonen, ble løsningen at mor flyttet midlertidig ut av hjemmet sammen med barna. Mor ønsket i utgangspunktet ikke denne løsningen, men barnevernstjenesten formidlet at alternativet var akutt plassering. Barnevernstjenesten stilte samtidig krav til at det skulle være tilsyn under samværene. Etter at barnevernstjenesten hadde fulgt opp familien en periode, besluttet barnevernstjenesten at tilsyn ikke lenger var nødvendig og at mor kunne få ansvar for å regulere barnas samvær med far. Mor fikk således ansvar for å regulere et samvær mellom sin mann og barn, i en situasjon der det ikke var hun som hadde initiert adskillelsen, og hvor det var bekymring knyttet til vold mot mor og barn. Mor formidlet at det hadde vært svært ubehagelig og krevende for henne å ha en slik kontrollfunksjon i relasjon til sin mann. Det hadde vært lettere for henne at barnevernstjenesten regulerte kontakten.

Eksempelet tydeliggjør hvordan barnevernstjenestens inngripen også i avvergesakene kan innebære en svært sterk inngripen i familiers liv, men uten at det stilles samme krav til dokumentasjon rundt vurderingene eller fattes vedtak som barn og foreldre kan klage på. Maktutøvelse kan dermed oppleves mer utydelig og mindre håndterlig av foreldrene. Foreldrene kan også i praksis få ansvar for å utøve kontrollen på vegne av barnevernstjenesten. Spørsmålet er hvorvidt man bør fatte vedtak om samvær også i disse sakene, for å sikre transparens i beslutningsprosessen og rettsikkerheten til foreldre og barn.

12.5.4 Kontakt utenom samværet

Det var også flere eksempler på at det var kontakt mellom foreldre og barn utenom samværsordningen. Foreldre fortalte at de hadde kontakt med barna sine via telefon og/eller at ungdommen kom på besøk utenom samværsavtalen. En sa: «*Så da bare ringer hun meg for å si natta og sånn, og det er bare kjempefint*». I noen tilfeller var dette avtalt med barnevernstjenesten, andre ganger ikke. Det kom også frem at det ble arrangert samvær uten at barnevernstjenesten var kjent med det. En forelder sa: «*Vi har laget en privat avtale hvor jeg får treffe barna. Barnevernet vet ikke noe om det*». Det var eksempler på slik kontakt utenom samvær både i saker der akuttvedtak var fattet og der barnet hadde flyttet uten vedtak.

12.7 Oppsummerende diskusjon

I kapitlene 11 og 12 har vi presentert resultater knyttet til hvordan barnevernstjenesten håndterer flytteprosessen, hvordan plasseringsforløpet kan se ut og hvilken type oppfølging barn og foreldre får mens barna er akutt plassert eller flyttet ut av hjemmet på kort varsel av andre grunner.

I tråd med tidligere forskning (Baugerud & Melinder, 2012; Storhaug & Kojan, 2017), tyder våre funn på at flytteprosessen kan oppleves både utrygg og dramatisk av barn og foreldre. Funnene tyder imidlertid på at barnevernstjenester jobber med å gjøre hasteflyttinger så forutsigbare og trygge som mulige, gjennom plassering i og involvering av nettverk, og ved å gi god informasjon før, under og etter flytting. Flere la også vekt på å la barna medvirke, og å følge opp barn, foreldre og plasseringssted mens barna er akutt plassert.

Funn fra triangulerte intervjuer belyste imidlertid hvordan barn og foreldre kan oppleve flytteprosessen som plutselig og uforståelig, til tross for kontaktpersonenes innsats. Det synes dermed å være et potensiale for å jobbe mer målrettet med å sikre kontinuitet for barna gjennom flytteprosessen. For eksempel viste surveyen til barnevernledere at barnevernstjenestene i kun fire av ti saker la til rette for at barna fikk ta avskjed med foreldrene, i liten grad involverte nettverk i flytteprosessen, og sjelden la til rette for felles møter i etterkant som tiltak for barn og foreldres bearbeiding. Videre var det få barnevernledere som oppga at flytteprosessen hadde blitt evaluert internt, som kan bety at barnevernstjenestene ikke har rutiner for kvalitetsforbedring.

I tråd med tidligere forskning om plasseringer utenfor hjemmet (se for eksempel Fylkesnes, Taylor, & Iversen, 2018; van Bijleveld, Dedding, & Bunders-Aelen, 2015) tyder funnene våre på at barn som flyttes ut av hjemmet på kort varsel ønsker mer oppfølging fra barnevernstjenesten enn det de får tilbud om. Ikke overraskende, synes kvaliteten på dialogen mellom kontaktpersoner og barn og foreldre avgjørende for hvorvidt barn og foreldre vurderer oppfølgingen som tett og god. Dette utforskes i dybden i kapitlene om barns og foreldres erfaringer og medvirkning (kapittel 14 og 15).

Det kvalitative intervjumaterialet ga imidlertid et inntrykk av hvordan barnevernstjenesten sitt oppfølgingsarbeid kan se ut og analysene gir grunn til å tro at det er stor variasjon i praksis. Dette både i saker der akuttsituasjonen løses ved akuttvedtak og der andre avvegende løsninger velges. Hvordan barnevernstjenesten ivaretar barn og foreldre når barn er akutt plassert, er det imidlertid stort behov for mer dybdekunnskap om. For eksempel trenger vi kunnskap om hvordan barnevernet støtter barn og foreldres reparasjonsarbeid, i saker der barn og unge har blitt utsatt for vold eller overgrep eller konfliktnivået har vært høyt. Dette særlig med tanke på at de fleste barna flytter hjem igjen. Dette beskrives nærmere i neste kapittel.

Når det gjelder samvær, fant vi lite informasjon i barnevernsjournalene om hvordan dette var håndtert av barnevernstjenestene da barna var akutt plassert. Med tanke på at regulering av kontakt mellom barn og foreldre er en alvorlig inngripen i familiers liv, er det tankevekkende at barnevernstjenester ikke dokumenterer de faglige vurderingene og beslutningene i større grad. Samvær med foreldre kan bidra til kontinuitet for barn i situasjoner preget av stor usikkerhet og uforutsigbarhet – forutsatt at samværsordningen i sin form og hyppighet ivaretar barnets behov i bred forstand. Samvær kan da også bidra til at tilknytningen mellom barn og foreldre opprettholdes med tanke på mulig hjemflytting. Rundt halvparten av barna i journalstudien flyttet hjem til sine foreldre innen tre måneder. Funnene gir imidlertid liten innsikt i hvordan barnevernstjenestens tilrettelagte kontakten mellom barn og foreldre, og følgelig hvilken betydning dette hadde for gjenforeningen. Slettebø (2009) hevder at det er lite forskning om samvær generelt, og samvær under akutt plasseringer synes særdeles lite belyst. Hvordan barnevernstjenester vurderer og legger til rette for samvær, samt hva som er god praksis knyttet til samvær når barn flyttes midlertidig ut av hjemmet er det derfor stort behov for forskning om.

Det er imidlertid mange forhold som kan forklare hvorfor barnevernstjenesten ikke dokumenterer akuttarbeidet i større grad. Beslutninger om samvær ble beskrevet som krevende av kontaktpersonene vi intervjuet, grunnet stor usikkerhet knyttet til hva som er barnets beste på kort og lengre sikt. Dersom beslutningsgrunnlaget og vurderingene er uklare for barnevernsarbeiderne selv, kan det være en barriere i dokumentasjonsarbeidet. Imidlertid tyder også våre analyser på at barnevernsarbeidere har særdeles mange hensyn og oppgaver å ivareta i akuttsaker. Når oppgaver skal prioriteres, kan kontaktpersoner måtte velge mellom dokumentasjonsarbeid og direkte oppfølgingsarbeid. Flere av kontaktpersonene uttrykte at dokumentasjonskravene barnevernstjenesten står ovenfor ikke står i forhold til ressursene de har til rådighet.

Med hensyn til barnevernstjenestens oppfølging av barn og foreldre med innvandrerbakgrunn, fant vi ikke betydelige forskjeller på tvers av grupper i det kvantitative materialet. Imidlertid tyder intervjumaterialet på at det kunne oppstå noen særskilte utfordringer knyttet til regulering av foreldres bruk av morsmål under samvær. Dette er i tråd med Aarset og Bredal (2018) sin undersøkelse av fylkesnemndsdokumenter, som fant eksempler på at foreldre ble nektet å snakke morsmålet sitt under samvær. Forskerne fant samtidig at tilsynsrapportene ikke problematiserte hvilke konsekvenser denne reguleringen får for kvaliteten på samspillet mellom foreldre og barn utfolder under samværene. Det er samtidig verdt å merke seg at barn med innvandrerbakgrunn oftere ble plassert på skjult adresse (journalstudien), som også har konsekvenser for organisering og hyppighet av samvær. En viktig implikasjon av disse funnene er at familier med innvandrerbakgrunn oftere opplever et inngripende barnevern i akuttsituasjoner, som har betydning for fami-

lienes opplevelse og det videre forløpet i saken (Aarset og Bredal, 2018; Christiansen mfl., 2019).

Samlet sett finner vi at det er stort behov for mer forskning om hvordan oppfølging og samvær under akutt plassering praktiseres av barnevernsansatte, og hvilke konsekvenser ulike praksiser får for barn og foreldre på kort og lang sikt.

Deltema 4:

Oppfølging etter akutt plassering

I kapittel 13 belyses deltema 4 om *barnevernets oppfølging av barn og foreldre etter akutt plassering*, basert på datamateriale fra barnevernsjournaler og kvalitative intervju med foreldre, ungdommer og kontaktpersoner. Kapitlet avsluttes med en oppsummerende drøfting av hovedfunnene.

Kapittel 13

Hvordan følges foreldre og barn opp etter akutt plassering?

Mange barn flytter direkte hjem til foreldrene igjen etter en akutt plassering; 44 prosent ifølge både Havik m.fl. (2012) og Storhaug & Kojans (2017) undersøkelser. Vi ser det dermed som sentralt å få mer kunnskap om hvilken oppfølging barna og familien får etter at akuttplasseringen er avsluttet, og hvilke vurderinger som ligger til grunn

for beslutning om hjemflytting, eventuelt videre plassering. Vi har hovedfokus på oppfølging av barn og foreldre etter hjemflytting, og vil kun kort presentere oppfølging av familien når barna ikke har flyttet hjem etter akuttplasseringen. Vi vil også se på hva informantene vektlegger for å få gode prosesser knyttet til hjemflytting.

13.1 Hva skjer etter akuttplasseringen? Resultater fra journalstudien.

Tabell 13.1 viser at 52 prosent av barna flyttet direkte hjem til foreldrene etter akuttplasseringen; 43 prosent med hjelpetiltak og 9 prosent uten tiltak. De fleste som er registrert under «*annet*» var fortsatt i beredskapshjem eller institusjon. For noen var det fortsatt uavklart hva

som skulle skje videre, da de ventet på fylkesnemndssak (det var levert begjæring om omsorgsovertakelse etter § 4-12), var i gang med samtaleprosess, eller ventet på fosterhjem.

Tabell 13.1, Hva skjer etter akuttplasseringen?

Hva skjer etter plasseringen?	% (n)
Hjemflytting, hjelpetiltak	43 % (75)
Omsorgsovertakelse, fosterhjem utenfor nettverk	17 % (30)
hjemflytting, ingen tiltak	9 % (16)
Omsorgsovertakelse, fosterhjem i nettverk	7 % (12)
Frivillig, institusjon	6 % (11)
Frivillig plassering, fosterhjem	6 % (10)
Institusjon, §4-24	5 % (9)
Egen bolig med oppfølging (hjelpetiltak)	2 % (4)
Annet	5 % (8)
Total	(175)

I flere av sakene hvor familien hadde vedtak om hjelpetiltak etter hjemflytting tok det lang tid før tiltaket kom i gang, og det var dokumentert lite (og i noen saker ingen) kontakt. Eksempler på beskrivelser av saker, fra våre notater:

- Vedtak om råd og veiledning. Tiltak kommer ikke i gang før 6 måneder etter hjemflytting. Ingen dokumentasjon fra tiltaket annet enn oppstartsmøte.
- Det bestilles oppfølging hos tiltaksavdeling ved hjemflytting, understrekes behov for rask oppstart. Kommer ikke i gang med tiltak før etter 6 måneder.
- Vedtak på råd og veiledning, men ingen dokumentert kontakt etter hjemflytting.

Vi har også sett på sammenhengen mellom hva som utløste plasseringen og hvorvidt barnet flyttet hjem igjen; var det en utløsende akutt hendelse forut for akutt plasseringen? (Vi har brukt tre kategorier: Utløsende akutt hendelse; barnets uttalelse om vold og ikke akutt hendelse. Disse er beskrevet i kapittel 7). I saker hvor plasseringen ble utløst av en akutt hendelse, flyttet 58 prosent av barna direkte hjem (41 prosent med hjelpetiltak og 17 prosent uten tiltak) etter akutt plasseringen. Når plasseringen ble utløst av barnets uttalelser om vold, flyttet hele 73 prosent av barna hjem (64 prosent med hjelpetiltak og 9 prosent uten tiltak). Når plasseringen ikke var utløst av en akutt hendelse flyttet kun 33 prosent av barna direkte hjem etter akutt plasseringen. Her omtaler vi kun de alternativene hvor vi fant størst forskjeller.

Tabell 13.2, Hva skjer etterpå, fordelt på utløsende hendelser eller ikke

	Utløsende hendelse	Ingen utløsende hendelse	Uttalelse om vold
Hjemflytting uten hjelpetiltak**	17 % (12)	0	9 % (4)
Hjemflytting med hjelpetiltak**	41 % (29)	33 % (18)	64 % (28)
Fosterhjem 4-12 (i og utenfor nettverk)**	23 % (16)	42 % (23)	9 % (4)

** $p < 0,01$ (Fisher's Exact test)

Det vil si at det oftere ble gjennomført omsorgsovertakelse i sakene der barnet ble akutt plassert på bakgrunn av andre bekymringer enn akutte hendelser eller barnets uttalelse om vold: 42 prosent av disse flyttes i fosterhjem etter § 4-12; seks prosent på institusjon etter § 4-24, og 13 prosent frivillig plassering i fosterhjem eller institusjon. Dette er saker som i stor grad kjennetegnes av at det har vært langvarig og økende bekymring for barnets situasjon.

Vi undersøkte også hvorvidt det var forskjeller med hensyn til foreldres landbakgrunn når det gjaldt hvor

barna flyttet etter akutt plasseringen. Her fant vi tydeligst forskjell når det gjaldt omsorgsovertakelse med plassering i familie/nettverk. Dette gjaldt for 11 prosent av barn med foreldre født i Norge, sammenlignet med 0 familier med vestlig og 5 prosent med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn. For hjemflytting direkte etter plassering skjedde dette i størst grad for vestlige innvandrerfamilier. 69 prosent av disse barna flyttet direkte hjem (med eller uten hjelpetiltak). 61 prosent av barn i familier med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn flyttet direkte hjem, og 46 prosent av barna i familier uten innvandrerbakgrunn.

13.2 Hvilke vurderinger ligger til grunn for beslutning om hjemflytting?

Et viktig spørsmål barneverntjenesten må ta stilling til når et barn er akutt plassert, er hva som skal skje etterpå. Gjennom journalstudien og de triangulerte intervjuene har vi utforsket hvilke vurderinger som lå til grunn for barneverntjenestens beslutning om hjemflytting eller videre tiltak etter akutt plassering.

13.2.1 Journalstudien - vurderinger knyttet til hjemflytting

Gjennom journalene har vi prøvd å få en forståelse av hvilke vurderinger som lå til grunn i saker hvor barnet flyttet hjem etter akutt plassering. Vi fant i liten grad informasjon om beslutningsprosessen og hvorvidt ulike løsninger var vurdert. Det er i hovedsak begrunnelsen som ble brukt for hjemflyttingen vi har kunnet ta utgangspunkt i. I de sakene hvor vi fant slike begrunnelser (55 prosent av sakene), var dette hovedsakelig dokumentert i etterfølgende vedtak om hjelpetiltak. I de fleste sakene vurderte barneverntjenesten at situasjonen ikke lenger var akutt. De vurderte at det

hadde vært en positiv utvikling; og/eller at tiltak som ble vurdert som tilstrekkelige var på plass. I flere av sakene ble hjemflyttingen begrunnet med at barnet og foreldrene selv ønsket det. I seks saker skjedde hjemflyttingen fordi fylkesnemnda eller Tingretten opphevet vedtaket.

Eksempler på begrunnelser fra vedtak: «Det ble innhentet info fra ulike instanser uten at det fremkom info som ga grunn til økt bekymring»; «Barneverntjenesten vurderte etter samtaler med foreldrene at med tett oppfølging og veiledning ville de være i stand til å ivareta tilstrekkelig god omsorg for [Barnet]»; «Barneverntjenesten ser at mor har endret seg noe ift. fungering»; «Far har erkjent vold, og ønsker å løse konflikter uten vold fremover».

I flere saker fant vi ikke at begrunnelsene var dokumentert i vedtak eller brev til foreldrene, men kun formidlet til andre instanser. Informasjon om vurderinger som blir gjort knyttet til hjemflytting kan generelt sies å være

fragmentert ved at vi fant informasjon spredt i ulike dokumenter, både i brev, loggnotater og senere vedtak, og i flere tilfeller var vanskelig å finne.

I flere saker så det ut til å bli lagt stor vekt på at barnet selv ønsket å flytte hjem. I flere av disse var det ikke dokumentert en helhetlig vurdering av barnets og familiens situasjon, hva barnets ønske om hjemflytting handlet om, eller hva en hjemflytting ville innebære av behov for oppfølging. I flere av disse sakene så det ut til at familien ble sluppet raskt etter hjemflytting.

Eksempler på beskrivelse av saker, fra våre notater under registreringene:

- Gutten ønsker selv å flytte hjem, barneverntjenesten vurderer at foreldrene vil være i stand til å ivareta omsorgen. Bekymring knyttet til vold var ifølge loggnotat alvorlig og høy dagen før. Denne bekymringen tematiseres ikke, heller ikke i den videre oppfølgingen av familien etter hjemflytting. Det tar nesten fem måneder fra hjemflytting til oppstart av hjelpetiltak.
- Jenta uttalte i en samtale ønske om å flytte hjem (under tvil, ifølge loggnotat fra samtalen). Fra vedtak: «[Jenta] uttrykte ønske om å flytte hjem. [Barneverntjenesten] vurderte at det ikke forelå akutt fare for at [Jenta] skulle bli tilbakeført til mor, og det ble derfor gjennomført en tilbakeføring». Ved hjemflyttingen, hvor kontaktperson er med, er denne ifølge loggnotat bekymret for mors emosjonelle ivaretagelse av jenta. Etter tre måneder blir det ny akutt plassering.

Flere av begrunnelsene for hjemflytting ga lite informasjon om hva barneverntjenesten vurderte var grunnlaget for å flytte barnet hjem. Eksempel fra vedtak om videre hjelpetiltak etter hjemflytting: «Selv om barneverntjenesten tidvis opplevde samarbeidet med foreldrene som utfordrende, ble det vurdert mest hensiktsmessig å tilbakeføre barna». Det fremkom ikke hvorfor dette ble vurdert som hensiktsmessig. Dette er en sak hvor det var alvorlig bekymring knyttet til vold. Det fremkom ikke om dette var avkreftet, eller andre vurderinger som viste hvorfor man ikke lenger var bekymret for vold mot barna.

I en av svært få dokumenterte drøftinger knyttet til hjemflytting, fremgikk det at vurderingen var utfordrende for barneverntjenesten. Følgende utdrag er hentet fra loggnotat i en sak hvor flere søsken hadde vært plassert i beredskapshjem, etter at det ene barnet fortalte at de ble utsatt for vold:

Drøfter hvordan samværet forløp og samtalen med [Barnet] i går, drøfter behovet for å opprettholde plasseringen i lys av dette. Foreldrene blir opplevd som varme og empatiske, lar vi oss forlede av det? Bør vi snakke mer med foreldrene før vi tilbakefører, eller kan det skje parallelt? Påfører vi barna større skade ved å opprettholde plasseringen enn om vi tilbakefører med

en usikkerhet rundt om det stemmer at barna har blitt og fortsatt kan bli utsatt for vold fra foreldrene?

13.2.2 Triangulerte intervju – vurderinger knyttet til hjemflytting

I seks av de 16 familiene i intervjuutvalget hadde barna flyttet hjem etter akutt plassering. Med unntak av ett barn som i en kort periode bodde i fosterhjem før hjemflyttingen, flyttet alle barna direkte hjem. I fem av sakene hadde barna bodd i beredskapshjem, fosterhjem eller institusjon. I en sak flyttet en av foreldrene midlertidig ut av hjemmet sammen med barna som avvergetiltak. Plasseringene varte fra en uke til ti måneder. Vi bygger i hovedsak på informasjon fra kontaktpersonene om barneverntjenestens vurderinger, men i enkelte saker belyser vi også barn og foreldre sin forståelse av årsaker knyttet til hjemflytting.

For tre av de seks barna som hadde flyttet hjem, så det ut til at barnas ønske om å flytte hjem ble tillagt stor vekt i beslutningen. Andre vurderinger som ble vektlagt handlet om bedret samarbeid med foreldrene, og at foreldrene fulgte opp det barneverntjenesten ønsket de skulle gjøre for å bedre situasjonen. Usikkerhet knyttet til om plasseringsstedet var et godt alternativ ble også trukket frem. Ett barn ble flyttet hjem fordi tingretten opphevet akuttvedtaket. Uenighet mellom barnevernvakt og barneverntjeneste vedrørende plasseringer som ble gjennomført av barnevernvakta så også ut til å ha betydning for hjemflytting for to ungdommer. Barneverntjenesten var ikke enig i plasseringsgrunnlaget, argumenterte for at foreldrene selv kunne ivareta barna, og flyttet barna hjem. En av ungdommene fortalte at «Etter tre uker så sa de ... Vi har egentlig ikke noen grunn til å ha deg her», og at han deretter flyttet hjem, med ulike hjelpetiltak. I begge sakene delte foreldrene barnevernvaktas vurderinger om at ungdommene burde plasseres, og uttrykte i intervjuene frustrasjon knyttet til at barneverntjenesten besluttet å flytte barna hjem. Mor i den ene saken formidlet at barneverntjenesten mente at de som foreldre var så ressurssterke, og derfor selv kunne ivareta ungdommen. I tillegg var det uenighet knyttet til hvilken instans ungdommen, som hadde store psykiske utfordringer, hørte til. Kontaktpersonen fortalte at barnevernleder argumenterte med at «[...] det er ikke barnevern, og at barnevernvakten ikke skulle ha plassert».

I to av sakene hvor ungdommens ønske om hjemflytting ble tillagt stor vekt, ønsket barneverntjenesten mer langvarige plasseringer og gradvise hjemflyttinger. Barnas motstand mot tiltakene, og sterke ønske om å flytte hjem, gjorde imidlertid at barneverntjenesten ikke så det som hensiktsmessig å videreføre plasseringene. En kontaktperson fortalte:

Jeg ville ha brukt lenger tid på hele den prosessen. Men det var veldig vanskelig når de er så opptatt av å flytte hjem selv, og det er massiv press på det hele tiden. Det var det eneste de ville snakke om egentlig. 'Når skal vi flytte hjem?' Det er veldig vanskelig. Og så tenker jeg at vi får bare passe på at vi er veldig tett på dem.

Kontaktpersonen i en annen sak, hvor det var alvorlig bekymring for ungdommen og omsorgssituasjonen hjemme, sa følgende om begrunnelsen for hjemflytting: «*Det var i hovedsak [Ungdommen] sitt eget ønske om å flytte hjem igjen. Og at hun var veldig tydelig på at det var det hun hadde lyst til og det hun trengte*». I tråd med dette, fortalte ungdommens mor følgende om hvorfor datteren fikk flytte hjem:

[Ungdommen] sa til [Kontaktperson] at hvis du ikke sender meg til min mor, så skal jeg ta rusmidler, tabletter, jeg skal ta selvmord [...] Og [Kontaktperson] sa at, 'ja vi har ikke lyst til at hun skal bo hos deg, vi ønsker ikke det, men vi må se på saken på nytt'.

Moren mente at datteren ikke hadde fått flytte hjem dersom hun ikke hadde formidlet sine ønsker så tydelig til barnevernstjenesten. I tillegg hadde ungdommen vist motstand ved å unnlate å oppholde seg på institusjonen. Kontaktpersonen formidlet at institusjonen derfor ikke var en reell omsorgsbasis, og vurderte derfor at institusjon ikke var et hensiktsmessig tiltak. De besluttet å heller følge ungdommen tett opp med miljøterapeut hjemme: «*Så det er bedre å bygge på det hun faktisk vil og er motivert for, og så ble vi enige om en del andre tiltak som hun kunne ha*». Det ble også vektlagt i vurderingen at mor var positiv til veiledningstiltak.

Kontaktpersonenes uttalelser tyder på at beslutningene om å flytte barna hjem var resultat av helhetlige vurderinger der ulike forhold ble tatt i betraktning: Barnets ønsker og motivasjon, foreldrenes samarbeidsinnstilling og endringspotensiale, plasseringstiltakets effekt og hvorvidt det var mulig å ivareta barna tilstrekkelig gjennom tiltak hjemme. Foreldrenes endringspotensiale var noe barneverntjenesten i noen saker endret syn på etter hvert. Dette gjaldt blant annet i en sak der barnet flyttet hjem da tingretten opphevet plasseringsvedtaket. På spørsmål om hva tingretten la vekt på, fortalte kontaktpersonen at «*det handlet om den endra situasjonen da, til mor. Og de sa egentlig at vi burde ha skjont og forstått det mor var utsatt for da*». Etter hvert i saken kom det frem nye opplysninger om mors situasjon knyttet til press fra far og hans familie. Kontaktpersonen uttrykte at de i ettertid vurderte mor annerledes enn de gjorde forut for akutt plasseringen, og «*det at hun ikke greide å være sensitiv, det å se barnet, at hun på en måte var i en veldig umenneskelig situasjon å være i, ikke sant. At hun var livredd da*». Barneverntjenesten hadde dermed en annen forståelse av mors omsorgsevne på intervjudtidspunktet enn ved akutt plasseringen.

I enkelte av sakene fortalte kontaktpersonene at det overfor foreldrene var formidlet tydelige kriterier for at barnet kunne flytte hjem. Eksempelvis var politiet i en sak der barnet ble akutt plassert på grunn av bekymring for kjønnslemlestelse, sterkt førende og krevde å få innlevert jentas pass. Kontaktpersonen fortalte at det i utgangspunktet ikke var bekymring knyttet til jentas omsorgssituasjon, og at da mor leverte passet, fikk jenta flytte hjem. Dette var også tydelig for mor, som fortalte at: «*Hvis jeg ga fra meg passet kunne hun komme hjem [...] Jeg forsto at de mente alvor, så jeg måtte gi dem det så datteren min kunne komme hjem*».

13.2.3 Vurderinger knyttet til videre plassering

I sakene hvor barna på intervjudtidspunktet ikke hadde flyttet hjem, handlet vurderingene som fremkom om at kontaktpersoner vurderte foreldrenes endringspotensiale som lavt, da de ikke hadde hatt utbytte av veiledning og andre tiltak. Hensynet til hjemmeboende søsken ble også tillagt vekt. I en sak fortalte mor at «*[Ungdommen] var så sint at hun var ikke klar for å komme hjem. Og lillebror var livredd for at hun skulle komme hjem. Han er kjempepreget av dette. Sånn skal det ikke være. Så derfor kom hun på institusjon og ikke hjem*». For flere av barna hadde barneverntjenesten bestemt seg for å begjære omsorgsovertakelse.

Som tidligere beskrevet ble barnas ønske om å flytte hjem tillagt stor betydning i vurderingene om hjemflytting i flere saker. Det samme gjaldt for barna som uttrykte tydelig at de ikke ønsket å flytte hjem etter akutt plasseringen. Et av barna bodde på intervjudtidspunktet på langtidsinstitusjon, mens barneverntjenesten jobbet med å finne fosterhjem. Kontaktpersonen uttalte:

Hun har veldig klare tanker selv om hva som vil være best for henne. Så hun har jo sagt at hun ønsker å bo i fosterhjem. Og hun ønsker at det ikke skal være med samtykke, fordi hun opplever at samtykke blir en belastning for henne. For hun opplever at mor har en forventning om at jenta skal være enig med mor. Så det hadde vært mye lettere hvis barnevernet bare bestemte, sier [Ungdommen] ...

Ungdommen sa selv i intervjuet at «*Jeg vil jo egentlig helst bo hjemme. Men jeg vet innerst inne at det egentlig ikke er lurt i det hele tatt*».

En annen ungdom som hadde uttrykt overfor barneverntjenesten at han ikke ønsket å flytte hjem, bodde fortsatt i beredskapshjem ved intervjudtidspunktet. Barneverntjenesten var på intervjudtidspunktet i gang med å finne fosterhjem til ungdommen, som et hjelpetiltak. De ønsket å bruke god tid på prosessen, men opplevde tidspress fra Bufetat. De så samtidig at «*han vet at det er midlertidig, og da er det jo ikke heldig at han faller for mye til ro [i beredskapshjemmet] heller. Og han har jo tanker om hva som skal skje fremover. Hvor skal jeg ende opp, som han sier*». Barneverntjenesten jobbet opprinnelig for at ungdommen skulle kunne flytte hjem igjen, men skjønte etter hvert hvor viktig det var for ungdommen å ikke flytte hjem, og at «*nå må vi virkelig høre på deg, og skjønte at du ikke vil hjem. Vi må finne noe mer varig, som han vet at her kan han være i ro*».

I en annen sak hvor barnet fortsatt var plassert, var barneverntjenesten i en prosess for å undersøke «*om det er muligheter for at hun i det hele tatt kan flytte hjem, og på en måte se om det er godt nok*», gjennom å øke samvær og å observere disse. I denne saken var ungdommen usikker på om hun ønsket å flytte hjem, og formidlet samtidig frustrasjon med at barneverntjenesten var utydelige i sine vurderinger.

13.3 Oppfølging av barnet etter hjemflytting

Seks av barna i intervjuutvalget hadde på intervju-tidspunktet flyttet hjem. Fire av disse så ut til å få relativt tett og regelmessig oppfølging etter hjemflytting, fra kontaktpersonen eller andre i barnevernssystemet. Dette var gjennom tiltak som miljøterapeut, rusprøver, MST, og samtaler med kontaktpersoner.

En av de unge beskrev en distansert relasjon med sin kontaktperson, men jevnlig kontakt med uteseksjonen, og var veldig fornøyd med denne kontakten: «*Det er anbefalt, de er flinke. De kommer jeg til å snakke med når jeg er tretti*». I tillegg omfattet oppfølgingen et alternativt skoleopplegg initiert av barneverntjenesten, samt kontakt med MST. Det så ut til å være sporadisk kontakt med kontaktpersonen gjennom møter med andre instanser, men ingen kontakt utover det.

En av ungdommene som har bodd borte sammen med mor som et tiltak for å avverge akutt plassering, fortalte at hun etter hjemflyttingen hadde jevnlig samtaler med sin kontaktperson. Kontaktpersonen syntes hjemflyttingen gikk litt fort, barneverntjenesten var fortsatt bekymret for omsorgssituasjonen, og hun mente det var viktig at hun var: «*veldig tett på dem. Så vi er her, og skal være her lenge enda. Og hun veksler mellom å si 'herregud, skal dere aldri la oss være i fred'. Og i neste øyeblikk gir uttrykk for at hun er glad for at vi følger med*». Den første perioden etter hjemflyttingen hadde familien oppfølging flere dager i uka, og hadde på intervju-tidspunktet tett oppfølging med veiledning for foreldrene og samtaler med barna. Kontaktpersonen fortalte at hun brukte mye tid med barna, og var opptatt av at barna skulle oppleve at situasjonen nå var trygg:

Jeg vil at de skal skjønne så mye som mulig av det som foregår, i en litt sånn uforståelig situasjon for dem. Det er så mye de må igjennom som vi ikke kan skåne dem helt for. Men at de i hvert fall skal oppleve at vi er trygge og at vi er der, i så stor grad som vi kan.

13.3.1 Lite oppfølging etter hjemflytting

For to av ungdommene vi intervjuet så det ut til å være lite eller ingen kontakt med barneverntjenesten etter hjemflytting. En av ungdommene fortalte: «*De har ikke ringt meg og spurt hvordan jeg har det. De har ikke spurt meg om noe, egentlig*». Denne ungdommen var i beredskapshjem i en-to måneder, og opplevde at han plutselig fikk flytte hjem. Ungdommen reagerte på at barneverntjenesten ikke hadde tatt kontakt for å høre hvordan det

gikk: «*De har liksom ikke vært her og sjekket meg opp da, om jeg har det bra hjemme. De sa de skulle sjekke med opp en gang iblant, men de har ikke gjort det én gang*». Mor reagerte også på at barnevernstjenesten ikke fulgte opp ungdommen: «*De mente at jeg var psykisk ustabil og nar-koman, men etter en måned flyttet de han hjem til meg igjen uten å følge han opp*». Ungdommen ble imidlertid noe fulgt opp med samtaler gjennom et eksternt tiltak ifølge kontaktpersonen. Dette var kontaktpersonen usikker på omfanget av. Det var også uklart om kontaktpersonen fortsatt var bekymret for ungdommens omsorgssituasjon. Ungdommens yngre søsken var imidlertid fortsatt akutt plassert på intervju-tidspunktet.

Barnet som ble akutt plassert på grunn av bekymring for kjønnslemlestelse (for ung til å bli intervjuet), hadde etter hjemflyttingen ingen kontakt med barnevernet utover at hun var i besøkshjem en gang i måneden. Kontaktpersonen begrunnet dette med at barneverntjenesten ikke lenger var bekymret for omsorgssituasjonen.

13.3.2 Oppfølging av barna som ikke har flyttet hjem

Tre av barna flyttet fra den ene til den andre forelderen (samværsforelder) som tiltak for å avverge akutt plassering. I alle sakene formidlet kontaktpersonene at barneverntjenesten ønsket dette som en varig løsning. Vi fikk lite informasjon om hvilken oppfølging disse barna fikk, men alle så ut til å få noen form for oppfølging. Samtaler med familierådgiver, både for barna og foreldrene, PPT og psykolog så ut til å være involvert i oppfølgingen av barna, samt at barneverntjenesten samarbeidet med barnehagen i en sak hvor barnet ikke ønsket å snakke med barneverntjenesten. For alle disse barna så det i tillegg ut til å være tilsyn ved samvær.

I seks av familiene hadde barna på intervju-tidspunktet flyttet i fosterhjem eller institusjon etter akutt plassering. For flere av disse så oppfølgingen ut til å i stor grad foregå indirekte, ved at kontaktpersonen snakket med fosterhjemmet eller institusjonen. Kun en av ungdommene så ut til å ha regelmessig og tett kontakt med sin kontaktperson. Flere av ungdommene var opptatt av at de ikke visste hva som skulle skje videre, og at dette var noe som skapte uro hos dem. Dette beskrives nærmere i neste kapittel. Nesten alle ungdommene som flyttet til fosterhjem eller institusjonene hadde i tillegg oppfølging fra psykolog. Dette fortalte ungdommene om selv, og hovedinntrykket er at dette var noe de opplevde som nyttig.

13.4 Oppfølging av foreldre etter at barnet har flyttet hjem

I samtlige seks saker i intervjuutvalget der barna hadde flyttet hjem etter akutt plassering, så foreldrene ut til å få en form for oppfølging. Tiltak som ble beskrevet rettet mot foreldrene er Parent Management Training Oregon (PMTO); multisystemisk terapi (MST); Funksjonell familierapi (FFT); besøkshjem; foreldreveiledning, hjemkonsulent og rusprøver. I flere av sakene var tiltak og oppfølging av foreldrene i gang før barnet flyttet

hjem. Noen fikk også flere tiltak parallelt. I hovedsak ble tiltakene startet opp under akutt plasseringen, men det var også saker hvor tiltak som startet før plasseringen ble videreført under og etter akutt plasseringen. MST er eksempel på et slikt tiltak, som for en av familiene ble igangsatt mens barnet bodde på akuttinstitusjon.

Kontaktpersonen beskrev formålet med tiltaket etter hjemflytting: «Litt for å trygge de og. Med MST så har foreldrene noen å støtte seg på». Mor fortalte at foreldrene var fornøyde med dette tiltaket. «Vi forstod bedre, og vi klarte å tilnærme oss [Ungdommen] bedre». Foreldrene opplevde å få redskaper som var nyttige, og at de fikk hjelp som gjorde at «vi klarte å leve i det på en måte da».

En mor uttrykte at hun syntes det var for lite oppfølging av ungdommen, men for hennes egen del opplevde hun at det ble for mye: «Jeg er på tre-fire møter i uka, samt to urinprøver. Det er veldig belastende for nå krever de at vi skal ha en ny samtale, og da skal vi snakke om jobb, økonomi og det sosiale livet mitt med barnevernet».

For to av familiene, hvor foreldrene har innvandrerbakgrunn og lite nettverk, fikk tidligere fosterhjem og beredskapshjem en rolle i oppfølgingen av familien etter at barna flyttet hjem. En av kontaktpersonene fortalte: «Vi har råd og veiledning til mor, og så er det kontakt mellom tidligere fosterhjem og barnet og mor. Så det er håp om at de kan fungere som et slags besøkshjem på sikt, for hun har lite nettverk». I den andre familien ble barnet akutt plassert hos sitt besøkshjem, som ifølge kontaktpersonen ble «omdefinert til beredskapshjem». Kontaktpersonen fortalte at mor ikke ville ha noen oppfølging og kontakt etter at barnet flyttet hjem, men ønsket at barnet skulle fortsette å ha kontakt med besøkshjemmet, som også etter akutt plasseringen var en viktig del av oppfølgingen av familien.

13.4.1 Oppfølging av foreldrene når barna ikke har flyttet hjem

I tre av familiene flyttet barna fra den ene til den andre forelderen som en løsning i det barnevernet vurderte som akutsituasjoner. I to av sakene ble det skrevet ny omsorgsavtale etter oppfordring fra barnevernstjenesten, og dermed tenkt at barna skal bo fast hos den forelderen de flyttet til. Kontaktpersonen i den tredje saken fortalte også at de hadde oppfordret foreldrene til å få på plass

den formelle avtalen om at barna skulle bo hos den andre forelderen, som de fulgte opp tett.

Disse barna kan forstås som å være i en mellomposisjon mellom å ha flyttet hjem og å fortsatt være plassert, avhengig av hvem man snakker med. Foreldrene som barna ble flyttet fra opplevde at barna var plassert/tatt fra dem, og uttrykte et ønske og håp om at barna snart skulle «flytte hjem». Spesielt en av mødrene var opptatt av at hun ikke fikk støtte fra barnevernet etter at barna ble flyttet. Hun la vekt på at hun ikke kunne språket og ikke kjente systemet i Norge. Hun fortalte at barnevernet sa de skulle hjelpe henne etter at barna ble plassert, men opplevde at dette ikke skjedde: «De lukker meg ut fra systemet til barna [...] De må forstå meg litt, ikke bare dytte meg ned (gråter)».

Kontaktpersonene i disse sakene så imidlertid ut til å vurdere disse plasseringene som gode løsninger: «Situasjonen deres har blitt veldig sånn stabilisert da. At de bor hos sin far og har et godt og trygt forhold til han [...] Og så er det forutsigbarhet i forhold til kontakten med mor».

Foreldrene som barnet ble flyttet fra så ut til å få mindre oppfølging enn foreldrene som hadde barn plassert på institusjon eller fosterhjem etter akutt plasseringen. Oppfølgingen gikk ut på at foreldrene kunne ringe hvis de lurte på noe, og de traff kontaktpersonen eller andre barnevernsansatte i forbindelse med samvær. I tillegg var det veiledning for en av foreldrene, samt i et par av sakene oppfølging fra psykiatrisk sykepleier, på oppfordring fra barneverntjenesten.

I seks av familiene hadde barna ved intervjudtidspunktet flyttet videre i fosterhjem (to barn) eller institusjon (fire barn). Alle foreldrene så ut til å få noen form for oppfølging fra barneverntjenesten, i hovedsak veiledning, enten fra kontaktpersonen eller andre, som familieterapeut eller foreldreveileder. Hyppigheten varierte fra det kontaktpersonene i to av sakene beskrev som jevnlig kontakt, til at kontakten i hovedsak handlet om oppfølging knyttet til samvær i to saker.

13.5 Hvordan få til gode hjemflyttinger?

Flere av informantene i de triangulerte intervjuene, både foreldre og kontaktpersoner, var opptatt av at prosessen med hjemflytting helst skulle skje gradvis, og ikke for raskt. Det å følge opp tett med tiltak etter hjemflytting ble også uttrykt som viktig. Flere av foreldrene la vekt på at de som et ledd i prosessen med hjemflytting ønsket å få prøve seg i hverdagen sammen, fordi det var da de opplevde de største utfordringene, og ikke kun helgesamvær, før barnet flyttet hjem. En av kontaktpersonene var også opptatt av dette:

Det vi har vært bekymret for, er at når hun er hjemme på samvær, tar alle seg litt sammen for å ha gode samvær, holder tilbake litt. Og mor var veldig bekymra for at nå har de investert veldig mye i det her, og redd for at en for rask hjemflytting kunne føre til at alt raser, og at det året har vært bortkasta. Så vi har begynt å gjøre

det mer gradvis, mer hverdag hjemme. Gjøre mer av de hverdagstingene. Når man er sliten etter skole og jobb, og skal fortsatt gjøre ting sammen.

For denne ungdommen var det planlagt hjemflytting fra institusjon innen kort tid, og de hadde startet en gradvis hjemflytting ved at hun var stadig mer hjemme. Ungdommen så ut til å ha en forståelse av hvorfor prosessen gikk langsomt: «De gjør det bare for å være sikker, hvis de sender meg hjem nå, så plutselig kommer vi tilbake igjen om et halvt år, det er ikke jeg så veldig keen på».

En av mødrene til en ungdom som bodde på langtidsinstitusjon, var også opptatt av å få mulighet til å prøve seg i hverdagen, og var lite fornøyd med at de hadde samvær kun i helger: «I helgen så slapper man bare av og gjør artige ting. Hverdagen er jo en helt annen. Det er den som er en

prøvelse for oss da». Denne moren var redd for at det den dagen ungdommen eventuelt flyttet hjem igjen skulle bli overveldende, og at det ikke skulle gå bra. «Så ender man opp i det samme mønsteret igjen. Og det synes jeg barnevernet løser på en veldig dårlig måte når man bare har barna i helgene. Det gir ikke oss noen sjanse på å prøve å være så normale som mulig». En annen av foreldrene var opptatt av at hun ikke fikk prøvd ut det hun hadde lært i veiledning i hverdagen: «Jeg har blitt veldig bevisst, og tror jeg har skjønt en del ting. Men får ikke bevist at jeg har skjønt det. Jeg får ikke bevist det for meg selv heller [...] Du har lært noe nytt og så får du ikke prøvd det».

Oppfatningen av at det var viktig å bruke god tid for å få en god hjemflytting hadde også kontaktpersonen i en

annen sak, ut fra mors beskrivelse: «*De sa jo hele tiden at de ville heller bruke god tid og gjøre det skikkelig, enn at man skal skynde seg, og så måtte vi gjøre det hele om igjen*». I denne familien ble det likevel hjemflytting tidligere enn kontaktpersonen ønsket, på grunn av barnas sterke fokus på å flytte hjem. Når situasjonen likevel ble slik, var kontaktpersonen opptatt av at «*vi får bare passe på at vi er veldig tett på dem*». Også i en annen sak uttalte kontaktpersonen at det å ha tett kontakt med mor var viktig i perioden med gradvis hjemflytting. Å gjøre vurderinger knyttet til om familien var klar for at barnet skulle flytte hjem, opplevde noen av kontaktpersonene som utfordrende: «*Det er jo det som er det store dilemmaet. Hvor lenge skal vi vente? Når er det bra nok? Vi må jo bare være tett på og følge med så godt som mulig hele veien*».

13.6 Oppsummerende drøfting

En akutt plassering oppleves av mange, også i vårt utvalg, som et stort og dramatisk, men også i noen tilfeller et ønsket, inngrep i familien. Flere av plasseringene ble også utløst av at barnet fortalte om vold og/eller overgrep. Når vi vet at drøyt halvparten av barna i journalutvalget flyttet direkte hjem til foreldrene etter akutt plasseringen, mener vi det er god grunn til å fokusere på oppfølgingen familien får i denne fasen, og at dette er en sentral del av akuttarbeidet. Selv om situasjonen ikke lenger vurderes som akutt, oppleves situasjonen ofte fortsatt som vanskelig for mange familier ved hjemflyttingen. I både journalstudien og intervjuene så vi at det i flere saker fortsatt var bekymring knyttet til barnets omsorgssituasjon ved hjemflyttingen, samtidig som at det i journalstudien fremkom at det i en stor andel saker manglet dokumentasjon av vurderinger og begrunnelser for at barnet flyttet hjem. Det er ingen lovkrav knyttet til at hjemflytting etter akutt plassering skal vedtaksfestes. Det ser heller ikke ut til å være vanlig praksis; vi fant så godt som ingen vedtak knyttet til at akutt plasseringen opphørte. Begrunnelser for dette fant vi i noen saker i etterfølgende vedtak om hjelpetiltak ved hjemflytting.

Dersom barnet flytter hjem uten å følges opp med andre tiltak, finner vi altså i liten grad begrunnelser for dette. Selv om det ikke eksplisitt stilles krav i loven om dette, stiller vi spørsmål ved om ikke dette likevel bør innarbeides som en del av praksis, ut fra kravet om forsvarlighet i saksbehandlingen, som sier at beslutninger og faglige vurderinger skal begrunnes skriftlig. I intervjuene med kontaktpersoner hadde vi bedre mulighet til å gå inn i vurderingene som ble gjort, og det fremkom at kontaktpersoner opplevde dette som vanskelige vurderinger, spesielt ble spørsmål knyttet til «*når er det bra nok?*» trukket frem som utfordrende. Her ble betydningen av å være tett på familien fremhevet, for å kunne gjøre best mulig vurderinger knyttet til dette spørsmålet både i forkant av og etter hjemflyttingen.

Vi stiller spørsmål, spesielt på grunnlag av journalstudien, ved at så mange saker ser ut til å bli sluppet kort tid etter akutt plassering; dette inkluderer også saker hvor det var iverksatt tiltak, men hvor vi fant lite spor av kontakt og

aktivitet i tiltaket. Dette til tross for at journalen ga oss informasjon om at bekymringen for barna kort tid før var høy. I flere av sakene fant vi heller ingen vurderinger eller begrunnelser knyttet til hvorvidt det var trygt for barnet å flytte hjem igjen. Problemene som utløste akutt plasseringen var også ofte fortsatt til stede, selv om det akutte ved situasjonen kunne være over ved hjemflytting.

Når vi samtidig vet fra journalstudien at 25 prosent av barna i utvalget har hatt mer enn en akutt plassering, vil vi understreke behovet for både grundige vurderinger knyttet til hva som er barnets behov etter en akutt plassering, og tett oppfølging etter hjemflytting, noe som inkluderer dialog med barnet om hvordan det opplever situasjonen. Når vi også vet at 25 prosent av akutt plasseringene i journalutvalget ble utløst av barnets uttalelser om vold, og at 70 prosent av disse barna flyttet hjem etter akutt plasseringen, mener vi det er sentralt med tett kontakt med barna etter hjemflytting. Spesielt er det viktig å ha fokus på de barna som har flyttet hjem fordi de har trukket tilbake utsagn om vold.

Mange barn og familier kan være ekstra sårbare etter en akutt plassering. Spesielt hvis plasseringen ble utløst av at det var barna som fortalte om vold, men også hvis flyttingen ble opplevd som plutselig og dramatisk for familien. En økt stressrespons knyttet til flyttingen hos både foreldre og barn kan bidra til at en i utgangspunktet utfordrende situasjon blir enda mer utfordrende å håndtere. Det er derfor sentralt at barneverntjenesten er oppmerksomme i tiden etter hjemflytting, er «*tett på*», som noen av kontaktpersonene understreket betydningen av, slik at man sikrer at barnets situasjon blir bedre, og ikke verre, etter akuttsituasjonen.

Det bør være tett oppfølging av familien etter en akutt plassering, slik at barneverntjenesten best mulig kan følge med på om situasjonen er tilfredsstillende for barna. Dersom barneverntjenesten velger å ikke sette inn tiltak bør det dokumenteres vurderinger og begrunnelser knyttet til dette; og saker bør i større grad henlegges med bekymring (vi fant få saker hvor dette var gjort i vårt journalutvalg, selv om det i journalen fremkom informa-

sjon om at man fortsatt var bekymret for barnet), slik at omsorgssituasjonen kan undersøkes igjen etter et halvt år. Ikke minst er det viktig at barneverntjenesten legger til rette for at barnet opplever en lav terskel for å ta kontakt hvis omsorgssituasjonen etter hjemflytting ikke oppleves som god, eller på sikt forverrer seg. Dette gjelder både når barnet har flyttet hjem med og uten videre tiltak, da det i mange saker med tiltak ser ut til å være lite kontakt. Dette er også noe som blir beskrevet av ungdommer vi har intervjuet: «*De har ikke ringt meg og spurt hvordan jeg har det*».

Deltema 5:

Barnas og foreldrenes erfaringer og involvering

De neste to kapitlene omhandler deltema 5 om *barnas* (kapittel 14) og *foreldrenes* (kapittel 15) *erfaringer og medvirkning* i akuttsaker. Vi beskriver også på slutten av hvert kapittel hovedtrekk når det gjelder henholdsvis ungdommenes og foreldrenes erfaringer fra kontakten med barnevernet, med hovedvekt på kontakten og relasjonene de har hatt med barneverntjenesten; i hovedsak kontaktpersonen.

Datamaterialet bygger i hovedsak på intervju med ungdommer og foreldre, men også intervju med deres kontaktpersoner, barnevernvaktledere, samt data fra journalstudien, fylkesnemndsvedtak og fylkesmannens tilsynssaker. Resultatene blir oppsummert og drøftet etter hvert av kapitlene.

Kapittel 14

Barnets medvirkning i akuttsaker

Barns rett til medvirkning er både en uttalt verdi og en sentral rettighet i norsk lovgiving, og følger av FNs barnekonvensjon artikkel 12, Grunnloven § 104, og barnevernloven § 1-6 og § 6-3. Dette innebærer at barnet har rett til informasjon, rett til å si sin mening og at barnets synspunkter skal vektlegges. Ifølge Stang (2007, s. 39) er barnets rett til deltakelse sentralt for ivaretagelsen av barnets verdighet, integritet og selvfølelse, og et vesentlig virkemiddel i realiseringen av barnets beste. I dette ka-

pittelet ser vi på hvordan barnets medvirkning ivaretas i akuttarbeidet.

Vi har også noe informasjon om barnets medvirkning fra surveyen, som omtales i kapittel 9 og 11. Kort oppsummert viser tabell 9.1 at for å vurdere akuttsituasjonen ble barnets oppfatning innhentet i 55 prosent av sakene. Ifølge tabell 9.3 var barnets innstilling avgjørende for konklusjonen om plassering/avvergetiltak i 49 prosent av sakene.

14.1 Barnets medvirkning - fra journalstudien

14.1.1 Var det dokumentert hvordan barnet opplevde sin situasjon, og ble dette tillagt vekt?

Gjennom journalstudien har vi undersøkt hvordan barnets medvirkning var dokumentert. Blant annet om det var dokumentert hvordan barnet opplevde sin situasjon slik den var ved akutt plasseringen og like før, og om dette ble tillagt vekt ved vurderinger knyttet til akutt plassering. I disse analysene har vi inkludert barn over 3 år (n=148), da vi så i gjennomgangen at det var dokumentert hvordan de opplevde sin situasjon også for noen av barna på tre år. Winter (2010) fant i sin undersøkelse av barn mellom fire og syv år at barna i stor grad ønsket, og var i stand til, å gjøre rede for sine synspunkter, og at barnevernsarbeidere i større grad burde være bevisst på å snakke med de yngste barna.

Vi fant at for 80 prosent av barna over tre år var det dokumentert hvordan de opplevde sin situasjon forut for akutt plasseringen. Det var imidlertid bare for 43 prosent av barna vi fant at barnas uttalelser inngikk som en del av barneverntjenestens vurderinger, og ble tillagt vekt i vurderinger knyttet til akutt plasseringen. For 42 prosent av sakene var barnets uttalelser gjengitt, men inngikk ikke som en del av en mer helhetlig drøfting. I 16 prosent av sakene fant vi ikke at det var dokumentert hvordan barnet opplevde sin situasjon forut for akutt plasseringen, og dermed heller ikke en del av vurderingene eller tillagt vekt.

Når barnets uttalelser er dokumentert, er det som oftest som samtalereferat (i logg eller brev) og i vedtak. I tillegg kan det være basert på samtaler med andre instanser, i hovedsak tilrettelagte avhør hos barnehuset, og samtaler med helsesøster og lærer.

14.1.2 Fikk barnet informasjon?

Vi fant dokumentasjon i 39 prosent av sakene på at barna over tre år fikk informasjon knyttet til flyttingen eller like etter akutt plasseringen, mens slik dokumentasjon manglet for 61 prosent (30 prosent av barna som vi har registrert ikke fikk informasjon var 4-7 år). Vi så også noen eksempler på at barna selv etterspurte informasjon. Dette eksempelet er fra lognotat skrevet av kontaktperson 18 dager etter at barnet ble plassert, og er første dokumenterte kontakt med barnet etter plassering: *«[to ansatte i barneverntjenesten] er på institusjonen i forbindelse med en annen sak. Ansatt ved [Institusjonen] sier at [Barnet] har etterspurt at han ønsker å snakke med barneverntjenesten for å høre hva som skjer videre. Vi er innom han for samtale».*

Surveyen (tabell 11.3) viste imidlertid at tre av fire barnevernledere oppga at i en (selvvalgt) sak de hadde jobbet med i tjenesten, hadde barnet fått informasjon om videre forløp innen en uke.

14.2 Barnets medvirkning - fra triangulerte intervju

Da ungdommene fortalte om sine erfaringer med barnevernet (n=10), var det ofte knyttet til medvirkning;

hvorvidt de opplevde å få informasjon, bli snakket med og hørt. Vi vil nå se nærmere på ungdommenes erfaringer

ger med medvirkning i saken, og hvordan kontaktpersoner uttalte seg om og reflekterte rundt deres medvirkning. I de få tilfellene foreldrene uttalte seg om temaet vil vi også omtale deres erfaringer.

14.2.1 Kontakt og medvirkning før flyttingen

I alle sakene i intervjuutvalget var det gjennomført en undersøkelse eller aktive hjelpetiltak ved akutt plasseringen, og dermed mulighet for kontakt mellom barn/ungdom og kontaktperson i forkant av flyttingen. Basert på kontaktpersonenes uttalelser, så det ut til å være etablert praksis i de fleste sakene å snakke med barna i forbindelse med bekymringsmeldinger. Flere av kontaktpersonene fortalte at når de får inn en «akutt bekymring», så er det første de gjør å dra ut og snakke med barna alene, spesielt når det gjelder bekymring knyttet til vold: «*Det var akutt bekymring fra skolen, og det gikk på vold i hjemmet blant annet ... så da reiste vi jo ut med engang selvfølgelig, og snakket med barna*». Praksisen med å snakke med barna først ble begrunnet både med at dette var noe Forandringsfabrikken (barnevernsproffene) oppfordret til, samtidig som de vektla at man ved å snakke med barna/ungdommene først unngår at foreldre påvirker deres forklaringer. En kontaktperson uttrykte: «*Det er jo veldig mange foreldre som er kritiske til at vi går og snakker med barna først. Men det sier jo Forandringsfabrikken at vi skal. Vi tenker også at da blir ikke barna instruert. De forteller mer fritt*».

I flere saker hvor bekymringsmeldingen omhandlet vold eller overgrep var barnas og ungdommens uttalelser om dette utslagsgivende for at akutt plasseringer eller flyttinger for å avverge akutt plassering ble iverksatt (nærmere beskrevet i kapittel 9).

Det fremkom lite informasjon i intervjuene om hvordan barnevernet forberedte ungdommene på hva som ville eller kunne skje på bakgrunn av den informasjonen de ga, og det fremkom heller ikke i disse sakene om de ble spurt om hva de selv ønsket skulle skje. En av disse ungdommene, hvor flyttingen ble utløst av at søsken fortalte om vold, uttrykte imidlertid i intervjuet en sterk motstand mot å flytte: «*Jeg begynte å grine, og visste ikke hva jeg skulle gjøre. Jeg hater jo egentlig barnevernet for det ... selv om de sier sånn 'ja vi hører og skal respektere meningen din', men jeg føler at de gjør ikke det*».

Flere av ungdommene formidlet at de ikke hadde blitt pratet med på forhånd, verken om bakgrunnen for bekymringen eller om det som ble lagt til grunn for at de ble plassert. Hvorvidt ungdommene opplevde å bli snakket med i perioden før flyttingen hadde betydning for om de opplevde å være godt forberedt på flyttingen, eller om de opplevde dette som noe som skjedde plutselig. Kun i en sak fremkom at det på forhånd var snakket med ungdommene om at flytting kunne bli aktuelt. Dette var en sak hvor ungdommen ble flyttet i beredskapshjem. Kontaktpersonen fortalte: «*Jeg tror vi snakket med han to ganger før vi flyttet dem. Vi hadde jo sagt til han at 'vi synes det var vanskelig å samarbeide med mamma' og at vi måtte se om de skulle bo et annet sted en periode*». Denne ungdommen ga likevel i intervju med oss uttrykk for at

flyttingen ble opplevd som plutselig da han ble hentet på skolen.

14.2.2 Medvirkning i flyttesituasjonen

Det å få informasjon om hva som skjer når de skal flytte, kan ha stor betydning for hvordan barna opplever flyttingen (Baugerud, Augusti og Melinder, 2008; Redd barna, 2017). I tillegg blir det å få innflytelse på når og hvordan flyttingen skal foregå, blant annet ved å være med og bestemme hva de skal ha med seg ved flyttingen, trukket frem som viktig av ungdommene.

Informasjon om flyttingen

Det var stor variasjon knyttet til om ungdommene forsto hva som skjedde og hvorfor. I fire av sakene var det ikke barnevernet selv som informerte barnet om at det skulle flytte, men foreldre sammen med barnehageansatte, foreldre alene, eller besøkshjem (som fungerte som beredskapshjem). I kun en av disse sakene fremkom det at barnevernet var til stede og ga støtte under informasjonsformidlingen, da kontaktperson opplevde at mor ikke greide å forklare barna godt nok hva som skulle skje.

Andre aktører enn barnevernet så dermed ut til å få et stort ansvar for å informere om avgjørelser barnevernet hadde tatt vedrørende selve flyttingen. Begrunnelsene for dette var knyttet til at kontaktpersonen opplevde vansker med å komme i posisjon til barnet, eller at barnet burde få informasjon fra noen de var trygge på: «*Vi har prøvd å gi han informasjon, men ser at det blir for vanskelig. Det er bedre at de i barnehagen som han er trygg på kan gi han litt informasjon*».

Noen av ungdommene ga selv uttrykk for at de hadde en forståelse for årsaken til at de ble flyttet. En av ungdommene hadde denne forklaringen på at han måtte flytte: «*De var bare bekymret og ... for at jeg dopet meg liksom, hver dag, og var rusmisbruker og sånn*». En annen ungdom fortalte at ingen hadde forklart henne hvorfor hun måtte flytte, men at «*jeg visste jo at det var fordi mamma og pappa kranglet. Så de tenkte at det beste var at vi ikke fikk bo sammen da. Sånn at de hjalp oss imens, og så kunne vi flytte hjem etterpå*». Denne ungdommen så også ut til å ha forståelse for saksforløpet: «*Så sa [søsken] det til helsesøsteren, som sendte ei bekymringsmelding, et brev, til de som jobber i barnevernet. Og da begynte de å jobbe med oss. Og så ble vi sendt bort*». Dette var en sak hvor akutt plassering ble avverget ved at mor og barn sammen flyttet ut for en periode, uten plasseringsvedtak, men som det fremkommer over, forsto ungdommen flyttingen som at den var i regi av barnevernet.

Noen av kontaktpersonene fortalte at de hadde snakket med barna om sine vurderinger: «*Hun måtte forstå settingen. Det måtte bli forståelig for henne*». Mangel på forklaringer på akutt plasseringen så i noen tilfeller ut til å føre til vanskeligheter for ungdommen med å forstå barnevernets inngripen. Situasjonen ble dermed opplevd som uforutsigbar, også etter at de flyttet hjem.

Plutselige flyttinger

Som beskrevet i kapittel 11, opplevde flere av ungdommene at flyttingene skjedde plutselig, uten at de var forberedt eller forsto hvorfor. Det ble for eksempel fortalt at barnevernet plutselig dukket opp på skolen og hentet en av ungdommene, uten at hun fikk informasjon om hvorfor: «De bare kom, de sa ikke noe om hva som hadde skjedd. De bare kom og hentet meg». En annen ungdom som slet med rusproblemer og var borte fra hjemmet i lengre perioder, fortalte at han helt uforberedt ble vekket på morgenen av to fra politiet «med skuddsikker vest» og to fra barnevernet, og kjørt til akuttinstitusjon: «Jeg snakket bare ikke til dem. Jeg bare var med». Flere av ungdommene var også opptatt av at de ikke fikk med seg de tingene de ønsket: «Jeg fikk ikke dra opp og hente tingene mine. Fikk ikke engang hente telefonladeren min. Jeg spurte hvorfor, og bare – 'nei du har ikke tid'».

Barna ønsket selv å flytte

Fire av ungdommene fortalte imidlertid om helt andre opplevelser rundt flyttingen, ved at de selv ønsket å flytte ut av hjemmet og i stor grad var medvirkende i flytteprosessen. Alle disse var frivillige plasseringer etter § 4-6 første ledd. I to av disse sakene så det ut til at ungdommenes eget ønske om å flytte ble tillagt avgjørende vekt i beslutningen om plassering. Begge ungdommene flyttet kort tid etter at de uttrykte ønske om det. Den ene ungdommen fortalte: «Så sendte jeg en melding til [kontaktperson] om at nå orker jeg ikke mer, nå vil jeg bort. Og hun svarte ganske fort at 'ja, vi kan prøve å finne ut noe ganske fort'». Den andre ungdommen fortalte om flyttingen at «det startet jo med at jeg ville ha frivillig, dra på institusjon, og da ble det akuttinstitusjon». Kontaktpersonen fortalte litt mer utdypende om bekymring knyttet til ungdommens psykiske helse, og la vekt på ungdommens ønske om flytting: «I tillegg til at han følte at han ikke fikk noe omsorg hjemme [...] Da måtte vi høre på hva han sier han trenger nå. Og han sa at han trengte omsorg».

Selv om det var flere forhold som var utfordrende i disse to ungdommenes situasjon, ifølge kontaktpersonene, var ikke plassering utenfor hjemmet vurdert før ungdommene uttrykte ønske om dette. Deres ønsker om plassering så dermed ut til å få avgjørende vekt i beslutningen, som denne kontaktpersonen uttrykte: «Vi var bekymra for hvilke følger det får dersom [ungdommen] ikke blir hørt». Som beskrevet i kapittel 11 fikk disse ungdommene også besøke institusjon og beredskapshjem før de ble akutt plassert, og fikk være med og «styre tempoet». Ifølge den ene kontaktpersonen kan den type praksis, når det er mulig, bidra til at flyttingen ikke oppleves så brått, og at ungdommen føler en form for kontroll.

For de to andre ungdommene som ønsket å flytte, ble akutt plasseringen utløst av at de selv dro hjemmefra. Den ene ungdommen fortalte: «Så endte det opp med at nå ville jeg ikke bo hjemme, så da stakk jeg bare av». Hun dro til noen i nettverket, og ble kort tid etter plassert på akuttinstitusjon. Det at ungdommen selv ønsket plassering så ikke alene ut til å få avgjørende vekt for plasseringen i denne saken. Kontaktpersonen la vekt på helhetsbildet av utfordringer i familien, som de lenge hadde hatt kontakt

med, og det at jenta ikke ville hjem så heller ut til å være en triggerhendelse. Dette gjaldt også for den andre ungdommen som selv dro hjemmefra. Kontaktpersonen fortalte: «[Ungdommen] selv tok initiativ, hun reiste til [tidligere besøkshjem] og sa at hun ikke ville hjem. Hun hadde utviklet på en måte en slags selvomsorg». Ungdommen selv fortalte at hun lenge hadde ønsket å flytte, og mente barnevernet grep inn for sent:

Barnevernet grep inn alt for sent, og det har de også sagt - de har beklaget for det [...] De hadde vurdert mange ganger å ta meg vekk, og jeg synes det var litt irriterende at de ikke gjorde det [...] Så planla jeg at denne gangen drar jeg til [tidligere besøkshjem], og da skal jeg virkelig ikke hjem igjen.

Ungdommen ble boende der i noen uker frem til barneverntjenesten fant en løsning i fosterhjem.

14.2.3 Medvirkning i løpet av plasseringen

Det ungdommene var mest opptatt av når det gjaldt perioden de var plassert, var hvorvidt de fikk informasjon om hva som skulle skje etter akutt plasseringen. Dette blir derfor omtalt i eget avsnitt under. De fleste ungdommene fortalte at de hadde noe kontakt med sin kontaktperson mens de var plassert, mens enkelte hadde hyppig kontakt, både på SMS og ved at de møttes. De uttrykte at de hadde tillit til kontaktpersonen, kunne være åpne med dem om hvordan de hadde det, og de opplevde å bli lyttet til. Det som så ut til å legge grunnlag for disse erfaringene var at kontaktpersonene ble opplevd å være «åpen om situasjonen», enkle å snakke med: «vi snakker om, vel om alt» og lydhør når det gjaldt hvilken informasjon som ble delt med andre: «Hun hører på hva jeg sier og er veldig nøy på hva hun sier videre og sånt. På en måte 'ok jeg skal ta det og det videre', og ikke bare si det».

To av ungdommene var opptatt av at de ikke ble snakket med, verken før eller mens de var akutt plassert. Den ene sa det slik: «Det var egentlig bare bortkastet tid da. Siden de hadde ikke ringt meg eller noe. Jeg bare var der liksom». Også mor til den andre ungdommen var opptatt av, i sitt intervju, at barnet hennes ikke ble snakket med: «Det synes jeg er rart, hvorfor var fokuset på oss voksne?».

Medvirkning knyttet til lengde på opphold utenfor hjemmet

Flere ungdommer var opptatt av at de ikke fikk informasjon om hvor lenge de skulle bo i akutt-tiltaket, noe som så ut til å skape uro og uforutsigbarhet for dem. To av ungdommene fortalte at de ble flyttet hjem på kort varsel; samme dag eller med en dags varsel og uten nærmere forklaring. «Det var bare sånn at jeg plutselig fikk flytte hjem. De bare ringte om at jeg kunne dra hjem». Moren til den ene ungdommen var også opptatt av at verken hun eller ungdommen fikk vite noe:

Da hadde han spurt, 'hva skal jeg gjøre nå, for [beredskapshjemmet] sier at jeg bare kan bo her en uke til, skal jeg bo på gata da' sa han. Ingen som visste noe, de sa bare 'vi skal se hva vi får ordna til deg'. Så plutselig ringte de og sa at nå skal [Ungdommen] få komme hjem.

For tre av ungdommene ble deres eget ønske om å flytte hjem eller videre i annet tiltak tillagt stor vekt i beslutningene om flytting, ifølge kontaktpersonene (også beskrevet i kapittel 13). Flyttingen så likevel ut til å oppleves som uforutsigbar av to av ungdommene. Selv om kontaktpersonene i stor grad begrunnet hjemflyttingen med ungdommens ønske, opplevde ikke ungdommene selv å ha vært en del av denne prosessen, men beskrev det som noe som skjedde plutselig, uten at de var forberedt. På spørsmål om hun fikk noen begrunnelse for det hun opplevde som en plutselig flytting fra beredskapshjemmet til institusjon, svarte ungdommen: «De sa bare 'det er best sånn' eller noe. Men kontaktpersonen hadde sagt til meg at det var jeg som ville det. Og jeg har jo innsett det nå at det var egentlig jeg som ville det. Men i starten så skjønnte jeg ikke det».

I to av sakene hvor ungdommene flyttet hjem etter eget ønske, ønsket barneverntjenesten mer langvarige plasseringer, men ungdommenes store motstand gjorde det vanskelig å fortsette med plasseringene. Det ble bestemt at barneverntjenesten heller skulle jobb tett med familiene i hjemmet. En av disse ungdommene fortalte selv at hun hadde presset hardt på for å få flytte hjem, blant annet ved å true med selvmord: «Hun var jo uenig med meg i at jeg skulle bo hjemme, men jeg sa sånn til henne 'ja du får bare være uenig, men jeg skal flytte hjem'». Ungdommens motstand handlet i stor grad om at hun var plassert langt fra hjemstedet, og dermed ikke kunne treffe vennene sine.

Ungdommenes uro og motstand så også ut til å i stor grad handle om at de ikke visste når de fikk flytte hjem, som en av kontaktpersonene beskrev: «Det var veldig vanskelig når de er så opptatt av å flytte hjem selv, og det er massivt press på det hele tiden». Det kan tenkes at dersom barna hadde fått informasjon om hvor lenge de skulle bo borte, hadde det roet dette fokuset noe. I flere av sakene var imidlertid også kontaktpersonene usikre på hva som skulle skje videre. En av ungdommene fortalte: «Jeg visste ikke hvor lenge jeg skulle bo der siden [barneverntjenesten] var veldig usikker på om de finner institusjon eller en fosterfamilie til meg».

Flere av kontaktpersonene var også opptatt av at det å ikke vite hvor lenge en plassering skal vare var uheldig for ungdommene. En kontaktperson beskrev utfordringer med å planlegge varigheten av en plassering, i en sak hvor ungdommen ble boende på akuttinstitusjon i tre måneder:

Det var en kombinasjon av at nye hendelser skjedde, men samtidig at [ungdommen] hadde noen behov som vi ikke hadde fått oversikt over. Og når vi først fikk oversikt over det, så måtte hun fortsette å være på [Akuttinstitusjon] frem til vi hadde en institusjonsplass.

I en av sakene ble også utfordringer knyttet til å gi tydelig informasjon som blir forstått av ungdommen i akuttsituasjonen beskrevet. Ungdommen flyttet i utgangspunktet frivillig på institusjon. Da hun ønsket å flytte hjem igjen, mente både mor og kontaktpersonen at det var for tidlig. Kontaktpersonen reflekterte rundt at de burde vært tydeligere på hva som kunne skje dersom ungdommen trakk samtykket til plassering:

Hun følte seg fullstendig overkjørt. Vi har jo snakket en del om det, at vi skulle ha gjentatt dette flere ganger, og gitt mer skriftlig, nå samtykker du, men trekker du samtykket ditt må det vurderes hva som er best. Selv om det ble sagt hjemme der, da var hun i krise, sånn at det er forståelig at hun ikke fikk med seg alt da vi snakka.

Dette hadde en negativ virkning på ungdommens tillit til barneverntjenesten videre i saken.

Medvirkning knyttet til videre tiltak

Også når det gjelder medvirkning etter akutt plasseringen varierte ungdommenes opplevelser. Som beskrevet i kapittel 13, ga to av ungdommene tydelig uttrykk for at de ikke ønsket å flytte hjem etter akutt plasseringene, og opplevde å bli hørt på dette ønsket.

Flere av kontaktpersonene la vekt på at ungdommen skulle involveres når planer om hva som skulle skje videre ble lagt. Enkelte ungdommer fikk også mulighet til å besøke institusjonen eller fosterhjemmet de skulle flytte til etter akutt plasseringen. En av ungdommene opplevde at hans meninger var av stor betydning for prosessen knyttet til videre plassering i fosterhjem: «Jeg ble spurt først hva jeg ville og så ble det godkjenningsprosess». Ungdommens ønsker for hvordan den fremtidige fosterfamilien skulle være så ut til å ha stor betydning i den ene saken ifølge kontaktpersonen: «Jeg hadde en egen samtale med ungdommen hvor vi snakket om hva som var viktig for han med et fosterhjem».

Det var kun i en av sakene hvor ungdommene selv ble intervjuet, at ungdommen ble videre plassert etter akutt plasseringen mot sin vilje. En annen ungdom opplevde imidlertid at hun ble spurt, men ikke hørt om egne ønsker for flyttingen etter akutt plasseringen:

De spurte hvor jeg hadde lyst å flytte ... så sa jeg 'i nærheten', så jeg ikke måtte bytte skole [...] De sa jo at jeg ikke skulle flytte noe langt unna, og ikke bytte skole. Men så endte det opp med at jeg flyttet jo langt unna.

Ungdommen var opptatt av at hun ikke fikk noen forklaring på hvorfor ønsket om å bo i nærheten ikke kunne oppfylles.

I flere av sakene ble det uttrykt, enten fra kontaktperson eller ungdom selv, at etter hjemflytting var ungdommene blitt mer tilbakeholdne med å dele med kontaktpersonen hvordan de hadde det, grunnet frykt for å bli flyttet igjen. En av kontaktpersonene fortalte: «De er veldig redde for at de skal bli flyttet igjen, tror jeg. Så jeg merker at atferden er litt annerledes enn før. Før snakket de mye mer åpent om hvordan de har det. Mens nå ...» Et par av ungdom-

mene uttrykte også bekymring for at de kunne bli flyttet på nytt, og at de derfor ikke ville fortelle om vanskelige situasjoner hjemme: «Jeg er mer forsiktig med å si at jeg hatt veldig mange dårlige dager. For da blir hun sånn der 'ja moren din forstår deg ikke ...' Jeg er redd for hun sier det, og så skjer liksom alt på nytt».

Det ser ut til at dersom ungdommene er usikre på hva som kan skje videre dersom de forteller at situasjonen er vanskelig, innskrenker dette deres medvirkningsmuligheter ved at de ikke tør å være ærlige om hvordan de har det. Dette gjaldt spesielt for ungdommer som opplevde flyttingen som uforutsigbar, og som ikke helt forsto årsaken til akutt plasseringen. Tillit og forutsigbarhet ser dermed ut til å være forutsetninger for at ungdommene reelt opplever å medvirke i sin egen sak.

14.2.4 Utfordringer med medvirkning

Noen av kontaktpersonene uttrykte at det var utfordrende å snakke med og involvere ungdommene, både på grunn av diagnoser; «jeg er ikke god på å snakke med de med en sånn type diagnose»; geografisk avstand; og på grunn av at ungdommene «svinger sånn» i uttalelsene sine og stadig endret mening om hva de ønsket. En av kontaktpersonene uttrykte at det i saker hvor ungdommen endrer mening er det de voksnes ansvar å holde fast i en beslutning: «Vi må peke i den retningen vi er på vei, også må vi holde på den retningen vi har tenkt. Fordi hun svinger sånn. Så hvis vi følger henne, ville det vært vedtak om flytting og hjemflytting mange ganger».

En av kontaktpersonene mente at mangel på tid og kompetanse på å etablere en dialog med ungdommen, som

var utfordrende å kommunisere med, kunne ha bidratt til at barnevernet hadde snakket lite med ungdommen.

Når barnets stemme blir avgjørende

I noen av sakene reflekterte kontaktpersonene rundt hvorvidt den unges stemme i for stor grad var førende for utviklingen i saken. En av dem sa det slik: «Hun styrte jo showet i relativt stor grad selv da», mens en annen stilte spørsmål ved om det egentlig var uheldig for ungdommen at hun i så stor grad hadde hatt innflytelse på avgjørelser i saken: «[...] vi har begynt å tenke at vi kanskje har gjort henne en bjørnetjeneste. Fordi hun har fått veldig mye av det som hun ønsket seg».

Som beskrevet tidligere i kapittelet og i kapittel 13, fremsto det i to andre saker som at kontaktpersonen opplevde press fra ungdommene i beslutningen om at de skulle flyttes hjem igjen, blant annet ved stor motstand mot plasseringen og ved å true med selvmord.

Som også fylkesmannen påpekte i en av tilsynssakene vi har gjennomgått (presenteres senere i kapittelet), må alltid barnets mening veies opp mot andre hensyn. I sakene i intervjumaterialet opplevde kontaktpersonene disse avveiningene som utfordrende, da barnets ønsker var så tydelig uttrykt, samtidig som at de var i strid med kontaktpersonens vurdering av hva som var til barnets beste. Det ble derfor valgt en løsning som ut fra kontaktpersonens mening i størst mulig grad kunne ivareta både barnets ønsker og sikkerhet, med tett oppfølging hjemme. Alternativet så ut til å være å opprettholde tiltak utenfor hjemmet, som ville vært vanskelige å gjennomføre på en god måte grunnet barnets sterke motstand.

14.3. Barnets medvirkning – fra barnevernvaktlederne

I dette avsnittet skal vi presentere barnevernvaktledernes synspunkt på og erfaringer med barnets medvirkning i akuttarbeidet.

14.3.1 Fokus på barnets stemme i akuttarbeidet

Barnevernvaktlederne formidlet at det å involvere barna er helt sentralt i deres arbeid. Når saker drøftes fortalte noen av lederne at de er bevisste på at «noen alltid skal ha barnets perspektiv», og fremme dette i drøftingene. Flere ledere beskrev at det er viktig at barnet blir involvert i å finne løsninger, og at de alltid prøvde å få frem barnets meninger:

Vi har jobbet mye med barnets stemme i akuttsituasjonen, at de medvirker til løsninger selv. Og noen ganger blir det jo ikke den løsningen de vil, men da skal vi begrunne hvorfor vi har landet på noe annet. Noen ganger er det vanskelig å få de meningene. Men ofte så får du noe. Og de fleste har jo veldig tydelige tanker for hva som er best for dem.

Noen fortalte også at de kontakter barnet i ettertid og spør om tilbakemeldinger på hvordan de opplevde prosessen, og at de aktivt brukte disse for å forbedre seg. Det ble også uttrykt at barnets perspektiv veier tyngre

enn foreldrenes, f.eks. i situasjoner der det er usikkerhet knyttet til om barnevernvaktene skal gripe inn eller ikke. Dette ble uttrykt først og fremst av hensyn til at de vil unngå å belaste barna mer enn nødvendig.

Viktig å skape trygghet

Flere av barnevernvaktlederne var opptatt av å legge til rette for at barnet kan uttrykke seg fritt og trygt. Dette innebar at de alltid prøvde å snakke med barnet alene, og i et trygt rom:

Man må sikre at noen får snakket med barnet alene, og vi vet jo mye om at.. hvor mye kommer de til å si til oss hvis vi kommer hjem der, og så skal vi snakke med barnet på rommet mens foreldrene sitter på stua? Du må prøve å få snakket med ungen på et annet sted hvis det er i hjemmet de er utsatt for det.

Flere var opptatt av at det «trygge rom» ikke nødvendigvis var i hjemmet, men et annet sted der foreldrene ikke var. Dersom det hastet og de måtte gjennomføre samtalen hjemme, ble det beskrevet av flere at de prøvde å fordele seg slik at noen snakket med barnet på rommet, som de erfarte at noen barn opplever som et trygt sted, mens andre snakker med foreldrene et annet sted i huset. Noen

av lederne opplevde at de manglet lokaler som egnet seg til å gi trygge rammer for barnesamtaler, og at dette var noe de ønsket seg.

Betydningen av åpenhet

Barnevernvaktene beskrev ulike innfallsvinkler for å få best mulig informasjon fra barnet. Blant annet ble betydningen av å være åpne, ydmyke og transparente i møte med både barn og foreldre, og å stille åpne spørsmål fremhevet. En av lederne var opptatt av at åpne spørsmål kunne lede til en annen type informasjon fra barnet:

I situasjoner der vi vet ganske mye, i stedet for å spørre så detaljert om hva som har skjedd, så kan vi heller spørre barnet om hva som skal til for at du skal være trygg. Og ta utgangspunkt i det. I stedet for at vi skal vite, hvor slo han deg, hvor mange ganger, for det er ikke sikkert vi trenger å vite det. Men heller spørre 'hva skal vi gjøre for at du skal sove godt i natt og få det bra i tankene dine?' Da kan man få annen type informasjon, for eksempel 'da må mamma få mat, eller da må ... 'Da får du mye mer sånn – det med åpne spørsmål, det prøver vi å ha veldig fokus på.

Andre la også vekt på betydningen av å være åpne overfor barna på det de vet om deres situasjon, og at dette gjør det lettere for barna å fortelle hvordan de har det. Eksempelvis fortalte en av lederne at dersom det er snakk om rus, forteller de barna at de vet det, og at det er derfor de er der: «Og da får du ofte mer svar tilbake, enn om du begynner å si at mamma er litt syk og pappa er litt sliten. Fordi da vet barna at vi vet».

Informasjon og forutsigbarhet

Når barnet skal plasseres, la barnevernvaktlederne vekt på at de prøver å involvere barnet ved å gi informasjon

og legge til rette for å gjøre prosessen enklest mulig for barnet. Å fortelle hva som skal skje, samt legge til rette for at barnet får ta med seg tingene sine og si ha det til noen de ønsker å ta avskjed med. Dette lar seg imidlertid ikke alltid gjøre: «Noen ganger skjer dette kjempefort, og man har på en måte kanskje ikke mulighet til å innfri disse ønskene, da blir det gjerne ikke spurt heller».

Noen ledere påpekte at alder har betydning for medvirkning, og stilte spørsmål ved hvorvidt det alltid er til barnets beste å medvirke: «Å spørre en fem-åring om hvor du kunne tenkt deg å være – det er jo viktig med medvirkning, men samtidig så er det noe med hvilket ansvar vi skal legge på barnet».

For å ivareta barna godt når barnevernvakten har foretatt en akutt plassering, beskrev flere at det er viktig å gi barnet god og tilpasset informasjon om hva som har skjedd, hva som skal skje videre, og hvordan foreldrene har det, da de erfarte at mange barn bruker mye energi på å bekymre seg for foreldrene. Det å bruke god tid med barnet ved plasseringen, «være der litt og ikke bare overlate barnet», ble også fremhevet som viktig, samt å bidra til å skape forutsigbarhet for barna: «Dialogen med [barna] er kjempeviktig hele veien. Og de trenger veldig mye forutsigbarhet i forhold til det de har opplevd, og hva skjer nå, og hvor lenge er dette snakk om. Skal de tilbake i det hele tatt». Når det gjelder muligheten til å få snakket med barna om hva som skjedde da de ble plassert, uttrykte en leder ønske om å samarbeide tettere med barneverntjenesten de første dagene etter at barna ble plassert: «At vi kunne ha reist ut dagen etter, eller to dager etter, bare for å få besøkt barna og fulgt dem opp, og snakket gjennom hva som skjedde, og sånne ting».

14.4 Barnets medvirkning – fra fylkesnemndssakene

I klagesakene til fylkesnemnda var det varierende hvor tydelig barnets medvirkning i beslutningsprosessen fremkom i de ulike sakene. I analysen har vi sett på hvor eksplisitt barnets stemme kom til uttrykk i vedtakene. Vi fant bl.a. at foreldrene ofte stilte spørsmål ved barnets troverdighet i saker hvor det var motstridende versjoner mellom barn og foreldre.

I sakene hvor barnet eller ungdommen selv hadde klaget saken til fylkesnemnda kom barnets stemme tydeligere frem i klagers anførsler, sammenlignet med saker hvor foreldre var klager; her var vurderinger av barnets perspektiv og erfaringer langt mindre tydelig og tematisert. Et eksempel på at barnets stemme ble tydeliggjort når barnet selv var klager, er hvor en ungdoms klage over midlertidig vedtak ble tatt til følge⁶⁷. Jenta på 17 år ble akutt plassert i institusjon uten eget samtykke, jf. barnevernloven § 4-25 annet ledd. Som grunnlag for

vedtaket ble det vurdert at jenta hadde alvorlige atferdsvansker, og at det var risiko for at hun ble vesentlig skadelidende på tidspunkt for akuttvedtaket. I klagers anførsler ble det argumentert med at:

Akutt plassering med plassering på institusjon anses ikke som et tiltak som er til klagers (jentas) beste. Slik klager ser det foreligger det ingen akuttsituasjon på det nåværende tidspunkt som kan forsvare en akutt plassering. Hun mener at hun de siste månedene har tatt tak i sin livssituasjon og har hatt en positiv utvikling.

Selv om barnets stemme var tydelig representert i sakene hvor barnet/ungdommen selv var klager, betyr ikke dette at nemnda ga barna som klager medhold. I noen av sakene hvor barnet var klager og ikke fikk medhold, fremkom det at barnet/ungdommen erfarte egen medvirkning som mangelfull. Dette gjaldt blant annet i en av sakene

som omhandlet klage på tvangsplassering av ungdom på institusjon, jf. bvl. § 4-25.⁶⁸ Jenta saken gjaldt beskrev sin egen rolle som passivisert. Hun opplevde seg tilsidesatt, blant annet fordi hun ikke fikk informasjon:

Jenta visste ingenting om at hun skulle sendes til [Institusjon] da hun ble med mor på møte med barneverntjenesten tirsdag. Hun opplevde det som veldig vanskelig og traumatisk å plutselig bli sendt langt vekk fra familie og venner. Hun har forståelse for at mor og barneverntjenesten er bekymret for henne, men mener det er alt for inngripende tiltak å plassere henne på tvang.

Jenta hadde vist alvorlige atferdsvansker. Hun ønsket å bo hjemme, men nemnda fant at hun ville bli vesentlig skadelidende dersom hun ikke ble tatt hånd om av barneverntjenesten. Mor var utslitt og ønsket ikke å ta imot ytterligere hjelpetiltak. Jentas ønske ble ikke tillagt vekt. Også i en annen sak hvor klager, en ungdom, ikke ble gitt medhold, fremstilte klager sin egen medvirkning i beslutningsprosessen som passiv og mangelfull. Ungdommen laget over midlertidig vedtak i hht. bvl. § 4-25 (2) 2. pkt.⁶⁹

[Ungdommen] tok tidligere i dag telefonisk kontakt med [advokat] og opplyste at han mot sin vilje var plassert på [Institusjon] akutt, og dermed var blitt avskåret fra samvær med sin familie. Han opplyste at han slettes ikke ønsket å være ved institusjonen og ville ut derfra snarest mulig.

Han ønsket å ta ansvar: «Alvoret har seget inn, – en må tro ham på dette. Han ser at det kan bli veldig negativt å

fortsette dette løpet». Nemnda vurderte at ungdommen hadde vist alvorlige atferdsvansker «på annen måte», at det var fare for at ungdommen ble vesentlig skadelidende dersom vedtaket ikke ble opprettholdt, og at plasseringen var nødvendig, forholdsmessig og til barnets beste.

I sakene hvor foreldre var klager, fant vi mindre tydelig informasjon om barnets medvirkning i beslutningsprosessen. I noen av sakene, hvor foreldre benektet å ha utført handlinger (eks. vold) eller bestred beskrivelser av omsorgssituasjonen, ble barnets troverdighet tematisert av foreldrene. Et eksempel på en slik sak var en akutt plassering av en jente etter bvl. § 4-6 annet ledd. Jenta fortalte på skolen at hun ble utsatt for vold. Foreldrene benektet dette, og mente det var andre grunner til at jenta hadde fortalt om vold:

[Foreldrene] mener at barnet forteller om vold for å få et nytt liv. Foreldrenes teori er at i stedet for å ta nederlaget overfor jentene i klassen, valgte hun en løsning om å si at hun ble slått hjemme. [Barnet] kjente til at dette var en måte å bytte ut foreldrene på. Man skal ikke se bort ifra at det er realiteten i saken.

Foreldrene fikk ikke medhold i klagen. Spørsmål om barnets troverdighet var også tema i flere saker: «Far anfører at han: '... tenker at [Barnet] har en livlig fantasi, og at det han sier om vold far har utsatt han for ikke stemmer' Mor anfører at hun: '... er av den oppfatning at barnas uttalelser er overdrevet'». Vi fant at nemnda tar hensyn til barnets historie i de fleste sakene hvor det er motstridende forklaringer.

14.5 Barnets medvirkning - fra fylkesmannsdokumentene

I dokumentene fra fylkesmannens tilsynssaker kom det også i noen få saker frem informasjon om hvordan fylkesmannen vurderte at barnets rett til medvirkning var ivaretatt. Det som ble tematisert i disse sakene var at barnevernstjenesten hadde unnlatt å innhente barnets mening, i en annen sak mente fylkesmannen at de ukritisk hadde lyttet til barnets mening, og i fire saker var bruk av politibistand, og barnets medvirkning knyttet til dette, problematisert.

14.5.1 Unnlatt å innhente barnets mening

I en sak ble det reist tvil om grunnlaget for akutt plasseringen, herunder at barnevernet ikke hadde gitt barna anledning til å medvirke «*slik barnevernsloven forutsetter, noe som innebærer at avgjørelsen heller ikke av den grunn ble fattet på forsvarlig grunnlag*». Fylkesmannen gikk her langt i å vurdere grunnlaget for å fatte et akuttvedtak, noe som egentlig er utenfor deres myndighet. I saken var det mistanke om vold mot barna, meldt fra skole. Fylkesmannen vurderte «*At barn forteller om mulig vold innebærer ikke i seg selv at det er grunnlag for å flytte de, akutt fra*

hjemmet». Fylkesmannen pekte på følgende forhold som må inkluderes i vurderingen:

- hva som er barnets best i den aktuelle situasjonen,
- hvilken type vold det er snakk om og hyppigheten av denne,
- om barnet kan trygges på annen måte,
- samt hva barnet selv mener.

Når fylkesmannen ikke finner det dokumentert at disse forholdene er vurdert, slår de fast at barneverntjenestens vedtak om å flytte barna akutt fra hjemmet ikke var forsvarlig.

Barna skulle hatt mulighet til å medvirke ved å kunne uttale seg om hvor de ønsket å bo, deres syn på å måtte flytte, eller hva som kunne gjøres for at de skulle ha det bra hjemme. Det kom ikke frem opplysninger i saken som tilsa at barna ikke kunne gjøre seg opp en mening om dette, eller at det var uforsvarlig å spørre dem om dette.

68 FNV-2017-25-ROG

69 FNV-2016-919-MRO

14.5.2 Ukritisk lyttet til barnets mening

I en annen sak så Fylkesmannen ut til å mene at barnets mening har fått for stor betydning. Denne er nærmere beskrevet under 10.4.3. «*Ut fra de opplysningene Fylkesmannen har fått, fremstår det som om barneverntjenesten har lagt [Barnet] sin forklaring til grunn uten å stille kritiske spørsmål*». Fylkesmannen viser til barnets rett til å bli hørt, men påpeker at barnets mening «*alltid må veies opp mot andre hensyn. Slike hensyn kan være barnets alder og modenhet, konflikter mellom barnet og foreldrene og kjent informasjon fra andre*». I denne saken var det høyt konfliktnivå mellom foreldrene, og Fylkesmannen uttrykte at barneverntjenesten ikke har tatt tilstrekkelig hensyn til hvordan dette har påvirket barnet når de lyttet til barnets mening.

14.5.3 Bruk av politibistand

Bruk av politibistand i akuttsituasjoner vil i de fleste tilfeller oppleves svært dramatisk og inngripende for barn og foreldre. Det setter i utgangspunktet en sterk begrensning på foreldres og barns mulighet til å ha innflytelse på det som skjer. I fire av tilsynssakene handlet klagen om at barnevernet hadde fått bistand fra politiet. Tre av klagen var fremsatt av foreldre og en av barnet selv. Kun i en av sakene mente fylkesmannen at barneverntjenesten handlet i strid med loven, og da var det ikke bruk av politi i seg selv som ble kritisert, men at vurdering om nødvendighet av politibistand ikke var dokumentert, og at det var avdelingsleder som besluttet å kreve politibistand, mens dette er noe som kun barnevernleder har fullmakt til.

Selv om fylkesmannen i de øvrige sakene ikke konkluderte med at bruk av politi i akuttsituasjonen var lovstridig eller i strid med forsvarlig praksis, uttrykte de at de var kritiske til praksisen. I en av tilsynssakene var det sterke konfrontasjoner mellom barnet/ungdommen og foreldrene, og barnet hadde selv kontaktet barnevernvakten. Etter lang diskusjon med de involverte ble gutten båret ut av leiligheten av politibetjenter, mens andre politibetjenter holdt foreldre og søsken igjen. Gutten, som fikk hjelp av sin kontaktperson til å skrive klagen til Fylkesmannen, beskrev dette som den verste dagen i hans liv. Fylkesmannen påpekte at barnevernvakten har en plikt til å sikre «*en forsvarlig akutt plassering til barnets beste*», og at

det betyr at man i det lengste bør unngå å bruke tvang mot barnet. Videre ble det uttrykt at barnevernvakten burde revurdert sin beslutning når det ikke var mulig å få til en frivillig løsning:

Slik vi ser det burde barnevernvakten foretatt en ny barnevernfaglig vurdering av barnets situasjon, og gjort en avveining av om det var nødvendig og til barnets beste å la politiet flytte ham med tvang samme kveld, eller om det var mulig å avvente situasjonen til dagen etter, i håp om at barnet da ville bli med frivillig. Det fremkommer imidlertid ikke av redegjørelsen fra barnevernvakten at den gjorde en slik vurdering av situasjonen.

I en annen sak, hvor det var barneverntjenesten selv som benyttet assistanse av politiet, ble det at barnet ikke fikk anledning til å medvirke i saken begrunnet med at foreldrene hadde unndratt seg all kontakt med barnevernet. Fylkesmannen skriver at barneverntjenesten ikke har brutt loven eller forsvarlighetskravet, men de stiller spørsmål ved om tjenesten «*har gått lenger enn det som var nødvendig da de traff vedtak om akutt plassering med politibistand*». De påpekte at det ikke var dokumentert om barneverntjenesten vurderte å benytte politi for å gjennomføre undersøkelsen, slik at de fikk snakket med barnet og undersøkt hjemmeforholdene tilstrekkelig: «*Etter Fylkesmannens mening er det kritikkverdige at barneverntjenesten ikke benyttet andre fremgangsmåter, som var mindre inngripende, for å komme i posisjon til gutten og familien, før de traff vedtak om akutt plassering*».

Fylkesmannens vurdering av politibistand på tvers av de fire sakene uttrykte ulike kritiske bemerkninger til praksisen, men konkluderte ikke med lovbrudd eller forsvarlighetsbrudd. Det kan på den ene siden forstås som uttrykk for at fylkesmannen mener at barnevernet skal være ytterst tilbakeholdne med å benytte politi, og av hensyn til barnet må strekke seg langt for å finne andre løsninger. På den annen side at fylkesmannen i slike situasjoner anerkjenner at politibistand kan være nødvendig for å sikre alle involverte og for at barnevernet skal kunne utføre sine oppgaver.

14.6 Ungdommenes erfaringer med barneverntjenesten i akuttsaker

Flere av ungdommene delte både positive og negative erfaringer fra kontakten med barneverntjenesten under intervjuet. Noen av ungdommene formidlet ensidig positive eller negative erfaringer med barneverntjenesten, i hovedsak knyttet til sin kontaktperson, mens andre formidlet mer blandede erfaringer, som varierte avhengig av ulike situasjoner, perioder og personer.

Disse erfaringene kom i hovedsak frem ved at vi stilte følgende spørsmål: «*Hva synes du barnevernet gjorde bra?*», «*Hva kunne de gjort annerledes?*» og «*Hvilke råd vil du gi til barnevernet?*», men også på eget initiativ gjennom intervjuet. Noen formidlet også erfaringer med andre deler av barnevernet enn barneverntjenesten.

14.6.1 Positive erfaringer

Det som var sentralt når det gjelder positive erfaringer fra kontakt med barneverntjenesten, var at kontaktpersonene ble opplevd som åpne og ærlige, og lette å snakke med. En av de unge fortalte at hans forforståelse av barneverntjenesten ikke var så god, på grunnlag av det han hadde hørt fra andre: «*Det var jo mitt første inntrykk, at de ikke var så utrolig snille. Men det ble jo snudd når jeg havnet i det selv. Jeg ser jo at de prøver å gjøre det beste*». Ungdommen opplevde å ha et godt forhold til sin kontaktperson, følte han kunne være helt ærlig med kontaktpersonen sin om hvordan han hadde det: «*Jeg vet ikke, det er bare lett å snakke med henne. Hun var jo veldig åpen om situasjonen*». Et par av de andre

ungdommene uttrykte også lignende erfaringer med at kontaktpersonene var lette å snakke med.

En ungdom som uttrykte at han hadde en distansert og lite personlig kontakt med sin kontaktperson, var mer opptatt av hva kontakten med ansatte på uteseksjonen og på akutthinstitusjonen han bodde på har betydd for han. Dette var mennesker han opplevde var lette å snakke med, og han opplevde at kontakten med institusjonsansatte hadde ført til at han endret seg etter plasseringen. Disse ansatte ble beskrevet som at de selv har opplevd utfordringer i livet, noe som så ut til å ha gjort inntrykk på ungdommen: «*De voksne der jeg bodde, de var litt sånn selv, ikke sant [...] De har forstått det liksom, de skjønner [...] Og det de sier til deg, det har jeg tenkt på ... De har greid det, liksom. De hjalp meg veldig mye*».

Flere av de unge som formidlet positive erfaringer med barnevernet, så ut til å ha en personlig relasjon til sin kontaktperson. De beskrev kontaktpersoner som engasjerte seg i dem og hvordan de hadde det, og som la til rette for at det skulle være enkelt og føles trygt å prate med kontaktpersonene. Disse unge beskrev det som «*enkelt*» og «*fint*» å snakke med sin kontaktperson. De omtalte dessuten sin kontaktperson ved fornavn, i motsetning til ungdommene som beskrev en mer distansert relasjon. Her ble for eksempel betegnelsen «*kontakten min*», eller det mer generelle «*barnevernet*» brukt for å omtale kontaktpersonen. De unge som så ut til å ha en personlig relasjon og jevn kontakt med sin kontaktperson, fortalte også om ting barneverntjenesten gjorde som de var uenige i. Dette så imidlertid ikke ut til å få så stor betydning da de blant annet uttalte e at «*det var jo barnevernet som bestemte da*», uten at dette ble fremstilt som noe negativt, men noe de godtok. Noen så også ut til å foretrekke at barnevernet tok avgjørelsene. En av ungdommene uttrykte ifølge kontaktpersonen at det var «*mye lettere hvis barnevernet bare bestemte*».

En av disse ungdommene oppsummerte perioden med plassering utenfor hjemmet slik: «*Måten de gjorde det på synes jeg var litt dum akkurat da. At vi måtte bo et annet sted. Men nå angrer jeg liksom ikke ... Jeg synes det er bra. Hvis ikke kunne det vært sånn som før fortsatt*».

14.7 Oppsummerende drøfting

At barn og unge i det hele tatt blir snakket med i forbindelse med akuttsituasjonen, er en forutsetning for at de kan medvirke. Så godt som alle ungdommene vi intervjuet fortalte at barneverntjenesten hadde snakket med dem før eller i akuttsituasjonen, men i journalstudien fant vi at dette gjaldt seks av ti barn (3-18 år). Disse tallene samsvarer med det Havnen m.fl. (2020) fant, i en studie av barns medvirkning i barnevernets undersøkelsesarbeid generelt; barnevernet hadde hatt samtaler med 60 % av barna (0-17 år). Både tilsynsrapport og annen forskning har vist at det er mangelfull praksis når det gjelder å samtale med barn. I Havnen m.fl. (2020) sin studie kom det frem at barnevernet snakket oftere med

Samlet sett tyder barnas erfaringer på at det å ha en god relasjon til sin kontaktperson, og å oppleve trygghet i møte med dem, er vesentlig for å kunne oppleve medvirkning. Samtidig ser også det at kontaktpersonen er bevisst på å legge til rette for at barnet opplever seg involvert og hørt ut til å legge et godt grunnlag for denne relasjonen. Dette er dermed gjensidig forsterkende.

14.6.2 Negative erfaringer

Når de unge fortalte om sine negative erfaringer med barneverntjenesten, handlet det også i stor grad om medvirkning; hvorvidt de opplevde å bli hørt, og om å ikke stole på kontaktpersonen sin. Flere av de som i hovedsak vektla negative erfaringer med barneverntjenesten, så ut til å ha en distansert og upersonlig relasjon til sin kontaktperson. Noen husket heller ikke navnet på kontaktpersonen, og fortalte at de sjelden møttes. Flere opplevde også at de ikke kunne snakke åpent med kontaktpersonen om hvordan de hadde det. Flere av ungdommene opplevde å ha blitt lite snakket med, noe som ble tillagt stor vekt når det gjelder negative erfaringer med barneverntjenesten. For flere av ungdommene gjaldt dette både før, under og etter akuttsituasjonen. Noen av de unge la også vekt på negative erfaringer knyttet til selve flyttesituasjonen. Dette handlet om at de plutselig ble hentet uten å være forberedt; at barneverntjenesten ikke hørte på dem angående deres ønsker, og at de i noen tilfeller ikke fikk lov til å hente tingene sine eller pakke selv.

Etter at de var blitt plassert, opplevde flere av de unge at de ikke fikk informasjon. Dette handlet i hovedsak om hvor lenge de skulle være plassert, og om hva som skulle skje etterpå. Dette ble av flere opplevd som uforutsigbart. Ifølge noen av ungdommene som flyttet hjem, ble det heller ikke snakket med dem om hvorfor de skulle flytte hjem, eller hva de selv mente om det.

Det at kontaktpersonen sa ting som ikke ble fulgt opp, var også sentralt når ungdommene fortalte om negative erfaringer. Dette handlet om at de skulle få flytte i nærheten (både ved akuttplassering og videre plasseringstiltak), så de skulle slippe å bytte skole, eller hvor lenge de skulle være akuttplassert. Dette ble spesielt vektlagt som negativt dersom de ikke opplevde å få noen forklaring på hvorfor det ikke ble som det i utgangspunktet var sagt.

barna når bekymringen som skulle undersøkes dreide seg om vold eller høyt konfliktnivå mellom foreldre. I en stor andel av sakene i vår journalstudie var det nettopp denne type forhold som var fremtredende i akuttsituasjonene. Rutiner som mange tjenester benytter ved slike bekymringer, kan ligge til grunn for at barnevernet da oftere snakker med barna. Men også ved andre akutte situasjoner, hvor vold ikke er et tema, men hvor den sterke og tydelige bekymringen krever en rask beslutning, kan samtale med barnet være en viktig del av den avklaring som må til.

Det at de fleste barna så ut til å bli snakket med i forkant av plasseringen, betyr imidlertid ikke at medvirkningen var godt ivarettatt. Medvirkning handler om så mye mer, spesielt opplevelsen av å bli hørt og å ha påvirkningsmuligheter i sin egen sak, noe som også tidligere forskning har lagt vekt på (Archard & Skivenes, 2009; Lundy, 2017). Flere av barna og ungdommene, både i journal- og intervjuutvalget hadde dessuten hatt få samtaler; kun en til to ganger, og både i journalstudien og intervju med ungdom fant vi at noen av barna og ungdommene selv uttrykte at de hadde blitt snakket lite med, og hadde fått lite informasjon.

Flere brukte ordet *plutselig* når de beskrev hva som hendte; dette gjaldt både da de i første omgang ble flyttet akutt, men også da de fikk beskjed om å flytte hjem eller i videre tiltak etter akutt plasseringen. Situasjonen ble av flere opplevd som uforutsigbar; både når det gjaldt flyttesituasjonen og tiden fremover. Flere av disse ungdommene uttrykte at de var redd for at noe lignende skulle skje igjen, og for noen fikk dette som konsekvens at de ikke ville fortelle det til kontaktpersonen hvis de opplevde situasjonen hjemme etter hjemflyttingen som vanskelig.

Både barnevernvaktlederne og enkelte kontaktpersoner vi intervjuet var opptatt av at flyttingen var noe barna måtte få hjelp til å forstå, ved å bli fortalt hva som skulle skje og hvorfor. Barnevernvaktledere uttrykte at det var viktig å bruke litt tid med barnet i forbindelse med og i de første dagene etter flyttingen, for å få til dette. Tettere samarbeid med barneverntjenesten, slik at det ble enklere for barnevernvakten å følge opp dette, ble uttrykt som et ønske.

Flere av ungdommene erfarte at deres egne uttalte ønsker ble utslagsgivende for beslutninger som ble tatt. Det handlet både om beslutninger om flytting fra hjemmet, å flytte hjem eller til andre tiltak etter akutt plassering. Kontaktpersoner formidlet at spesielt beslutninger om hjemflytting eller videre flytting til andre tiltak ble fattet på grunnlag av ungdommens egne ønsker. Til tross for dette hadde ungdommene selv ikke noen opplevelse av å være med i beslutningsprosessen. Det så ikke ut til at de var snakket med om hva som skulle skje, når og hvordan, slik at flyttingene ble opplevd som hendelser som inntraff «plutselig» og brått. Det har dermed ikke vært en felles prosess hvor ungdommen har fått hjelp til å forstå det som skjedde og til å gjøre seg opp en mening om hva de ønsket.

Kontaktpersonene i disse sakene ga uttrykk for at ungdommene i stor grad hadde fått medvirke, i og med at beslutningene var tatt ut fra deres uttrykte ønsker. Vi fant imidlertid i liten grad informasjon om at kontaktpersonene sammen med barnet hadde utforsket hva som lå bak barnets ønsker og meninger. Derimot fikk vi inntrykk av at beslutningene om flytting (spesielt hjem eller i nytt tiltak) skjedde brått, uten at man hadde snakket med ungdommen om hvorfor de ville dette, hva som var mulige konsekvenser av en slik beslutning, og når og hvordan det eventuelt skulle skje. Noen av disse ungdommer ga uttrykk for at de ble overlatt til seg selv etter å ha flyttet hjem, og at de ikke helt hadde forstått at det var deres uttrykte ønske som var årsak til flyttinger.

Det å ha blitt hørt på sine ønsker er dermed ikke tilstrekkelig for at ungdommene skal føle seg involvert, dersom de ikke samtidig er en del av prosessen med planlegging, og får informasjon og lov til å uttale seg om når og hvordan flyttinger skal skje. Forutsigbarhet er dermed en viktig del av opplevelsen av å være medvirkende til hva som skal skje med dem. Ifølge Melinder (2015: 861) vil det som kan bidra til oversikt, kontroll og forutsigbarhet i akuttsituasjonen virke positivt inn på barns opplevelse av stress, og deres håndtering av dette.

I tråd med Gulbrandsen m.fl. (2012) sin forståelse av barns medvirkning, bør barna og ungdommene så langt det er mulig i akuttsituasjoner, få støtte til å forstå hva ulike løsningsalternativer betyr for dem; de bør få hjelp til å reflektere rundt sin situasjon og til å gjøre seg opp en mening; det Gulbrandsen m.fl. (2012) omtaler som støtte i meningsarbeid. Dette er noe mange vil trenge, da situasjonene og valgene disse barna/ungdommene skal uttale seg om kan ha store konsekvenser, både på kort og lang sikt, og det er som Gulbrandsen m.fl. (2012:54) påpeker, situasjoner og sammenhenger som kan være krevende å forstå. Det å være i en posisjon som barnevernsarbeider til å kunne hjelpe barnet med dette meningsarbeidet, vil i de aller fleste tilfeller kreve at barnet har en trygg relasjon til sin kontaktperson.

Et par av kontaktpersonene reflekterte rundt spørsmålet om barnets mening hadde fått for stor plass. Det samme spørsmålet stiller vi, spesielt i noen saker fra journalstudien, hvor barnet ble akutt plassert på bakgrunn av sine uttalelser om vold og deretter flyttet hjem etter kort tid, da de trakk tilbake sine uttalelser. Vi fant ingen dokumenterte vurderinger av hva dette innebar, og det var ikke dokumentert at det ble snakket med barnet om årsaken til at de trakk uttalelsene tilbake, og eventuelt hvorfor de i første omgang fortalte om vold dersom det ikke stemte.

Både i fylkesnemndssakene og intervju fant vi at barnets troverdighet ble tematisert når de fortalte om vold eller andre bekymringstema. Når de trakk tilbake sine uttalelser om vold, så vi imidlertid ikke at det ble stilt spørsmål ved troverdigheten ved dette. I intervjumaterialet fant vi heller ikke beskrivelser av at barnet hadde fått informasjon om hva det innebar at de hadde fortalt om vold eller overgrep. Når en beslutning om plassering kun baseres på barnets uttalelser, og ikke bygger på mer helhetlige vurderinger av omsorgssituasjonen, og på informasjon fra andre kilder, blir barnet pålagt et stort ansvar for sin egen og familiens situasjon. Beslutningen blir samtidig sårbar dersom barnet velger å trekke tilbake sine uttalelser. Det er derfor viktig at man så fremt det er mulig innhenter informasjon også fra andre kilder, slik at barnets uttalelser ikke bli stående alene. Dette lar seg ikke alltid gjøre i forkant av en akutt plassering, men i den påfølgende undersøkelsen bør dette gjøres så raskt som mulig, slik at beslutningen blir basert på et bredere grunnlag.

Det å stå som eneansvarlig for at en selv og eventuelle søsken blir plassert, kan oppleves som et stort ansvar, og det kan lett skje at barnet opplever dette som et press, og dermed trekker sine uttalelser, uavhengig av om de

opplever ytre press fra foreldre eller ikke. Dette påpeker også Søftestad (2005) når det gjelder saker med seksuelle overgrep. Hun problematiserer tendensen til å ansvarliggjøre barn i disse sakene, og påpeker viktigheten av at barnevernsarbeideren ikke dytter barnet foran seg som et alibi for avgjørelsen. Hun stiller spørsmål ved om barns fortellinger blir brukt for å unnlate å selv ta stilling, og at barnet dermed blir presset til å ta avgjørelser de voksne ikke makter å ta. Utfordringen med at barn trekker tilbake uttalelser om vold og overgrep, fant også Bredal og Melby (2018) i sin undersøkelse av barnevernets arbeid med minoritetsjenter. De hevder dette som oftest skjer som følge av press fra familie eller mangel på støtte fra hjelpetjenestene.

I saker hvor barnet flytter hjem etter å ha trukket tilbake uttalelser om vold, mener vi barnevernet bør være veldig tett på familien i tiden etterpå. Dette så vi ikke ble gjort i sakene vi fikk innsyn i gjennom journalstudien. Man bør også ha samtaler med barnet ved hjemflytting og gjøre det tydelig for barnet at de bør ta kontakt hvis de ønsker det, og gjøre det enklest mulig for barnet å gjøre dette.

Ungdommene som hadde erfart en positiv relasjon med sin kontaktperson og en opplevelse av medvirkning, fortalte om en fortløpende dialog; både gjennom telefon og ved at de møttes. Samtaler ble ikke omtalt som enkelthendelser, men fremstod som en stadig pågående prosess. Kontaktpersonene var bevisste på at å få en god relasjon var noe som krevde tid med barna og ungdommene, og la til rette for at det skulle være enkelt å ta kontakt med dem. Disse ungdommene ga uttrykk for å ha en personlig relasjon til sin kontaktperson, og for at de opplevde det som trygt å uttrykke sine meninger. En trygg relasjon ser dermed ut til å være vesentlig for reell medvirkning for barna og ungdommene.

Kapittel 15

Foreldres medvirkning og erfaringer

Foreldres rett til medvirkning er ikke eksplisitt formulert i barnevernloven, men i § 1-7 fremkommer det at barnevernet skal utøve sin virksomhet «*så langt som mulig i samarbeid med barnet og barnets foreldre*». I tillegg har foreldrene partsrettigheter gjennom forvaltningsloven §§ 16-18, som gir innsynsrett i dokumenter, rett til å få uttale seg, til forhåndsvarsling av enkeltvedtak og klagerett, samt gir barneverntjenesten veiledningsplikt (§ 11), utrednings- og informasjonsplikt (§ 17).

Flere forfattere påpeker at akutt plasseringer er utfordrende når det gjelder barns og foreldres rettsikkerhet, blant annet fordi det er begrenset med tid til at de får uttale seg om sine meninger før akuttvedtak fattes (Oppedal, 2008; Stang, 2018). Loven åpner også for at noen av disse rettighetene kan settes til side i akuttsaker; blant annet gir forvaltningsloven § 16 tredje ledd adgang til å unnlate forhåndsvarsling om vedtak dersom det kan medføre fare for at vedtaket ikke kan gjennomføres.

15.1 Foreldres medvirkning - fra journalstudien

I journalstudien har vi sett etter om det var dokumentert hvordan foreldrene opplevde sin situasjon ved akutt plasseringen og like før, og om dette ble tillagt vekt ved vurderinger knyttet til akutt plassering. Vi fant at i 55 prosent av sakene var dette dokumentert og tillagt vekt: Det var gjengitt i vedtak og inngikk som en del av barneverntjenestens vurderinger. Dette omfattet også saker hvor det var snakk om bekymring for vold, og hvor foreldrene benektet dette. I noen av sakene var det at foreldrene ikke erkjente at de hadde utsatt barna for vold en del av begrunnelsen for plassering, da dette bidro til å øke barneverntjenestens bekymring for barnets situasjon. I 35 prosent av sakene fant vi at det var dokumentert hvordan foreldrene opplevde sin situasjon, men det var uklart hvorvidt dette var tillagt vekt i vurderinger, mens i 10 prosent av sakene fant vi ikke at det var dokumentert hvordan de opplevde situasjonen.

Surveyen (tabell 9.1) viste imidlertid at tre av fire barnevernledere oppga at i en (selvvalgt) sak de hadde jobbet med i tjenesten, hadde barneverntjenesten innhentet foreldrenes oppfatning av situasjonen forut for avgjørelsen om akutt plassering/avvergetiltak.

15.1.1 Hvordan formidler barnevernet sine vurderinger til familien?

Vi har undersøkt om det var dokumentert at barneverntjenesten har formidlet til foreldrene hvordan de vurderte barnets og familiens situasjon i forkant av akutt plasseringen. Dette kan være med å gi et bilde av hvor forberedt foreldrene hadde mulighet til å være før akutt plasseringen. I 55 prosent av sakene hvor det hadde vært kontakt mellom barneverntjenesten og foreldrene forut for akutt plasseringen, fant vi ikke dette dokumentert. I 45 prosent av sakene fant vi dette dokumentert. Formidling av vurderinger ble gjort i møter med foreldrene. Det var også saker hvor barnevernets vurderinger ble formidlet gjennom at de fortalte foreldrene at det var besluttet å fremme sak om omsorgsovertakelse (§ 4-12).

I en stor andel av sakene fant vi ingen dokumentasjon på at avgjørelsen om å akutt plassere barnet var formidlet til foreldrene forut for selve plasseringen, det var kun dokumentert at barna var plassert. I noen saker hadde barneverntjenesten hadde bedt barnevernvakta formidle dette. Det var også flere eksempler på såkalte «aksjonsdager» i saker med bekymring for vold, hvor barna og foreldrene ble snakket med hver for seg, og hvor utfallet ofte var at barnet ble plassert samme dag. Foreldrene fikk da dette formidlet samtidig som at plasseringen skjedde. Disse «aksjonsdagene» har likhetstrekk med Klemetsrudmodellen, og er nærmere beskrevet i kapitel 5. I flere saker var melder, spesielt når dette var skole eller barnehage, med i samtaler med barna under aksjonsdagen.

15.2 Foreldres medvirkning – fra triangulerte intervju

I dette avsnittet utforsker vi hvordan foreldrene selv opplevde at de hadde fått medvirke i prosessen, samt hvilke tanker kontaktpersonene hadde om foreldres medvirkning.

15.2.1 Informasjon og involvering

Det å få informasjon er en forutsetning for å kunne medvirke, og mangel på informasjon var et tema flere foreldre var opptatt av.

Manglende informasjon ved akutt plasseringen

Flere av foreldrene, men ikke alle, opplevde situasjonen når barnet ble plassert som plutselig og dramatisk: «*Plutselig kom de og hentet barnet mitt. Jeg skjønnte ingenting*». Hvorvidt de fikk informasjon i denne prosessen så ut til å ha stor betydning for hvordan de opplevde situasjonen. Flere av barneverntjenestene fortalte om rutiner som gikk ut på at de i saker som omhandlet vold og overgrep snakket med barnet først, uten at foreldrene var informert (jf. forrige avsnitt). Dette ble av flere kontaktpersoner omtalt som aksjonsdager. Flere foreldre fortalte om slike fremgangsmåter og beskrev mangel på informasjon som spesielt vanskelig:

Jeg var jo livredd for at noe hadde skjedd med barna, for de fortalte meg ingenting, [barneverntjenesten] sa bare at det hadde skjedd noe som gjorde at vi måtte komme øyeblikkelig [...] Vi fikk ikke beskjed om at ungene ble holdt i barnehagen før vi kom til barnevernet. Det var det skumleste jeg har vært med på.

Da foreldrene kom til barnevernstjenestens kontor fikk de vite at de hadde fått en bekymringsmelding fra barnehagen. Mor var mest opptatt av hvor barna var, og om de var trygge, og mente at barnevernet bør «*informere foreldrene bedre om ungene før de setter i gang. Liksom legge en trygghet, fordi du sitter der, så er du veldig redd for barna dine*».

Flere foreldre fortalte om lignende opplevelser med at de ikke fikk informasjon om at barneverntjenesten snakket med barnet forut for akutt plasseringen. Noen fortalte at de ble bekymret da de ikke visste hvor barna var, og formidlet at de ønsket barnevernet hadde informert dem; «*for å gi meg trygghet*».

Opplevelsen av å ikke bli involvert i akuttsituasjonen, og av at ting skjedde plutselig, så også ut til å henge sammen med at flere av foreldrene ikke opplevde å få tydelige tilbakemeldinger om barnevernets vurderinger tidligere i prosessen. En mor fortalte at hun i perioden forut for akutt plasseringen hadde prøvd å få informasjon om barnevernstjenestens vurderinger, men ikke fått svar på hva som var deres bekymring: «*De har jo sagt at de har vært bekymret og sånt, men når jeg spør om hva, om de kan spesifisere, da har jeg ikke følt at jeg har fått noe svar*». En annen mor var opptatt av at hun i forkant ikke hadde fått noen signaler om at barneverntjenesten vurderte situasjonen som så alvorlig at barnet måtte flyttes: «*Jeg ble jo sjokkert. Etter at jeg hadde fått så mye gode fortellinger*

om hvor god mor jeg hadde vært. Istedenfor å fortelle meg hva feilene mine var». Hun opplevde at akutt plasseringen skjedde uten at hun klar begrunnelse.

Flere av foreldrene fortalte at de ikke fikk vite noe før barnet allerede var plassert. En mor fortalte at da det en dag ringte på døren, gikk ungdommen ut, og kom ikke tilbake igjen. Mor fortalte at hun ikke fikk vite noe om hva som skjedde, og hun prøvde å få tak i kontaktpersonen:

Jeg må få vite hva som skjer her, ikke sant, nå har jeg sittet her i nesten to timer og ikke visst hva som foregikk, for alt jeg visste så kunne ungen min vandre rundt ute i gatene. Så det var ganske opprivende [...] De kunne da sendt en tekstmelding i det minste og sagt at 'vi har med oss [Ungdommen] til kontoret nå' liksom.

Da mor fikk tak i kontaktpersonen på telefon, fikk hun vite at barneverntjenesten skulle finne et beredskaps hjem til datteren. Kontaktpersonen i denne saken formidlet at de flere ganger hadde prøvd å få snakke med mor da de vurderte at det var behov for plassering av datteren, men opplevde det vanskelig å komme i kontakt: «*Og så kom vi bort dit og da kom bare [Ungdommen] ut på gaten. Og så bare sa vi, 'kom bort på kontoret vårt', da tok vi henne med oss til kontoret*». Resten av dagen fortalte kontaktpersonen at de var opptatt av å ivareta ungdommen, og ikke fikk tid til å snakke med mor. «*Da var jo veldig fokus på [Ungdommen] da. En av oss satt jo på et rom med [Ungdommen] hele tiden, mens den andre var ute og ringte til de forskjellige*».

Også andre foreldre fortalte at de først ble informert om akutt plasseringen etter at barnet var plassert eller beslutningen allerede var tatt. De opplevde at barna ble hentet på skolen eller holdt igjen på skolen sammen med lærere mens barnevernet snakket med foreldrene. En mor som fikk barna sine plassert i beredskapshjem, fortalte at hun møtte opp på et planlagt møte med barneverntjenesten, mens barna var på skolen:

Jeg satte meg inn på møtet, og de spurte hvordan jeg ser for meg fremtiden. Da sa jeg at jeg trenger avlastning, jeg trenger noen som kan være der for meg og eventuelt de tiltakene dere krever at jeg skal være med på for at dette skal gå bra. Da sa de at nå er det sånn at vi har tatt et hastevedtak, barna er allerede hentet på skolen. Og da knakk jeg sammen totalt.

En av mødrene fortalte at barneverntjenesten snakket med hennes eldste barn uten å at hun visste det. Etterpå fikk hun telefon fra barneverntjenesten om å komme på kontoret, «*fordi barnet ditt har vært her. Hun forteller at du har slått henne*». Barna ble flyttet samme dag. «*De bestemte bare, ingen forklaring for meg*». Mor var opptatt av at det ikke ble snakket om andre løsninger i situasjonen, men at hun ble «*lukket vekk av barnevernet*».

En annen mor bodde på senter for foreldre og barn da barnet hennes ble akutt plassert. Hun opplevde det hele som dramatisk, og som noe hun var helt uforberedt på:

Den dagen barnet ble tatt, altså jeg vasket [Barnet], jeg skulle gi henne mat. Men de ansatte på senteret sa at 'du må komme i kjelleren så skal vi snakke med deg'. Så jeg gikk ned, og de hilser på meg, og så sa de 'du kan bare gå opp, de har tatt datteren din'. Når jeg gikk opp, var [Barnet] tatt av politiet.

Kontaktpersonen beskrev situasjonen da barnet ble hentet som «en ganske dramatisk situasjon», at mor «hylgråt og var helt i kaos», og «hun følte seg sikkert i fullstendig panikk da». Mens mor uttrykte at hun ikke var forberedt, fortalte kontaktpersonen at «det hadde vært mye bekymringsmøter i forkant. Som bygget opp til det her, så det kom ikke som en så overraskende ...» Kontaktpersonen fortalte også at de dagen før hadde formidlet til mor at barnevernstjenesten ville fremme sak om omsorgsovertakelse, og at akuttbeslutningen ble vurdert som nødvendig fordi denne beskjeden hadde gjort at mor var i krise, og at de var i tvil om hvorvidt hun klarte å ivareta datteren. Barnet ble ut fra kontaktpersonens beskrivelse hentet av to barnevernsansatte. Politi og legevakt var involvert, og mor hadde en forståelse av at det var politiet som hentet barnet. Denne moren er fremmedspråklig, og vi benyttet tolk under intervjuet. Det at mor ga uttrykk for at hun ikke har fått informasjon, mens kontaktpersonen hadde en oppfatning av at dette ikke kom som en overraskelse på mor, kan ses i lys av at kontaktpersonen i intervjuet også reflekterte rundt manglende tolkebruk i saken.

Medvirkning ved bruk av tolk

En av mødrene fortalte at selv om hun har bodd i Norge i over ti år, var det fortsatt viktig å ha tolk i samtaler med barnevernet: «Noen ord forstår jeg ikke. Det er godt å ha tolk». Kontaktpersonen i saken var opptatt av at når de skulle formidle informasjon som barnevernstjenesten mente var særlig viktig at mor oppfattet, ble det brukt tolk, men ikke alltid ellers:

Det er ikke alltid vi har brukt tolk, for hun forstår jo norsk. Vi har brukt tolk når det er saker vi tenker er greit at vi vet at hun virkelig har fått med seg. Hvis det er litt vanskelige ord. Sånn at det ikke blir sånn at (imiterer mor) 'nei det skjønnte jeg ikke'

Kontaktpersonen for familien beskrevet i forrige avsnitt fortalte at hun i ettertid så at i ulike møter med mor har hun fått et varierende inntrykk av mor på bakgrunn av hennes uttalelser: «I noen møter så har jeg tenkt, veldig bekymringsfullt de uttalelsene hun har. Og i noen møter er det kjempefne uttalelser om f.eks. forståelsen av barnet». I ettertid har hun tenkt at variasjonen kan henge sammen med hvilken tolk som var benyttet. Hun fortalte at mor har «vært tydelig på at det er en tolk hun forstår mye bedre enn noen andre». Ulike tolkers evne til å kommunisere forståelig med foreldrene kan med andre ord ha betydning for muligheten til å medvirke. Bruk av tolk så også ut til å være en barriere for medvirkning i en annen sak. Mor formidlet at det var vanskelig å formidle seg gjennom

tolk, samt at hun ikke hadde tillit til at tolken overholdt taushetsplikten. Det ble derfor vanskelig å snakke om sensitive tema:

Jeg føler ikke at de får frem budskapet mitt eller mine behov og ønsker. Og i tillegg, jeg opplever at de ikke har taushetsplikt [...] Og det er veldig vanskelig, fordi vi har selvfølgelig noen hemmeligheter som vi ikke vil at tolken skal vite. Følelser vi ikke har lyst til å vise foran tolken [...] Jeg har opplevd det flere ganger, at med en gang jeg er ferdig på et møte så spres masse rykter. Det er selvfølgelig ubehagelig at de vet så mye om min familie. Så sier jeg til [barnevernstjenesten] hver gang at jeg bare vil ha [Navn på tolk] som tolk. De sier nei, vi bestiller ikke tolk utenfor [Bokommune].

Vi ser altså at bruk av tolk kan hindre foreldre fra å dele sensitiv informasjon samt at informasjonen som formidles er mangelfull. Et spørsmål er følgelig hvordan barnevernstjenesten kan bidra til at tolkede samtaler fungerer så godt som mulig, eksempelvis ved å evaluere sammen med foreldre hvordan tolkesituasjonen fungerer, og identifisere tolker som foreldrene har tillit til.

15.2.2 Foreldre som var involvert i plasseringen

Noen av foreldrene opplevde imidlertid at de var involvert i selve plasseringen. En av foreldrene, som fikk barnet sitt frivillig plassert i beredskapshjem etter § 4-6 første ledd, fortalte:

Punkt en var jo at de spurte om 'er det greit at vi finner en plass han kan bo?' og det sa jeg tvert ja til ... Vi har ingen nær familie som kan hjelpe oss. Og da var det eneste alternativet. Så har jeg hele tiden vært med og fått komme med mine innspill. For det som er litt skremmende for meg er at, okei - nå gir jeg bort [Ungdommen]. Men hvis ting ordner seg, så fikk jeg klar beskjed tidlig om at han kan flytte hjem i morgen.

En av mødrene formidlet at hun valgte å samtykke til plassering fordi ungdommen selv var tydelig på at han trengte hjelp. Mor opplevde ikke at de fikk hjelp noe annet sted, og da de fikk tilbud om akuttinstitusjon gjennom Bufetat, samtykket både hun og ungdommen:

Jeg tenkte at det var helt feil, men han var så opptatt av at han måtte ha hjelp. Men jeg vet at han aldri har vært utsatt for omsorgssvikt eller mangel på kjærlighet. Men så tenkte jeg, okei hvis dette er måten å få hjelp på, så prøver vi. Men det er jo skummelt.

I disse to sakene ønsket ungdommene selv å flytte ut av hjemmet. I en tredje sak var det imidlertid kun foreldrene som var involvert i beslutningen om plassering; ungdommen var verken informert eller enig. Denne moren hadde lenge hatt utfordringer med at ungdommen ruset seg, og ikke kom hjem på kveldene. En kveld hadde mor kontakt med barnevernvakten:

Da måtte jeg si at 'nå er jeg veldig bekymret og vet ikke om jeg tør å ta henne med hjem'. Og når hun kom

hjem da, så ringte jeg, og da kom de og hentet henne. Så ... det er veldig min skyld at jeg fikk henne plassert.

Sakene hvor foreldrene opplevde å være involvert i beslutningen knyttet til akutt plassering var plasseringer av ungdommer etter både § 4-6 første ledd og § 4-25, og omhandlet både barnas atferdsproblemer og utfordrende relasjoner mellom barn og foreldre. I ingen av sakene ble det uttrykt høy grad av bekymring knyttet til barnets omsorgssituasjon i hjemmet. Selv om foreldrene i utgangspunktet ikke ønsket plassering av barna i to av sakene, valgte de likevel å samtykke, da barna selv ønsket dette. Foreldrene opplevde at de ble snakket med og involvert i beslutningen om flytting, at de fikk god informasjon mens ungdommen var plassert, og ble involvert i beslutninger om hva som skulle skje etter akutt plasseringen.

15.2.3 Foreldre opplevde å ikke ha fått hjelpen de ba om

Flere av foreldrene fortalte at de selv hadde bedt om hjelp lenge før akutt plasseringene skjedde, men at barnevernstjenesten ikke hørte på det de opplevde som problemet og hva de ønsket av hjelp. En av foreldrene uttrykte at hun ønsket at ungdommen skulle plasseres på institusjon:

Det har jeg ønsket lenge at han skulle ... på en eller annen måte få litt hjelp da. Og da begynner egentlig jeg å si at 'han bør jo kanskje ha litt mer hjelp, vi klarer ikke hjelpe han'. Men, sånn som de jobber, sier [Kontaktpersonen], så har [Ungdommen] en altfor bra familie. Så [Ungdommen] skal det jobbes med når han bor hjemme.

I flertallet av sakene hvor foreldrene selv hadde bedt om hjelp, opplevde foreldrene utfordringer knyttet til barnas atferd (rus, skulking, kommer ikke hjem) og psykiske helse. Hjelpetiltak var prøvd i alle sakene, men foreldrene opplevde ikke at dette hjalp. Flere var opptatt av at de ikke har blitt hørt når de formidlet sine og barnets behov: «Vi blir ikke hørt, vi sa hvis vi skal få bukt med dette, må vi få hjelp. Til slutt ble det så galt at ...» Denne moren opplevde, i likhet med moren sitert ovenfor, at hun ikke ble tatt på alvor fordi hun ble oppfattet som for ressurssterk: «Men hva hjelper det da, å høre hvor flinke vi er. Vi er fremdeles ute og leter om natta».

Alle foreldrene som opplevde at de hadde bedt om hjelp, men erfart at hjelpen de fikk var utilstrekkelig, uttrykte at akutt plasseringene kunne ha vært unngått hvis de hadde fått den hjelpen de etterspurte:

Fremfor å gå inn i hjemmet og bistå oss, så har de på en måte bare drøyd det så hinsides at jeg har vært i knestående, der jeg bare har måttet sende henne ifra meg. Og det har jeg også snakket med datteren min om, og hun er jo enig i det. Hadde vi fått hjelp i hjemmet først, så hadde jo kanskje hele scenarioet vært noe annet.

Tre av foreldrene som selv ba om hjelp over tid uten at de opplevde at de fikk det, formidlet at det var barnevernvakta som til slutt plasserte barna; i den ene saken

skjedde dette flere ganger: «Da er det barnevernvakta igjen som tar grep og sier at nå er det nok, og så havner hun på [Institusjon]». Mor forklarte barnevernvaktas gjentatte involvering med at «de hadde direkte kontakt med [Ungdommen] og skjønte at her ligger det litt mer bak. Heldigvis at vi har noen som kan fange opp når det er kritisk, for det gjorde de».

15.2.4 Informasjon mens barnet er plassert og etter akutt plasseringen

Selv om 86 prosent av barnevernledeerne i surveyen oppga at foreldrene ble informert om videre forløp i saken i løpet av den første uka etter plassering (tabell 11.3), fortalte flere av foreldrene i intervjuene om mangel på informasjon mens barna var akutt plassert, og ved videre plassering. Dette gjorde at situasjonen ble opplevd som uforutsigbar:

Jeg føler jo at jeg går og maser på dem, etter informasjon (om samvær), egentlig [...] Jeg føler hele tiden at jeg er i limbo, jeg vet ingen ting, så jeg må bare ta det når de slipper det i fanget på meg. Så må man jo bare stå klar da, det er jo [barnet mitt].

Flere foreldre etterlyste også informasjon i form av møtereferater. En mor fortalte at hun måtte mase for å få dette: «Men hun snakket jo om det, at folkene var viktige enn papirene. Men jeg tenker, hvordan kan man huske på hvordan et møte fungerte når man skriver referat to måneder etterpå?». Informasjon om barnets hverdagsliv; hvordan det gikk på skolen og hvordan de hadde det, var noe flere savnet: «Jeg vet jo ingenting om ungen. Jeg vet ikke hvordan hun har det, hvilke klær hun går med». Andre foreldre trakk frem manglende informasjon om hvorvidt behandling hos BUP ble fulgt opp; om diagnoser de fikk mens de var plassert og om barnevernets vurderinger mens barna var plassert, blant annet knyttet til om og eventuelt når barnet skulle flytte hjem.

De fleste så ut til å oppleve å få informasjon om sine rettigheter når barna ble akutt plassert. Noen få uttrykte at de ikke hadde fått informasjon, men at de «har vært nødt til å sjekke ut regelverket og alt selv», og noen var opptatt av at de ikke har fått lese vedtak eller annen informasjon om plasseringen. Noen av foreldrene som uttrykte at de ikke har fått informasjon uttrykte samtidig et forbehold om dette, som handlet om at de kanskje ikke har fått med seg, eller husket ting som har skjedd: «Fordi jeg har opplevd masse i den perioden. Jeg var veldig sliten og husker ikke alt».

Flere av foreldrene opplevde imidlertid at de fikk god informasjon om barna mens de var akutt plassert: «Fikk bra informasjon under plasseringen, for da var det litt sånn ekstra møter ...». Felles for disse foreldrene var at de hadde opplevd å være involvert helt fra starten av prosessen, og så generelt ut til å oppleve en åpen og relativt hyppig kontakt med sin kontaktperson. Dette gjaldt i hovedsak plasseringer etter § 4-6 første ledd.

15.2.5 Medvirkning ved involvering av nettverk

Flere av kontaktpersonene formidlet at involvering av nettverket har fått økende betydning de siste få årene, og er en viktig del av rutineene i akuttarbeidet (beskrevet i kapittel 5). I vårt materiale var det imidlertid ikke alle foreldre som ønsket en slik involvering selv om kontaktpersonene deres ønsket det. Innflytelse knyttet til om nettverket skulle involveres var derfor et sentralt tema i noen saker, slik denne kontaktpersonen formidlet: «Vi ønsket jo å tilby både familieråd og nettverksmøter, men mor har avslått det blankt. Fordi mor er kritisk til [nettverket]».

Flere av foreldrene begrunnet selv sin motstand mot å involvere nettverket: «Vi synes det er vanskelig, for de har jo barn selv. Å involvere de så mye at de nå liksom skal bo der ei uke eller noe sånt ... det går jo ikke, vet du. Du ser jo litt hva som kan gå og ikke». En annen forklarte:

«Det blir jo litt snodig, at vi plutselig skal involvere familie som [Ungdommen] bare møter til jul og konfirmasjoner, og så skal de plutselig inn». En av mødrene opplevde det som positivt at barnevernet diskuterte med henne før de involverte det som barnevernet mente kunne være aktuelle personer i nettverket:

Og da har de spurt først, istedenfor at jeg får en telefon fra søsteren min, som jeg ikke har noe særlig kontakt med – 'Hva er det som foregår nå? Barnevernet ringte', sant? Men at jeg er informert om det på forhånd, for det er jo folk jeg treffer, min familie, mine venner.

15.2.6 Medvirkning når det gjelder dokumentasjon

Flere av foreldrene var opptatt av det som ble skrevet om dem og barna deres, og hvorvidt de fikk mulighet til å uttale seg om dette. Flere opplevde at ting de sa ble vridd på og feil referert, og at når de sa fra om dette, ble de ikke hørt. En mor uttrykte at dette var noe som gjorde henne usikker:

Det er noe jeg har tatt opp med barnevernet, det er så mye feil i papirene, at jeg blir jo veldig skeptisk til hva er det dere baserer vedtak på? Og når dere skal regulere ting [...] Sist vi var på møte, så ba jeg om å få referat. Og da var det så blanding, det var forkortelse av setninger, og blandinger av setninger som jeg hadde sagt og som andre hadde sagt. Veldig uryddig.

En av fedrene fortalte at han har fått lese alt av dokumenter, og fått mulighet til å kommentere det som ble skrevet. Dette handlet om at «... de hadde skrevet det på en måte som kunne misforstås av en person som ikke kjente saken. Det var bare en sånn liten sak jeg korrigerer dem på». Dette var noe han satte pris på at han fikk gjøre, og det bidro til å øke tilliten til barneverntjenesten.

I en sak oppsto uenighet mellom kontaktperson og mor om hvilken informasjon som var relevant for akuttsituasjonen. Mor reagerte på at vedtakene vektla hendelser tilbake i tid som hun mente var irrelevante, og engasjerte advokat for å få endret dokumentasjonen. Kontaktpersonen beskrev mor som «veldig sensitiv i forhold til hvordan

vi skriver rapportene» og hadde etter hvert valgt å gi henne mulighet til å uttale seg om vedtakene: «Hver gang hun har reagert på et vedtak, at vi har brukt [informasjon om mor], så har vi gått i dialog, og så prøver vi å ta det vekk eller presentere det på en måte så hun ikke føler seg krenket». Kontaktpersonen opplevde at dette hadde styrket samarbeidet.

15.2.6 Medvirkning og tillit

Hvorvidt foreldrene opplevde at de fikk medvirke, så ut til å ha stor betydning for tilliten til barneverntjenesten. Dette ga blant annet utslag når det gjaldt bruk av advokat. I to av sakene foregikk kommunikasjonen i begynnelsen i stor grad gjennom advokat, da foreldrene ikke opplevde tillit til barneverntjenesten. Spesielt en av disse foreldrene ga uttrykk for at advokatens involvering gjorde at hun opplevde å få mer innflytelse. Dette er en form for styrket innflytelse som avhenger av at foreldrene har økonomiske ressurser, noe mange av familiene i kontakt med barneverntjenesten ikke har. Etter hvert økte foreldrenes tillit til barneverntjenesten, og de så ikke lenger ut til å oppleve behov for advokat for å kommunisere. Dette skjedde for en av foreldrene etter skifte av kontaktperson: «Nå trenger jeg ikke advokat for nå har vi så god dialog, nå går det helt fint av seg selv». I en av sakene var imidlertid det at mor ikke lenger hadde råd til å involvere advokat en medvirkende årsak ifølge henne, mens kontaktpersonen så ut til å legge mer vekt på at tillitsaspektet var avgjørende.

I sine beskrivelser av kontakten med mor, la en av kontaktpersonen stor vekt på at mor hadde samtykket til plasseringen, at det derfor var viktig å alltid informere og involvere mor, og at dette hadde vært viktig for tillitsforholdet. Kontaktpersonen ga uttrykk for å ha jobbet bevisst med tillitsforholdet fra starten ved å involvere mor og å forklare sine vurderinger. «Det viste seg at å styrke relasjonen og tilliten i den tiden, har lønnet seg nå når vi har kommet i den situasjonen at ungdommen ble akutt plassert». I stedet for å ta kontakt med sin advokat ringte mor nå direkte til kontaktpersonen hvis det var noe. Kontaktpersonen opplevde at den økte tilliten fra mor ga rom for å være «litt mer direkte med henne og drøfte litt. For jeg føler at tilliten nå tillater det». Videre opplevde kontaktpersonen at dette ga «mer spillerom for å jobbe sammen om [ungdommen] sin problematikk. Til syvende og sist, den som tjener på det gode samarbeidet, det er [ungdommen]».

Andre foreldre som formidlet at de hadde blitt informert og fått mulighet til å uttale seg, ga også uttrykk for at de hadde tillit til sin kontaktperson. Dette kom blant annet til uttrykk ved at de opplevde at de kunne ringe kontaktpersonen når som helst, og at de opplevde det som trygt å si hva de mente. På den andre siden så vi at foreldre som uttrykte mistillit til barneverntjenesten, la vekt på medvirkningsaspekter når de begrunnet sin mistillit. Det handlet om at de ikke fikk informasjon, at det de sa ble «vridd på», og at de ikke ble hørt på sine ønsker og behov.

15.2.7 Utfordringer med å tilrettelegge for medvirkning

Noen av kontaktpersonene uttrykte at de syntes det har vært utfordrende å legge til rette for foreldrenes medvirkning i prosessen. Dette handlet i stor grad om at de opplevde det som vanskelig å komme i dialog med foreldrene, og at de opplevde at foreldre var misfornøyde «*uansett hva man gjorde*». Kontaktpersoner fortalte også om utfordringer med at foreldre ofte skifter mening om hva de ønsker, og at de opplevde at foreldre «*forteller ting som ikke stemmer helt*». Dette gjorde det vanskelig å få til en tydelig og åpen kommunikasjon med foreldre. Dette var blant annet tilfelle i en sak hvor mor i intervju med oss ga uttrykk for at hun opplevde at kontaktpersonen ikke ga tydelig informasjon om hva som skulle skje fremover og hvilke vurderinger de gjorde. Kontaktpersonen var kjent med dette, og uttrykte i sitt intervju forståelse for at mor «*føler at hun ikke har fått en god nok forklaring på hvorfor*». Hun påpekte samtidig at «*hun hører jo ikke alt når vi snakker [...] Og hvis vi av og til prøver, så har jeg opplevd at man blir avbrutt. At man aldri får sagt det man mener*». Kontaktpersonen hadde etter hvert lært i denne saken at hun måtte være mer tydelig, «*i stedet for å prøve å snakke litt sånn rundt grøten - for man tenker hun er så sårbar og at hun ikke takler å høre det*». Kontaktpersonen reflekterte også rundt at det de sa kunne bli «*litt sånn diffust og abstrakt*», og vanskelig for mor å forholde seg til. I andre saker ble det også formidlet erfaringer med at «*man blir utskjelt på telefonen 'og dere har faen ikke rett til å gjøre sånn og det er ulovlig det dere driver med*». Sånn at vi kom aldri i noen form for dialog knyttet til at her skranter det på noen områder». I noen tilfeller kan dette ses i sam-

menheng med at foreldrene selv uttrykte at de ikke fikk noen klare svar når de har etterspurt forklaringer på hva barneverntjenesten var bekymret for.

I noen saker fortalte foreldre at de ikke ble hørt når de ønsket å prøve andre løsninger fremfor akutt plassering, mens kontaktpersonen opplevde at dette hadde vært prøvd. Kontaktpersonene uttrykte i disse sakene at de tidligere i prosessen hadde foreslått flere tiltak, men at foreldrene hadde vært avvisende, både til konkrete tiltak og til kontakt generelt.

Dersom kontaktpersonene opplevde at foreldrenes ønsker kom i konflikt med barnas beste og deres ønsker og behov, ble foreldrenes medvirkning nedprioritert. En kontaktperson uttalte:

Selv om mor er en viktig samarbeidspartner så har vi likevel latt [Ungdommen] sine behov gå foran mor sine ønsker. [Mor er] lite lydør, i forhold til det [Ungdommen] selv sier. Og lite lydør ovenfor hjelpeapparatet. Da ser vi at når at når vi har løsrevet oss fra det og argumentert for hvorfor vi velger å gå på tvers av mors ønsker, så går det også bedre med [Ungdommen].

Flere av kontaktpersonene fortalte også om saker der barnet selv ønsket plassering, men hvor foreldrene ikke gjorde det. En kontaktperson uttalte: «*Det var jo veldig frivillig fra [Ungdommen] sin side. Fra mor sin side var det jo ikke det*». I disse sakene så det ut til å oppfattes som en selvfølge at barnets ønsker skulle få forrang for foreldrenes ønsker.

15.3 Foreldres medvirkning - fra fylkesnemndssakene

I de fleste av fylkesnemndssakene vi har gjennomgått, var det minst en av foreldrene som var klager. I analysen fant vi tre forhold relatert til foreldrenes medvirkning som var særlig fremtredende: Har ikke fått hjelp de har etterspurt, manglende kontradiksjon (mulighet til å uttale seg om saken, og å imøtegå motpartens fremstilling av saken), og samarbeids- og endringsvillige foreldre.

15.3.1 Har ikke fått hjelp de har etterspurt

Noen av foreldrene som har klaget på akutt plasseringen la vekt på at de selv har bedt om hjelp både før og under akutt plasseringen, men ikke fått det. I en sak som omhandlet vold⁷⁰, mente foreldrene at situasjonen kunne ha vært avhjulpet med hjelpetiltak. «*Far mener han har bedt om dette, og ikke fått det. Far er ikke fornøyd med at han ikke har fått hjelp fra barnevernet med barna tidligere*».

I en annen sak la foreldrene vekt på i sin klage at de ikke har fått tiltak og oppfølging som de ønsket mens barna var plassert, samt informasjon om barnevernets vurderinger:

Foreldrene besluttet rett etter akuttvedtaket at de skulle samarbeide fullt ut med barneverntjenesten [...] Foreldrene trodde at barneverntjenesten ville undersøke saken og at de skulle få veiledning og hjelp. De har erkjent at de har utfordringer i grensesettingssituasjoner, og at de ønsker å få en bedre hjemmesituasjon for barna sine. Til tross for dette, skjedde ingenting konkret fra barneverntjenesten. Ikke bare uteble hjelpetiltakene, men foreldrene fikk heller ikke samværsrapporter og andre dokumenter i saken. Det er vanskelig for foreldrene å sette seg inn i hva de eventuelt kan gjøre bedre på samvær når de ikke får tilgang til samværsrapportene. Dette er svært bekymringsverdig i forhold til den løpende vurderingen barneverntjenesten er pålagt å foreta i akuttfasen.⁷¹

15.3.2 Manglende kontradiksjon

I flere klagesaker så vi at foreldre opplevde at saken deres ikke var tilstrekkelig opplyst, og at det var mangelfull eller feilaktig informasjon som lå til grunn for akuttvedtaket. Noen foreldre opplevde seg misforstått som en konsekvens av dette. En far klaget på et midlertidig vedtak

70 Fnv-2018-2-ost

71 FNV-2018-14-OSL

om flytteforbud for jente i skolealder.⁷² Etter en privat avtale om plassering som hadde vart i noen år, ønsket far at jenta skulle flytte til ham i en annen by. Beslutningen kom brått, og jenta motsatte seg flyttingen sterkt. Jenta hadde en trygg og god tilknytning til sin nåværende omsorgsperson. I klagers anførsel fremgikk: «*De mangler ved fars omsorgsevne som er påberopt kan synes uriktige eller sterkt overdrevet. At far er svært opptatt av skole og utdanning skyldes at han vet hvor viktig dette er. Han hadde selv en høy stilling da han bodde i sitt hjemland*». Far fikk ikke medhold i Fylkesnemnda, som la stor vekt på barnets uttalelser og ønske om å ikke flytte til far.

Også i en annen sak hvor det ble klaget over vedtak om midlertidig omsorgsovertakelse av nyfødt barn,⁷³ jf. bvl § 4-9 første ledd ble det påpekt at situasjonen var mangelfullt belyst, og at foreldrenes muligheter for å få være med på å belyse saken ikke har vært tilstede. Her ble foreldres medvirkning og rolle beskrevet som tilsidesatt og passivisert:

Det anføres at foreldrenes situasjon i dag ikke er tilstrekkelig opplyst. Barneverntjenesten viser bare til gamle opplysninger. Fars situasjon er overhodet ikke vurdert. Barneverntjenesten har videre vist til politisaken som grunnlag for at foreldrene ikke kan ivareta [Barnet]. Barneverntjenesten bruker opplysningene fra anmeldelsen som et faktum, selv om straffesaken er henlagt. Mor oppfatter det slik at barneverntjenesten overhodet ikke vurderer den nye situasjonen. Det er nå-situasjonen som er avgjørende.

Heller ikke i denne saken fikk klager medhold, og nemnda vurderte at saken var tilstrekkelig belyst, og «*høy grad av sannsynlighet for at barnet ville bli utsatt for alvorlige mangler ved både den fysiske omsorg og den personlige kontakt og trygghet som hun trenger, dersom hun skulle ha flyttet hjem med sine foreldre etter fødselen*».

15.3.3 Samarbeidsvillig og hjelpesøkende

I mange av sakene ble det i klagen vektlagt at foreldrene selv ønsket å medvirke i saken. De viste til ønsker om endring; at de ville eller hadde foretatt seg noe for å få hjelp til endring, eller at de var mottakelige for veiledning. Vi har i flere av fylkesnemndssakene sett at foreldrene beskrives som «*ressurssterke*» og *samarbeidsvillige* i advo-

katens argumentasjon for at akuttvedtak skulle oppheves.⁷⁴ Et eksempel på 'den samarbeidsvillige forelderen som er mottakelig for hjelp' så vi i klage over akuttvedtak for nyfødt baby som ikke ble tatt til følge.⁷⁵ Barneverntjenesten varslet begjæring om omsorgsovertakelse for alle barna. «*Mor har bedt om hjelpetiltak, men mottatt lite bistand fra barneverntjenesten. Foreldrene ønsker opphold på foreldre-barn senter*».

Endring og samarbeid preget også klagers (begge foreldre) anførsler i en annen sak (FNV 2018-42-ROG): *Far vil respektere det besøksforbudet han er ilagt, og han vil ikke oppsøke mor eller barna. Far vil be barneverntjenesten om hjelp til videre veiledning. Mor anfører at hun: er villig til å ta imot alle former for hjelpetiltak og kontrolltiltak fra barneverntjenesten.*»

Også i flere andre saker så vi i klagers anførsler vektleggingen av foreldrene endringsvilje og ønske om å samarbeide⁷⁶: «*Moren har vært og er interessert i samarbeid med barnevernet, og vil medvirke i en eventuell undersøkelsessak*»; «*Far er tydelig på at han vil ta imot veiledning, og ellers gjøre alt som skal til for å få barna tilbake*»; «*Mor viser innsikt i problemstillingene og vet hva hun må jobbe med*»; «*Far og jenta har byttet skole for å bedre jentas situasjon. Far har selv søkt hjelp for å kunne samarbeide til det beste for jenta*».

I flertallet av disse sakene ble foreldrenes klage på akuttvedtaket ikke tatt til følge, ofte begrunnet med at hjelpetiltak ikke kunne avhjelpe situasjonen. I en sak konkluderte nemnda: «*Selv om mor har gitt uttrykk for at hun vil samarbeide med barneverntjenesten og er positiv til eventuelle hjelpetiltak, kan nemnda ikke se at dette, på nåværende tidspunkt, vil sikre jentene godt nok*».

I noen av disse sakene fant vi imidlertid at klager fikk medhold, blant annet med henvisning til foreldrenes uttrykte ønske om hjelpetiltak. I en av sakene skrev nemnda: «*Fylkesnemnda kan ikke se at det er bevismessig dekning for å hevde at far motsetter seg at datteren skal få hjelp for sine vansker. Tvert imot har han bidratt aktivt i de ulike behandlingsperiodene, har selv kontaktet helsevesen og andre aktuelle hjelpeinstanser og rådgivere*». Det vises også til tiltak de tidligere har mottatt som anbefales å starte opp igjen ved hjemflytting, og at «*nemnda fester lit til fars forklaring om at han vil ta imot slik hjelp*».

15.4 Foreldres medvirkning – fra fylkesmannsdokumenter

I tilsynssakene fra fylkesmennene er det særlig spørsmål om samtykke som angår foreldrenes medvirkning. Men ivaretagelse av samarbeid med foreldre er tematisert. I en av sakene var temaet imidlertid om foreldrene hadde fått tilstrekkelig informasjon og mulighet til medvirkning (omtalt under 10.4.3):

I denne saken har mor gjennomgående blitt holdt utenfor sentral og viktig informasjon. Foreldrene har blitt forskjellsbehandlet. Dette er svært uheldig, både for opplysning av saken, men også for mors rett til å medvirke i sin egen sak og hensynet til barnets beste. For å yte forsvarlige tjenester, må de gi foreldrene lik informasjon

72 FNV-2016-3059-HSF

73 FNV-2016-4414-NOR

74 FNV-2017-66_OST

75 FNV-2018-182-TRO

76 2017-159-OSL; FNV 2018-112-OSL; FNV 2018-112-MRO; 22 FNV-2017-1878-TRO; FNV-2018-155-OSL; FNV-2017-189-OST

om saken. De sørget heller ikke for å forsikre seg om at mor var enig i at barnet midlertidig bodde hos far.

Da barneverntjenesten etter hvert konkluderte med at vilkårene for omsorgsovertakelse ikke var til stede ble ikke mor varslet, og fikk dermed ikke «mulighet til å uttale seg og utøve sine rettigheter». Blant annet på bakgrunn av dette konkluderte Fylkesmannen med at barnevernloven og kravet til forsvarlig saksbehandling var brutt.

15.4.1 Foreldres samtykke til akutt plassering

Å basere akuttplasseringer av barn på samtykke fra foreldre vil ha noen klare fordeler, blant annet vil grunnlaget for samarbeid i forlengelsen av flyttingen ligge bedre til rette enn ved en tvangsplassering. Blant tilsynssakene var det imidlertid flere saker der fylkesmannen reiste spørsmål ved om samtykket som lå til grunn var reelt og dermed gyldig. Det gjaldt enten plasseringen skjedde med hjemmel i § 4-6 første ledd eller § 4-4 sjette ledd.

I en sak var Fylkesmannens vurdering at barneverntjenesten brøt med forsvarlig virksomhet da de baserte akuttvedtaket sitt (§ 4-6 første ledd) på mors samtykke fordi:

- Mor var syk i situasjonen
- Mor fikk beskjed om at flytting uansett ville finne sted
- Mor ikke fikk tilstrekkelig informasjon om hva et samtykke innebar.

Ut fra disse forholdene var samtykket ifølge Fylkesmannen ikke gyldig:

Spørsmålet er om mor sitt samtykke i denne saken var gyldig, og dermed gjeldende. For at et samtykke skal være gyldig må samtykket være informert, frivillig og uttrykkelig. Etter Fylkesmannens vurdering var mor i dette tilfellet under et stort press da hun samtykket til at barna skulle flyttes ut av hjemmet. Hun var syk. Og fikk dessuten beskjed om at barna kom til å bli flyttet uavhengig av om hun samtykket. Mor fikk således ikke en reell mulighet til å ta stilling til om dette var noe hun ønsket å samtykke til. Vi kan dessuten ikke se at mor fikk tilstrekkelig informasjon om hva et samtykke ville innebære. Etter vårt skjønn var derfor ikke mors samtykke gyldig. Barneverntjenesten brøt slik også forsvarlig virksomhet da de baserte akuttvedtaket sitt på mors samtykke.

Også etter at akuttplasseringene er gjennomført kan samtykkespørsmålet bli aktuelt. I en annen sak påpekte Fylkesmannen at barneverntjenesten brukte et ulovlig vedtak da de forlenget en § 4-6 annet ledd plassering ut fra at mor samtykket til det. Situasjonen som utløste akuttplasseringen var ikke lengre til stede, og plasseringshjemmelen skulle eventuelt vært endret til § 4-4 sjette ledd. I tillegg ble samtykke ifølge Fylkesmannen misbrukt ved at den viktigste grunnen til forlengelse av plasseringen var at barnet skulle til nytt dommeravhør. Samtykket gjaldt frem til datoen for dette avhøret, og omfattet også at hun ikke

skulle ha noen kontakt med barnet i denne tiden, utfra politiets etterforskningsmessige hensyn. Fylkesmannen mente barnevernet «brøt kravet til forsvarlighet når man fikk mor til å samtykke til at hun ikke skulle ha noe kontakt med barnet fra hun var plassert til tilbakeføring» (totalt tre uker).

Felles for fylkesmannens vurderinger i disse sakene, er påpekningen av at man innhenter samtykke fra en person som er i en svært sårbar situasjon. Også barnet er i en svært sårbar situasjon like etter en akuttplassering:

Det å fullstendig nekte barnet kontakt med mor i tre uker er et inngripende tiltak, særlig etter at barnet har blitt akuttplassert. Fylkesmannen mener at det må foreligge tungtveiende grunner av hensyn til barnet selv for å fullstendig nekte kontakt på den måten, og at vurderingene rundt dette må journalføres. Dette gjelder selv om mor samtykker, et samtykke gjør ikke en avgjørelse forsvarlig hvis den ikke er til barnets beste.

I en tredje sak mente Fylkesmannen at barneverntjenesten ikke hadde innhentet gyldig samtykke da det ble fattet vedtak om videre plassering etter § 4-4 sjette ledd, av barn som i utgangspunktet ble plassert etter § 4-6 første ledd. Barneverntjenesten viste til at deres forståelse var at de hadde muntlig samtykke fra far til fortsatt plassering, men de hadde imidlertid ikke benyttet skjema for innhenting av skriftlig samtykke. Ut fra Fylkesmannens vurdering fremgikk det ikke tydelig av dokumenter i saken at far hadde gitt sitt samtykke til videre plassering. Barneverntjenesten viste til at det hadde vært utfordrende å få klarhet i fars synspunkter, noe Fylkesmannen hadde en viss forståelse for. Fylkesmannen vurderte imidlertid at nettopp i en slik situasjon burde barneverntjenesten bedt om skriftlig samtykke for å sikre at far hadde forstått hva dette innebar. Fylkesmannen vurderte at barnevernet sin saksbehandling knyttet til vedtak om frivillig plassering utenfor hjemmet var mangelfull. Dette omhandlet at det ikke var avklart tilstrekkelig om fars samtykke og innhold i plasseringen. Barneverntjenesten ble bedt om å gjennomgå sine rutiner på dette området for å sikre at praksis ble i henhold til lovkrav og retningslinjer.

15.4.2 Samarbeid med foreldrene – oppfølging av barna etter plassering

I to klager til fylkesmannen klaget foreldre på at barneverntjenesten ikke hadde fulgt opp barnas spesielle helsevansker etter plassering i beredskapshjem. Konklusjonen i begge sakene var at barneverntjenesten ikke hadde begått brudd på lovbestemmelser eller krav til forsvarlig praksis. Det er imidlertid verd å merke seg hvilke forhold fylkesmannen la vekt på.

FM vurderte i begge sakene at barnas helseplager var tilfredsstillende fulgt opp av barneverntjenesten, men i begge sakene påpekte de betydningen av dialog og samarbeid med foreldrene når det gjaldt barnas behov for oppfølging. I den ene saken skrev Fylkesmannen:

FM har forståelse for [Forelders] bekymring for barnas psykiske og fysiske helse. [Forelder] har hatt omsorgen for barna sine over mange år, og er uten tvil den som

kjenner barna aller best. Det er viktig at barneverntjenesten tar med seg foreldrenes kunnskap om barna, også i tiden fremover. Det tilligger begge parter å kontinuerlig jobbe for en konstruktiv dialog og samarbeid til beste for barna.

Også i den andre saken uttrykte FM forventninger til barneverntjenesten om samarbeid med foreldrene om

oppfølging av barna: «Når foreldrene uttrykker bekymring for barnas helse, oppfølgingen fra beredskapshjemmet og gjennomføringen av samvær, bør dette følges opp videre. FM anbefaler at det utarbeides konkrete planer for samarbeid fremover». Fylkesmannens anbefaling om konkrete planer for samarbeid med foreldrene kan forstås som en angivelse av god praksis.

15.5 Foreldres erfaringer fra kontakten med barnevernet

Foreldrenes erfaringer med barneverntjenesten er presentert underveis i rapporten. Her oppsummerer vi det foreldrene i intervjuene vektla av relasjonelle aspekter ved kontakten. De fleste av foreldrene fortalte om både positive og negative erfaringer.

15.5.1 Erfaringer med å bli møtt og forstått

Det foreldrene vektla av positive erfaringer fra kontakten med barneverntjenesten, handlet i hovedsak om hvordan de opplevde å bli møtt: «*Det er måten jeg har blitt møtt på, rett og slett*». Flere av foreldrene opplevde at dette er veldig personavhengig. Disse foreldrene fortalte i hovedsak om en tidligere kontaktperson de opplevde en dårlig relasjon med, mens de opplevde kontakten med andre som mer positiv. Denne kontrasten i erfaringer bidro til å tydeliggjøre hvordan de ønsket å bli møtt, noe en av mødrene eksemplifiserte i dette sitatet:

Alle jeg har møtt, foruten saksbehandleren, har møtt meg med et smil, de gir meg til og med klem, de ønsker meg alt godt. De sier at de kjenner meg, de forstår situasjonen og de snakker til meg som om jeg er et vanlig menneske som de er. At det selvfølgelig er vanlig å gjøre feil, for vi er bare mennesker.

Det å bli respektert ble fremhevet som viktig av flere:

Det har hatt stor betydning for meg og samtalene mine, bare det å bli respektert på en måte. Så det er veldig vesentlig for sjelen hvordan de snakker og være måte. Mye mer kvass i stemmen når du blir snakket til, du føler deg veldig liten etterpå.

Det første møtet med barnevernet hadde stor betydning for relasjonen, slik en av fedrene fortalte: «*Den første kontakten jeg hadde med barnevernet var veldig avvæpnete, og fikk meg til å tro at det her er folk som vil hjelpe oss, som ikke er ute etter å ta oss*». Denne faren fortalte at han ble redd da han først fikk telefon fra barnevernet, men at kontaktpersonen raskt gjorde at han ble rolig:

Hun ringte meg og presenterte seg og sa hun var fra barnevernet. Og jeg kjente bare på den korte samtalen vi hadde da, altså når hun nevnte barnevern, svetten begynte og gå og jeg var jo livredd. For det du hører om barnevernet er jo media. Men hun som ringte meg, hun endret totalt oppfatningen min av hva barnevernet kunne være [...] Det var måten hun snakket på, måten hun var på. Vi måtte jo ha et møte, og det var ikke et

møte jeg var redd for å gå i. Og det gjorde det lettere for meg, og det tror jeg det gjorde for [ungdommen] og.

At kontaktpersonene var imøtekommende og hørte på dem ble trukket frem av flere når de uttrykte positive erfaringer. En av foreldrene, som ikke hadde familie i Norge, opplevde etter hvert å få en nær og tillitsfull relasjon til sine to kontaktpersoner. Dette til tross for at akutt plasseringen av barnet fremsto som relativt dramatisk og konfliktfylt, både ut fra mors og kontaktpersonens beskrivelser. Barnet hadde på intervjutidspunktet flyttet hjem, og barneverntjenesten fulgte opp med hjelpetiltak. «*Når jeg ikke ser dem, savner jeg barnevernet [...] De er akkurat som en familie for meg. Fordi vi har vært mye sammen. Før var jeg redd barnevernet, men nå er jeg ikke redd*».

Det å bli anerkjent som foreldre som har noe å bidra med for barnet sitt ble fremhevet som viktig av foreldrene. En av mødrene fortalte om prosessen rundt at datteren skulle flytte til langtidsinstitusjon etter flere akutt plasseringer: «*[Kontaktpersonen] hadde sagt til lederne på institusjonen at det her er foreldre de fikk veldig godt inntrykk av, at de har veldig mye å bistå med de også*». Dette var noe som bidro til å øke selvtiliten som foreldre.

Det ble også beskrevet som positivt at kontaktpersonen var tydelig, og sa det de mente, da dette ble opplevd som trygt: «*Jeg har sansen for at hun tørr å si ifra. Der blir det 'sånn er det, sånn er reglene', og det er veldig trygt. Fordi hun følger reglene ovenfor meg, og da vet jeg hun gjør det i andre sammenhenger også*».

Opplevelsen av at barnevernet ønsket å hjelpe dem og ville dem vel ble også fremhevet som betydningsfullt av flere av foreldrene: «*Jeg har på en måte hele tiden følt at de har villet oss vel, og at de har genuint ønska å hjelpe oss. Jeg føler at de har møtt oss, de har lytta*».

Denne moren opplevde at veiledningstiltaket hun fikk mens barnet hennes var plassert, ikke hjalp dem. For henne var det positivt at barnevernet også kunne erkjenne dette: «*For de har også vært åpen og ærlig på at vi famler her, vi vet ikke helt hva vi kan gjøre*».

15.5.2 Foreldrenes negative erfaringer fra kontakten med barnevernet

Foreldrenes negative erfaringer handlet det stor grad om opplevelser av å bli negativt vurdert som foreldre, å ikke bli forstått og støttet, og at makt ble brukt på en negativ måte. Det å føle at de ble negativt vurdert, og opplevelsen

av å ikke bli forstått, var noe flere vektla som ubehagelig i møte med barnevernet. En av mødrene uttrykte om dette: «Jeg har blitt misforstått, tror jeg, jeg tror ikke de har sett meg på riktig måte». Denne forståelsen som barnevernet hadde av henne, opplevde moren ble hengende ved henne og spredt til andre instanser.

En av mødrene som opplevde å ha en vanskelig relasjon med sin tidligere kontaktperson, mente at denne relasjon fikk betydning for barnevernets beslutninger: «Jeg følte veldig på det at barna ble tatt ut av hjemmet fordi at jeg og [Kontaktperson] da, kom så skjevt ut. Og når du blir kalt en utilregnelig narkoman av en som du ikke kjenner og som ikke vet historien din ...». Noen av foreldrene opplevde at kontaktpersoner brukte makten sin på en negativ måte: «Hun sa det, 'men det er jeg som har makta til det her nå, det er jeg som makta til å ta dem ut av hjemmet, og det er jeg som har makta til å sende dem tilbake til hjemmet'». En an-

nen mor opplevde at man som forelder ikke har så mye å stille opp med, fordi barnevernet og deres beslutninger står så sterkt. «Hvis vi ikke er sterk nok i, både i psyken og ... Og har et ressurssterkt nettverk, så har du ingenting å stille opp med. Da står du alene, rett og slett».

Flere av foreldrene uttrykte skamfølelse knyttet til akutt plasseringen og kontakten med barnevernet; både knyttet til en opplevelse av at de selv har sviktet, og til hva andre tenker om dem. En mor uttrykte at «Det føles liksom litt sånn skammelig ...», mens en var opptatt av stigmaet knyttet til at barnet hennes ble akutt plassert: «Jeg føler jo på et kjempestigma, fordi vi har en hjemme som ikke bor sammen med oss [...] Jeg føler meg som et tredjerangs menneske». En annen mor opplevde at hun selv sviktet da barnet hennes ble akutt plassert: «Jeg føler vel inni meg tror jeg, at jeg har sviktet litt. Det at jeg på en måte klarte å holde ut så lenge, så hvorfor klarer jeg ikke å fortsette med det».

15.6. Oppsummerende drøfting

Dette kapitlet viser at foreldre har blandede erfaringer når det gjelder medvirkning i akutsituasjoner. De fleste foreldre som opplevde tvangsplasseringer uttrykte at de opplevde manglende muligheter for medvirkning; her ble manglende informasjon, samarbeid og involvering i prosessen fremhevet, både forut for, under og etter akutt plasseringen. Et par av disse foreldrene uttrykte imidlertid at de etter akutt plasseringen hadde fått en bedre samarbeidsrelasjon med kontaktpersonen. Det var også foreldre som opplevde at de var involvert og medvirkende til at barna ble plassert; dette var plasseringer etter 4-6, 1. ledd og 4-25, og omhandlet barnas atferdsproblemer, psykiske helse og/eller utfordrende relasjoner mellom barn og foreldre.

Ikke overraskende ser det ut til å være en sammenheng mellom at relasjonen mellom kontaktpersonen og foreldre ble beskrevet som konfliktfylt og foreldrenes opplevelse av medvirkning. Sammenhengen synes å gå begge veier. Når foreldre fortalte om en dårlig relasjon til sin kontaktperson, begrunnet de det ofte i manglende medvirkning; spesielt å ikke få informasjon de etterspurte, å ikke bli hørt og å bli møtt på en lite anerkjennende måte. Samtidig fortalte flere kontaktpersoner at de syntes det var spesielt utfordrende å legge til rette for medvirkning når foreldrene tydelig ga uttrykk for at de var misfornøyde og viste motstand.

Barn med innvandrerbakgrunn er overrepresentert i akutsaker. For mange av disse barna, og enda oftere for foreldrene deres, som gjennomgående har dårligere norskkunnskaper, er bruk av tolk en viktig premisse for medvirkning. Vi har sett at det tidvis ikke ble brukt tolk i tilstrekkelig grad, men det var i tillegg viktig for foreldrene hvem som tolket; at foreldrene forsto tolkene og kunne stole på at tolkene ivaretok taushetsplikten. Det er derfor sentralt at barneverntjenesten så langt som mulig imøtekommer foreldrenes ønsker om å ikke bruke tolker fra eget miljø, og ikke minst bruker tolk i tilstrekkelig grad i møter med foreldrene.

Kontaktpersonene vi intervjuet var opptatt av betydningen av å involvere nettverket ved akutsituasjoner, og det ble hevdet at det økte fokuset de siste årene på dette har bidratt til å redusere andelen av akutt plasseringer. Vi så samtidig at flere foreldre uttrykte motvilje mot å involvere nettverket sitt. I journalstudien og surveyen (presentert i kapittel 5) så vi at det i veldig få saker var brukt akutt familieråd. I noen saker var foreldrenes motvilje årsaken til at dette ikke var brukt, eller at nettverket ikke var involvert på andre måter. Dette er noe også Slettebø m.fl. (2020) fant i sin undersøkelse om akutt familieråd; at foreldre følte på skam overfor familien for ikke å ta vare på barnet sitt.

Vi så videre at når barneverntjenesten ville trekke inn nettverket, ønsket foreldre å være delaktig; ha innflytelse på hvorvidt nettverket skulle involveres og ha kontroll på hvem i nettverket som ble kontaktet. Barneverntjenesten bør derfor, der det er mulig, bruke noe tid med foreldrene slik at de føler det er trygt å involvere familien og får hjelp til å se verdien av dette for barnets del. Skamfølelsen overfor resten av familien, som noen kan oppleve, og opplevelsen av å være til bry, som flere i vårt materiale uttrykte, er noe som bør tematiseres i samtale med foreldrene.

Både journalstudien og intervjuene viser at det er et stort potensial for å involvere nettverket, i tett samarbeid med foreldrene selv. Om ikke det organiseres akutt familieråd kan nettverket involveres på mindre formelle måter, slik vi har sett i intervju materialet.

En nærliggende problemstilling gjelder foreldres opplevelse av medvirkning i saker hvor barna i akutsituasjoner ble flyttet til personer i nettverket uten plasseringshjermel, altså flytting som avergetiltak. (Disse sakene er nærmere beskrevet og drøftet i kapittel 10). Til tross for at dette var å anse som frivillige løsninger, opplevde flere av disse foreldrene dette som store og inngripende tiltak. De opplevde at de ikke hadde noe valg fordi de oppfattet

at alternativet var plassering i beredskapshjem eller at det ble fremmet sak om omsorgsovertakelse etter § 4-12. Dette var også et tema som var aktuelt i noen av fylkesmannens tilsynssaker vi har gjennomgått. I disse sakene ble stilt spørsmål ved hvorvidt samtykket var gyldig. Dette er et aspekt ved medvirkning som er viktig å være bevisst i akuttsaker.

Ut fra beskrivelsene ser disse flyttingene ut til å være gode løsninger for barna; de ble godt ivaretatt, også ut fra et hensyn om minste inngreps prinsipp, ved at de slapp å flytte i akuttiltak utenfor familien. Men når flyttingene ikke har noen hjemmel, og dermed formelt sett er en frivillig, privat løsning, går det ut over rettssikkerheten til foreldrene. Samlet sett må likevel hensynet til foreldrene veies opp mot hensynet til barna. Når barnets beste skal være førende for beslutningene kan, som Stang (2018) påpeker, manglende ivaretagelse av foreldres rettigheter være en nødvendig pris å betale for å kunne handle raskt for å beskytte barnet.

Ifølge Oppedal (2008:502) aksepterer også EMD at det ved visse forhold kan være vanskelig å ivareta foreldres medvirkning, for eksempel ved akutte situasjoner. Oppedal (2008, s.504) påpeker likevel at involvering av foreldrene står meget sentralt som et krav til saksbehandlingen, og at barneverntjenesten har omfattende plikter med hensyn til fortløpende å involvere foreldrene i saksbehandlingen og de vurderinger som gjøres. Det forutsettes blant annet at barneverntjenesten i viktige forhold på eget initiativ sikrer at foreldrene får informasjon og anledning til å utnytte prosessuelle muligheter i saken. Ifølge Oppedal (2008, s.502) er det viktig å være bevisst på at regelmessig kontakt mellom barneverntjenesten og foreldrene gir god mulighet for at foreldrene blir kjent med barneverntjenestens vurderinger, og at de på sin side kan formidle sine synspunkter. Som det også ble fremhevet av kontaktpersoner i vår studie, har det å legge til rette for foreldrenes medvirkning økt tilliten mellom foreldre og barneverntjenesten. Dette var noe som ga bedre grunnlag for å jobbe sammen for barnets beste, og det ble fremhevet at den som tjente på det gode samarbeidet var barnet.

Hvorvidt de ble anerkjent som foreldre ble trukket frem som sentralt av flere foreldre, både ut fra positive og negative erfaringer. Det innebærer å bli møtt med respekt, sett og forstått, hørt i sine meninger, involvert i prosessen, og at det blir eksplisitt uttrykt at de har noe å bidra med i ivaretagelsen av barna. Foreldres negative erfaringer var knyttet til opplevelser av at dette manglet, i tillegg en opplevelse av at makt ble brukt på en negativ måte. Vi så også at flere av foreldrene uttrykte en følelse av skam og at de selv hadde sviktet. Også i den sammenheng er opplevelsen av å bli anerkjent som foreldre, for den vanskelige situasjonen de er i, og for det de kan bidra med overfor barna vesentlig; særlig fordi mange opplevde at de har kjempet en kamp over flere år for å bedre barnets situasjon. Når foreldre opplever skamfølelse er dette noe som i stor grad kan påvirke deres mestringsfølelse som foreldre. Dette er viktig for barnevernsarbeidere å være bevisst på, da foreldrenes tro på egen mestringsevne som foreldre innvirker både på foreldreferdigheter og effekten av tiltak knyttet til barna (Hoza m.fl., 2000; Storhaug og Ulfseth, 2018), og kan dermed ha stor betydning for at man får til en positiv endring i barnets situasjon etter hjemflytting. Foreldre som opplevde denne anerkjennelsen uttrykte i større grad enn andre at de hadde en positiv samarbeidsrelasjon med barneverntjenesten.

I tillegg til følelsen av skam uttrykte foreldrene også følelsesmessige belastninger knyttet til usikkerhet for hva som skulle skje fremover, ensomhet, at de var glemt og overlatt til seg selv, og noen uttrykte at de ikke hadde fått noen hjelp etter at barna ble plassert. I oppfølgingen av foreldre etter akutt plassering, som flere av foreldrene ønsket mer av (se kapittel 13), bør derfor både vanskelige følelser knyttet til sorg og usikkerhet, men også skamfølelse, tematiseres. Det har betydning ut fra at mange akutt plasserte barn flytter hjem igjen, og fordi barna som blir videre plassert i langvarige plasseringer i de fleste tilfeller vil ha samvær med foreldrene sine. Det er derfor til alle disse barnas beste at foreldrene får støtte til å øke sin tro på egen mestringsfølelse som foreldre. Det vil virke positivt inn på deres foreldreferdigheter, slik at de er best mulig rustet til å følge opp barna sine etter akutt plasseringen.

Deltema 6:

Anbefalinger for barnevernets akuttarbeid

Kapittel 16 og 18 omhandler deltema 6, *anbefalinger for barnevernets akuttarbeid* og oppsummerer våre hovedfunn i studien. I kapittel 16 presenterer vi anbefalingene vi har innhentet fra ulike aktører gjennom datainnsamlingen, supplert med innspill fra ressurspersoner vi har hatt dialog med gjennom prosjektperioden. I kapittel 18 presenterer vi våre overordnede anbefalinger for barneverntjenestens akuttarbeid, basert på kunnskap fra prosjektet som helhet. Kapittel 17 er et drøftingskapittel der samler vi trådene fra de ulike temaene og diskuterer noen overordnede tema på tvers av datamateriale og problemstillinger.

Kapittel 16

Informantenes råd, anbefalinger og oppfatninger av forbedringsområder for akuttarbeidet

I dette kapittelet samler vi anbefalinger innhentet gjennom surveyen til barnevernledere, de triangulerte intervjuene samt intervju med barnevernvaktledere, supplert med anbefalinger som fremkom gjennom dialog med ressurspersoner. Anbefalingene utgår dermed fra en rekke aktører sine oppfatninger av hvordan akuttarbeidet kan forbedres. Mange av rådene handlet om barnevernsarbeid generelt, mens en del var mer spesifikt rettet mot akuttsituasjoner og akuttarbeid. I tillegg dekket mange av rådene flere faser i akuttarbeidet, mens noen gjaldt for spesifikke faser. For å tydeliggjøre både faser i akuttarbeidet og spesifikke versus mer generelle råd, har vi valgt å la presentasjonen følge en tidslinje, som starter med forebyggende innsatser og fortsetter med anbefalinger om avvergetiltak, skånsomme flyttinger og til slutt generelle råd.

Om datamaterialet:

I surveyen til barnevernslederne var det tre åpne spørsmål som omhandlet henholdsvis råd for å forebygge at

akuttsituasjoner oppstår, råd for å *avverge* akuttplasing, og råd for å foreta mest mulig *skånsomme plasseringer*. Vi spurte også barnevernvaktledere og kontaktpersoner i intervjuene om hvordan de mente akuttarbeidet i barnevernstjenesten og barnevernvaktene kunne forbedres. I tillegg ble foreldre, barn og kontaktpersoner bedt om å reflektere rundt hva barnevernet kunne gjort annerledes i den konkrete akuttsituasjonen som var tema for samtalen, samt hva som fungerte bra og hvilke råd de ville gi til barnevernet i en lignende situasjon.

I dialogmøtet vi gjennomførte med ressurspersoner, og annen kontakt vi hadde med ressurspersoner på feltet gjennom prosjektperioden, innhentet vi også råd og anbefalinger (se metodekapittelet). Disse har vi inkludert i dette kapittelet. Vi vil referere til de ulike informantgruppene underveis, samt bruke begrepet «barnevernsansatte» når vi refererer til råd som ble nevnt av ansatte på tvers av materialet.

16.1 Forebygging av akutte situasjoner

Mange av anbefalingene vi innhentet omhandlet innsatser som kunne forebygge at akutte situasjoner oppstår. Informantene var opptatt av å sette inn tiltak «før problemene utvikler seg» og refererte både til tjenester for barn og unge generelt i kommunen og barnevernets innsatser. Sentrale tema var tidlig hjelp til barn i risiko, kvalitet og tilgang på hjelpetiltak, systematisk evaluering av hjelpetiltak og økt kapasitet/ressurstilgang.

16.1.1 Tidlig hjelp til barn i risiko

Tidligere hjelp til barn i risiko handlet om «tidlig innsats før akutte hendelser inntreffer», som en av barnevernle-

derne skrev. Flere av barnevernlederne skrev at akuttsituasjoner kan forebygges ved at bekymringer meldes til barnevernstjenestene tidlig. Det forutsetter imidlertid at «alle instanser forstår viktigheten av å melde bekymring til barnevernstjenesten tidlig». I den sammenheng fremhevet barnevernledere muligheten til å sette inn tiltak raskt for å avverge akuttplasinger:

Tilgjengelige hjelpetiltak som kan iverksettes raskt. For eksempel tilsyn og veiledning i akutte situasjoner der vi er usikre på om barn utsettes for vold, intensiv oppfølging i hjemmet i krisesituasjoner, rask henvisning til

andre instanser som ATV (Alternativ til Vold), krisesenter, familievernkontor, oppfølging fra barnehus.

Noen av foreldrene vi intervjuet mente at akutt plasseringen kunne vært unngått dersom familien hadde fått tidligere og bedre hjelp fra barnevernstjenesten, som beskrevet i kapittel 15. Flere foreldre hadde selv bedt om slik hjelp uten å bli hørt, og anbefalte derfor barnevernstjenesten å ta utfordringene og behovene familier uttrykker på alvor og iverksette tilstrekkelige tiltak tidligere.

16.1.2 Tilgang på «gode» tiltak

Tilgang på «gode tiltak» mente flere kunne forebygge at akutte situasjoner oppstår. Ressursgruppedeltakere og barnevernledere ga uttrykk for at hjemmebaserte tiltak var avgjørende. I tråd med dette formidlet barnevernledere og kontaktpersoner at samarbeid med familie og nettverk kan ha en forebyggende effekt, både ved at familieressursene aktiveres og tiltakene i større grad møter behovene til barnet og familien. Kartlegging av ressurser i nettverket var her et viktig element, og bruk av familieråd ble beskrevet som en nyttig metode av flere (se også kapittel 5).

En anbefaling fra flere var at det er behov for en større bredde i hjelpetiltakene som tilbys, deriblant tiltak som er omfattende nok (f.eks. døgniltak), og at tiltakene er tilgjengelige når behovet oppstår. En av barnevernlederne skrev at forebygging kan skje gjennom «Gode hjelpetiltak i hjemmet som er omfattende nok til at reell endring skapes». Andre skrev: «Kortere ventetid på tiltak som f.eks. MST», «rask tilgang på psykiatrien» og tiltak «som kan igangsettes straks». Bedre tilgang på foreldrestøttende programmer, og lavterskeltilbud for å styrke utsatte foreldres kompetanse ble også uttrykt som viktige for å bedre kunne forebygge akutte situasjoner.

Anbefalingen fra flere av foreldrene vi intervjuet var å tilby hjelp i hjemmet og strekke seg for å løse situasjonen på andre måter enn å flytte barnet. Flere fortalte fra deres erfaring at det hadde vært mulig å forebygge plasseringen, og at de derfor skulle ønske at barnevernet hadde tilbudt mer hjelp i hjemmet før barna ble flyttet. En forelder uttrykte det slik: «Så synes jeg heller at de kunne satt hjelp inn i familiene, slik at foreldrene kunne fått hjelp til å klare å ta vare på ungene». En annen sa: «At ikke [barnevernet] gir opp med en gang og tar barna. De må gi de en sjans». Barnevernets og andre involverte sine holdninger

eller 'innstilling' ble av noen fremhevet som sentralt for å kunne forebygge, som en av kontaktpersonene formidlet:

Hvis vi skal avverge, så tenker jeg det viktig at de som står rundt har tro på at det er mulig å få til endring uten at ungdommen må ut av hjemmet. Og at alle jobber for det. Sånn at det ikke blir så mye motkrefter, for da tror jeg det er vanskeligere for alle parter.

16.1.3 Systematisk evaluering

Mer systematisk evaluering av hjelpetiltakenes effekt og kontinuerlig tilpasning til familiens behov, mente mange at kunne ha en forebyggende effekt. En ressursperson spilte inn at større «fokus på at hjelpetiltak evalueres på en god måte, og ikke bare videreføres» er viktig. En barnevernleder skrev: «De fleste akutt plasseringer skjer i kjente saker, der vi ofte har vært bekymret over lang tid. Der er det viktig å jobbe målrettet med oppfølging av hjelpetiltak og evaluere jevnlig, slik at eventuelle flyttinger skjer planlagt». Sitatet synliggjør hvordan forebygging av akutte situasjoner både kunne handle om innsatser for å forhindre flytting ut av hjemmet og innsatser for mer planlagte flyttinger. I den forbindelse ble også betydningen av godt samarbeid med andre instanser nevnt, blant annet «avklare oppfølging fra andre instanser». Økt kvalitet i hjelpetiltaksarbeidet kan således kan bidra til at barnevernstjenesten er «tett på», tiltakene mer «treffsikre» og akutte situasjoner forebygges.

1.6.4 Økt kapasitet/ressurstilgang

Flere barnevernledere fremhevet at godt hjelpetiltaksarbeid er ressurskrevende og mente derfor at muligheten for å forebygge akutte plasseringer kunne styrkes ved å øke barnevernets kapasitet. Barnevernlederne påpekte at mye tid går til å tilfredsstille barnene til dokumentasjon. En av barnevernlederne skrev: «Tilgang på gode tiltak, og ha nok stillinger til å drifte tiltak». Derfor uttrykte flere et ønske om flere ansatte og mer tid til å «jobbe intensivt i saker» og «å få gjøre arbeidet vårt i dialog og prosess med barn og foreldre». Flere av kontaktpersonene var også opptatt av tid til å bygge en relasjon med familier de jobber med:

Det må være en balanse i forhold til antall saker man har, for å kunne både ha bedre relasjoner, for å komme i posisjon for å hjelpe barnet. At det ikke må være for mange saker, sånn at du mister oversikten og det eneste du gjør er å holde hodet over vannet.

16.2 Avvergetiltak og fleksible løsninger i akutte situasjoner

Dersom akutte situasjoner ikke kan forebygges, var flere av informantene opptatt av at en del akutte plasseringer kan avverges med riktige og tilstrekkelige tiltak i den akutte situasjonen. Kontaktpersoner og foreldre, og et par av ungdommene, beskrev i intervjuene at det hadde vært behov for flere og bedre avvergetiltak da akutte situasjonen oppstod. I noen saker påpekte imidlertid kontaktpersonene at de ikke kunne ha unngått en plassering uansett hvilke tiltak de hadde hatt. En barnevernvaktleder formidlet at det var avgjørende å «tenke kreativt i forhold til å set-

te inn tiltak som kan avhjelpe eller dempe symptomer eller problemer». I tråd med dette, uttalte flere informanter at det var behov for utvikling av «alternative hjelpetiltak» og «nye løsninger» som var tilgjengelige utenfor kontortid, for å få til et enda bedre akuttarbeid – både før det ble akutt, men også for å håndtere det akutte bedre.

Blant forslag til avvergeløsninger ble det nevnt betydningen av det å ha gode krise-/sikkerhetsplaner, hasteveiledning, og akutt familieråd. Flere mente også at det i større

grad burde vært akuttordninger «*med personell som står klare til å komme rett inn i krisen, og kan jobbe seg gjennom det sammen med familien*». Det var ulike varianter av disse forslagene, og det kunne skje både hjemme hvis det var mulig, og på kresesenter. De fleste trakk imidlertid frem behov for spesifikke «*avvergesteder*» der barna kunne oppholde seg trygt sammen med en av foreldrene, et familie-medlem eller annet nettverk, uten at det nødvendigvis ble fattet vedtak. Det ble blant annet uttrykt at et «*avvergested*» ville vært både «*økonomisk besparende og mildeste inngrep*». *Hvor man kan faktisk være et sted og være sikker og trygg til krisen er over. For de fleste kriser går faktisk over*.

En ressursperson med erfaring fra både barneverntjeneste og barnevernvakt foreslo et såkalt «*ventehjem*» som tiltak for foreldre og barn. I akuttsituasjoner der bekymringen primært var knyttet til en av foreldrene, som for eksempel rus eller vold, trengte barneverntjenesten ofte tid til å utrede den andre forelderens omsorgskompetanse samt hva som ville være det beste for barnet i situasjonen. «*Ventehjem*» innebærer dermed at barnet og en av foreldrene kan bo sammen og få oppfølging i form av veiledning og tilsyn, mens barnevernet bruker tid på å finne den beste løsningen og iverksetter nødvendige tiltak for den ene eller begge foreldrene. Målet er å forebygge akutt plasseringer, samt at løsningene som tilbys er til barnets og familiens beste.

16.2.1 Familjesupporten i Linköping

Et lignende tiltak som flere uttrykte behov for, Familjesupporten, er igangsatt i Linköping kommune. Leder for dette tiltaket formidlet gode erfaringer med at man gjennom tiltaket hadde greid å avverge akutt plasseringer. Tiltaket er basert på systemteori og nettverksarbeid, er individuelt tilpasset familiens behov, og har en høy grad av fleksibilitet, med mulighet for tett kontakt og støtte gjennom hele døgnet, for familier med barn mellom 0 og 18 år. Tiltaket aktiveres på bestilling fra familiens kontaktperson i barneverntjenesten dersom det vurderes at det er risiko for akutt plassering, og kontakt med familien skal

opprettet innen 12 timer etter at behov er meldt inn. Det jobbes intensivt med familien, først og fremst i hjemmet, men ved behov har de tilgang til en leilighet hvor barnet/ungdommen, ev. med en av foreldrene, kan bo i kortere perioder mens man jobber med å stabilisere og bryte negative mønstre i familien. Tiltaket er ikke eksternt evaluert, men kommunens egne erfaringer rapporteres å være gode, med tanke på at de har forhindret akutt plasseringer, og dermed fått økonomiske besparelser.

Bergen kommune har også igangsatt et akutt-team som kan bistå familier i hjemmet i akutte situasjoner. Dette er beskrevet i kapittel 6, under beskrivelse av formaliserte samarbeidsordninger.

16.2.2 Andre forslag

Flere av kontaktpersonene vi intervjuet beskrev også et behov for å utvikle tiltak som tar høyde for språklige-, flyktninge- og migrasjonsrelaterte utfordringer, da familier med innvandrerbakgrunn kan være i risiko for å falle utenfor de ordinære tiltakene. En av kontaktpersonene påpekte dette i forbindelse med veiledning:

Gode nok tiltak for minoritetsspråk, eller annet språk da. Det er hele tida jeg tenker det er utfordring med tolk og, ja, at det ... Vi har jo mye gruppetilbud nå f.eks., mye sånn veiledning og kurs og sånn som foregår i grupper, og da er ... kanskje de faller litt utenom da.

Bedre tilpassede tiltak for familier med innvandrerbakgrunn, «*der kultur, språk og religion krever med kunnskap og forståelse*», ble også fremhevet som et behov av ressursgruppedeltakere.

Andre forslag til avvergetiltak var iverksetting av sikkerhetsplaner fremfor inngripen; å vurdere mildere inngrep; utvise større forståelse for ungdom for å unngå «*atferdsplasseringer*» samt et statlig ansvar for barnevernsvaktene for å løse geografiske utfordringer.

16.3 Skånsomme flyttinger

Råd for å gjennomføre mest mulig skånsomme flyttinger (både flytting som avvergetiltak og akutt plasseringer) gjaldt først og fremst å skape trygghet i situasjonen for barnet. I tillegg ble det vektlagt å involvere familie og nettverk, og at barnet fikk bo i geografisk nærhet av hjemmet.

16.3.1 Relasjon, trygghet og tid

Nøkkelord som blir uttrykt i forbindelse med å gjennomføre mest mulig skånsomme flyttinger er «*relasjon*» og «*trygghet*». Barnevernlederne vektla at ansatte har «*erfaring*», er «*godt forberedt*» og «*trygge*» i arbeidet når det gjelder å kommunisere med barn underveis og best mulig ivareta både foreldre og barn. Også bistand fra politi, advokat, lærere og psykisk helsearbeidere, i tillegg til andre trygge personer i nettverket kan bidra til å gjennomføre mest mulig skånsomme flyttinger.

Et annet sentralt forhold er tidsdimensjonen, f.eks. å «*forberede en plassering ved å bruke noe lenger tid*» eller «*bruke tid slik at barnet i mest mulig grad trygges*». Også her ble tid til god og tett oppfølging (informasjon og tilgjengelighet) underveis og i etterkant poengtert.

16.3.2 Plassering i familie og nettverk

Nettverk var også et gjennomgående tema som over halvparten av lederne i barneverntjenestene nevnte i forbindelse med å sikre en skånsom plassering. Her kan slekt og nettverk benyttes på to ulike måter; enten ved at barnet flytter til noen i nettverket som de er trygge på, eller ved at nettverket fungerer som støtteapparat i flytteprosessen f.eks. ved at «*barnet får være hos noen de kjenner frem til noe annet blir bestemt*». På denne måten kan barnevernet sørge for å «*oppretholde mest mulig kjent*» så langt det lar seg gjøre og det vurderes forsvarlig.

En barnevernleder formulerte sitt råd slik: «*Vær opptatt av nettverk slik at vi har oversikt over ressurspersoner i familien*». Det ble også påpekt at utvidet nettverk som venner, lærer, barnehageansatte bør tas i betraktning. Å styrke samarbeid med nettverket underveis i forløpet, kan på sikt gi mulighet til å velge en frivillig midlertidig plassering i nettverket i stedet for en akutt plassering hos fremmede. Nettverket kan i tillegg anvendes som avlastning for foreldre i vanskelige perioder. Flere av barnevernvaktlederne vi intervjuet nevnte også betydningen av å prøve å finne ressurspersoner å trekke på som ikke nødvendigvis er beredskapshjem, men personer i barnets nærmiljø som også kan ta ansvar i akutte situasjoner og er villige til å åpne hjemmet sitt et par dager for å bistå. En barnevernvaktleder forklarte det slik:

Det å ha noen flere personer å spille på, rett og slett, og klare å finne noen kreative løsninger, slik at det ikke blir så belastende for ungene. Det er liksom så lett for å tenke beredskapshjem, fosterhjem – men er det mulig å tenke litt annerledes, er det mulig å finne tiltaks personer som kan bistå.

16.4 Generelle råd i akuttarbeidet

Flere av rådene omhandlet akuttarbeid generelt, uten at det var knyttet til noen av fasene i arbeidet (forebygging, avverging, skånsom plassering). En del av rådene omhandlet også det vi vurderer som generelt barnevernfaglige. Det som ble vektlagt var økt kompetanse, barn og foreldres medvirkning, helhetlig tenkning og samarbeid med andre instanser.

16.4.1 Behov for økt kompetanse

Som beskrevet i kapittel 5 vurderte nesten tre fjerdedeler av barnevernlederne og de fleste kontaktpersonene at egen tjenestes kompetanse i akuttarbeid var tilstrekkelig. Samtidig ble det påpekt behov for mer kompetanse på noen områder, hvorav flere av disse områdene har bred relevans for barnevernsarbeid. Temaene som ble trukket frem var: hvordan man best jobber med ulike typer problematik i familier, kunnskap om hvilke tiltak man har tilgang til og kompetanse til å vurdere informasjon og velge treffsikre tiltak. Videre av generelle barnevernsfaglige tema etter spurte informantene kompetanse innen kultursensitivitet, håndtering av bekymringsmeldinger om vold, utsatte barns omsorgsbehov, traumebevisst omsorg, brukermidvirkning og kommunikasjon, spesielt samtaler med barn om vold og overgrep. Av tema som var mer konkret knyttet til akuttsituasjoner, ble det beskrevet behov for økt kompetanse knyttet til krise- og stresshåndtering, samt kunnskap om konsekvenser av akutt plasseringer for familiene. Flere av barnevernslederne og barnevernvaktlederne nevnte betydningen av å styrke kompetansen i alle de etater som møter barn og familier.

16.4.2 Kontinuerlig læring og drøfting

Flere av ledernes råd omhandlet et økt fokus på kontinuerlig læring f.eks. ved hjelp av sparring/utveksling på tvers av barnevernvakter, barneverntjenester og andre samarbeidspartnere, men også internt. Som beskrevet i kapittel 5 møttes flere av barnevernvaktlederne med

16.3.3 Plassering i nærmiljø

Et gjennomgående råd for å sikre mest mulig skånsomme akuttplasseringer var å plassere i nærmiljøet, slik at barnet kan fortsette i skole eller barnehage samt kan «*oppretholde kontakt med venner og familie der dette er positivt*», som en barnevernleder beskrev. En annen leder uttrykte: «*Hensyn til reisevei til barnets bosted/nærmiljø i forbindelse med samvær med foreldre og søsken og lignende bør vektlegges*». Flere av de unge fortalte at de ble «*isolerte*» av å flytte langt vekk. En av kontaktpersonene sa: «*Det er ikke bare familietilhørighet som er viktig for ungdom, men nærmiljø og tilhørighet til by og nærmiljøet sitt og venner og sånn, er jo også viktig*». Særlig ble det lagt vekt på at geografi må tas i betraktning når barna plasseres i beredskapshjem, uavhengig av hvilken kommune og region plasseringen skjer. Det krever «*tilgjengelige akutt plasser i nærområdet*», som en av barnevernlederne trakk frem. Flere informanter ønsket derfor flere lokale fosterhjem og beredskapshjem.

andre avdelingsledere i nettverksmøter for blant annet å drøfte saker og oppdatert kunnskap.

Kontinuerlig læring gjennom interne drøftinger ble også fremhevet av flere barnevernsansatte, og det å ha et nysgjerrig og kritisk blikk på eget arbeid. Kontaktpersonene var opptatt av å kunne drøfte med kolleger i en akuttsak, og at leder var tett på og involvert i akuttsituasjonen. Dette bidrar til at ansatte i større grad føler seg trygge i akuttsituasjonen, noe som kommer familiene til gode. Det å støtte opp om den enkelte barnevernsarbeider, sikre at avgjørelsene ble tatt i fellesskap og var basert på grundig drøfting var noe flere fremhevet som anbefalinger for å få til et godt akuttarbeid.

16.4.3 Barn og foreldres medvirkning

Samtlige informantgrupper ga råd som omhandlet brukermidvirkning. Dette i betydningen av at barnevernet vektlegger barn og foreldres meninger, gir løpende informasjon og er lett tilgjengelig. Medvirkning ble påpekt som fundamentet for å få til et godt samarbeid mellom barnevernet og familiene. Et råd fra alle informantgruppene var å involvere både foreldre og barn i enda større grad enn barnevernstjenestene gjør nå.

Flere av informantene var opptatt av at medvirkning er viktig i et forebyggingsperspektiv, slik at barnevernarbeidene samarbeider med familien om å løse situasjonen før den blir akutt. En av barnevernlederne formulerte det slik: «*Brukermedvirkning er viktig for å forebygge slik at vi får frem hva familien ønsker og kan jobbe mot samme mål og ikke mot hverandre*». Åpenhet, dialog, informasjon om barneverntjenesten og mulige hjelpetiltak, tilgjengelighet, nettverksmøter og familieråd ble nevnt av barnevernlederne som bidragsytende til familienes involvering i en tidlig forebyggings- eller avvergingsfase. God kommuni-

kasjon i en tidlig fase kan bidra til at man sammen med familien finner kreative løsninger, samt motivere foreldre eller barn til å ta imot frivillige hjelpetiltak og at familien «tar kontakt før akutte episoder oppstår».

16.4.4 Barnets medvirkning

«Prøv å se fra vårt perspektiv» ga en av ungdommene som råd. Flere av ungdommene ga råd om å snakke med barna først, og gjerne før foreldrene blir involvert. Et eksempel er denne ungdommen, som mente at barnevernet burde «snakke mer med ungdommen, enn moren kanskje, først. For å høre begge sin side, uten at moren er til stede. Og uten at moren snakker med ungdommen først, for det er ofte moren sier 'nei, ikke si det, det og det'».

Flere av de barnevernsansatte beskrev også at det var avgjørende for et godt akuttarbeid at barnevernsansatte hadde et «barneperspektiv» og at barnas stemme burde vektlegges i større grad. Dette inkluderte råd om at barnevernsarbeiderne ga informasjon og lyttet til barna, og at barna fikk delta i beslutninger, som forutsetter at de blir hørt gjennom hele prosessen. En av kontaktpersonene beskrev det slik:

Og så er det jo det at barnet forstår hva som skjer, og hvorfor skjer det. Og får lov å i størst mulig grad å eie prosessen selv, og si noe om - hvor skal jeg bo. Hvordan vil jeg, ja, møte mamma og pappa. Hva skal sies hit og hva skal sies dit.

Noen fremholdt samtidig at det var viktig å vurdere hvilken informasjon som gis, og når: «Det er så viktig å velge hvilken informasjon de skal få, steg for steg, hva er det som skal skje». Noen av ungdommene var opptatt av at barnevernsarbeiderne måtte benytte et mindre avansert språk for å øke kvaliteten på dialogen:

Forklare det litt enklere, ikke bruk så avansert språk. Og så kanskje være litt mer åpen om hva de tror om ungdommen, og ikke bruk så avanserte ord. For da føler jeg at de liksom bruker sånn der hersketeknikk. Og at jeg ikke forstår like godt som, at det kanskje ikke er så jævlig bra da, sant.

For å få til skånsomme plasseringer var barnevernlederne spesielt opptatt av å lytte til barnet: «Lytt til hva som er viktig for ungdommen og etterstrebe å imøtekomme det så lenge det er forsvarlig». Flere understreket betydningen av å ta med barnets stemme i vurderingene og beslutningene av f.eks. hvem de ønsket å bo hos, hva som skulle skje og hvorfor. Noen av foreldrene påpekte også at barnevernet burde ta mer hensyn til barnas ønsker underveis, også de yngste barna. Andre foreldre mente imidlertid at barnevernet hadde for mye fokus på hva barna sa (utdypes i neste avsnitt), og ga som råd at barnevernet i større grad burde høre på flere enn barnet.

16.4.5 Foreldresamarbeid og ulike forståelser av saken

Å ivareta barna i en akuttsituasjon innebærer også, som en av barneleiderne beskrev, å ivareta foreldrene: «Dette (å ivareta barnet) betyr at foreldrene også må ivaretas i situasjonen». Det handler om å legge forholdene til rette for at foreldre skal kunne uttrykke hva som er viktig for dem samt å involveres i prosessen «for å unngå at tiltaket blir mer inngripende enn nødvendig». Dette forutsetter ifølge barnevernlederne at barneverntjenesten formidler sin vurdering av situasjonen på en tydelig måte: «Åpenhet overfor familier om hva og hvorfor vi er bekymret, slik at foresatte forstår alvoret og kan ta grep», samt «Dialog og ærlighet knyttet til bekymringene, slik at dette ikke nødvendigvis kommer overraskende på familien». Det ble beskrevet som avgjørende for godt akuttarbeid at foreldrene blir fortløpende involvert i drøftinger, i forberedelsen og gjennomføringen av akutt plasseringen samt når det gjelder samvær når barnet er plassert. Ifølge flere av kontaktpersonene kan god informasjon til foreldre også gjøre dem i stand til å støtte barna best mulig gjennom prosessen. En av kontaktpersonene beskrev at godt samarbeid med foreldrene kan «åpne dører for å hjelpe barna deres».

I situasjoner hvor barneverntjenesten opplevde at det var utfordrende å få til et godt samarbeid og dialog med foreldre, anbefalte en kontaktperson å involvere personer i nettverket som foreldrene hadde tillit til: «Hvis du har en person [foreldrene] stoler på som du kan gå igjennom, det kan hjelpe».

Det ble fremhevet av både barnevernledere, kontaktpersoner og foreldre at «godt foreldresamarbeid» var vesentlig for blant annet å kunne sette inn hjelpetiltak i tide eller hjelpe foreldrene med å håndtere utfordringer. I tråd med dette anbefalte flere foreldre at barnevernet var tilgjengelig for dem og at det følte enkelt å ta kontakt med dem ved behov. Basert på egne opplevelser, ga en av foreldrene dette rådet:

Jeg føler at jeg kan [be om hjelp], og den følelsen er kjempeviktig. Hvis de klarer å overføre det til andre foreldre og barn som har det vanskelig ... overbevis dem, selg inn, at 'ring meg hvis det er noe, bare spør, vi har erfaring på mange områder, kanskje kan jeg hjelpe deg'»

Flere av foreldrene ga barnevernstjenesten råd om å ivareta ulike forståelser av situasjonen før beslutninger fattes. At barneverntjenesten ikke kun hørte på barna eller den andre forelderen, og tok deres parti, men sørget for at alle partene ble hørt på lik linje. Flere foreldre opplevde at barnevernet utelukkende vektla det barna formidlet i vurderingen av barnas og familiens behov, og rådet derfor barnevernet til i større grad å vektlegge foreldrenes perspektiv. Dette innebærer også at barnevernet i større grad stoler på foreldrene, som noen av foreldre ga råd om: «De må stole på familien før de tar beslutninger og bestemmer seg for noe». Noen foreldre påpekte at vurderingene burde baseres på mer enn samtaler med barna, men også observasjon og samtaler med andre. En mor ga følgende råd: «Hadde hun bare hørt på de instansene, så

tror jeg det hadde vært et helt annet utfall [...] De bør sjekke opp skikkelig før de splitter opp en familie enda mer».

16.4.6 Anerkjennelse, omsorg og respekt

Et tema som går på tvers av særlig foreldrenes, de unges og kontaktpersonenes råd til barnevernet handlet om måten familiene blir møtt på av barnevernet. Foreldre og ungdommers erfaringer knyttet til dette ble beskrevet mer inngående i kapittel 14 og 15. Foreldrenes råd til barnevernet handlet blant annet om at barnevernet viser forståelse og empati overfor foreldrene, og i større grad fokuserer på det positive fremfor kun det negative i møtene med foreldrene:

Det er viktig å hele tiden snakke med foreldrene, og kanskje også vise enda mer omsorg og empati da, tidlig i prosessen. Backe oss opp når det er sånn, det følte jeg jo kanskje det ikke ble helt til å begynne med, men det sa de også, at det er jo kanskje litt sånn, alt blir lagt frem litt negativt til å begynne med, så er det den, tiltaket og veiledningen som skal være med å løfte oss opp og peke på alt som er positivt da.

Flere av de unge beskrev også betydningen av måten de ble møtt på av barnevernet, at det er viktig å merke at barnevernsansatte bryr seg, viser omsorg og respekt. Flere av de unge påpekte at det var en jobb for barnevernarbeidene mens det er deres liv:

Det er jo våre liv og det er deres jobb. Det får deg på tankene at de ikke bryr seg så veldig mye. De burde vise at de bryr seg litt mer.. Spør innimellom hvordan det går da, ikke sant. Møt litt sånn face to face og bare, vær litt sånn, ikke sånn jævla hard mot dem heller da, gi ungdommene litt mer godkjennelse på en måte (...) Ha respekt for hva ungdommene har å si, det har jeg følt lite av, respekt i fra dem, for mine ideer har liksom aldri kommet inn i bildet.

Å møte foreldre og barn med interesse, respekt og ydmykhet, samt at de prøver å se saken fra deres perspektiv er et råd som flere av informantene ga. Foreldrene, men også noen av de unge, påpekte at tiden oppleves forskjellig for dem enn for barnevernsansatte. Når noe trekker ut i tid, f.eks. møter som utsettes, kan det oppleves som en stor belastning. En av foreldrene fortalte følgende om utsetting av møter knyttet til videre tiltak etter akutt plasseringen:

Det er ikke noe artig for [ungdommen] som har forventninger om at nå skal det bli, nå skal jeg hjem, sant. Også er det sånn, nei, for de er syk, neimen da tar vi et nytt møte i januar da, altså sånn. Det der synes jeg de skal, altså, det er et råd de kan ta med seg, at det betyr så innmari mye mer for dem de styrer livet til, enn for dem selv, som bare har det som jobb.

Flere av ungdommene beskrev også at det hadde vært mye utsetting av møter, og spilte inn som et råd at barnevernet burde følge opp avtaler på en bedre måte.

16.4.7 Å forstå den enkeltes situasjon

Flere av kontaktpersonene, ungdommene og foreldrene beskrev betydningen av å være åpne i møte med familien, tenke helhetlig og ikke ut fra forhåndsdefinerte kategorier. En av ungdommene ga dette rådet: «Å tro på det jeg sier, ikke sant [...] Og kanskje ikke ha så veldig mye sånne fordommer før de vet hele historien». En forelder sa: «Et råd må jo være at de ikke tar alle under en kam. For det føler jeg, det er bare en type behandling ...». Dette kan forstås som at flere av foreldrene og barna vi intervjuet opplevde at barnevernet jobbet ut fra "normalitetsforståelser" som fordrer kategorisk tenkning, og dermed hindrer en aksept av individuelle forskjeller, som faller utenfor "normalen"-noe som kan overskygge andre mulige løsninger.

Foreldrene beskrev i forlengelse av dette viktigheten av å se familiens problemer, og mulige løsninger, i et bredere lys. En av foreldrene sa: «De kan lytte litt mer til helheten rundt ting». Ved å tenke helhetlig rundt problemstillingene, og dermed se kompleksiteten i familiens situasjon, kan barnevernarbeidene ifølge foreldrene oppnå en større forståelse for familien og finne alternative løsninger. En forelder sa:

De er vant til en del ting og prøver ut en del metoder, og så passer de ikke så godt på oss da [...] Og så har de prøvd å få oss til å passe inn i den ramma si, de har på en måte ikke utvida rammene sine, de har satt oss inn i den ramma de allerede har [...] Jeg tenker at de ikke er så opptatt av å få det til å passe inn i sitt bilde, det tror jeg hadde vært et godt råd.

Flere av foreldrene opplevde å bli møtt av et 'firkantet' barnevern som jobbet innenfor rigide rammer, som hindret annerledes tenkning. En av foreldrene beskrev dette som «A4-tenkning» som resulterte i mindre forståelsesfulle barnevernsansatte. Flere av kontaktpersonene vektla også at for å finne gode løsninger for familien krever det kreativitet, innenfor rammene av lovgivningen.

Når det gjelder selve håndteringen av akuttsituasjonen, var flere barnevernsansatte opptatt av balansen mellom å kunne handle raskt uten å forhaste seg. Det handlet blant annet om å «ha is i magen» og skape rom for informasjonsinnhentning og grundige nok drøftinger og planlegging av fremgangsmåter, samtidig som barnet og familien ikke led overlast i en krisesituasjon. En av kontaktpersonene forklarte det slik:

Det er ingen avgjørelser som blir tatt veldig lett, det blir tatt etter nøye drøftinger. Samtidig som jeg sier at vi har det aspektet at vi har ikke evig mye tid heller. Og de barna satt jo der og ventet på skolen og lurte på hva som skulle skje ... så det er en balansegang.

En annen sa: «Jeg tenker at mye av det som går igjen er litt sånn, pust, ikke hopp på disse tingene med en gang [...] Ikke blåse opp ting heller da».

16.4.8 Samarbeid med andre instanser

Samarbeid og samordning med andre tjenester og instanser, var en del av barnevernvaktlederne og barnevernledernes råd i forbindelse med hvordan man kan både forebygge, avverge og gjennomføre mest mulig skånsomme akutt plasseringer. De la særlig vekt på at de skal formidle sitt arbeid bedre, så andre instanser starter en dialog med barnevernet tidligere. Dette innebærer også en visshet om og avklaring av andre instansers og egen rolle i arbeidet, noe barnevernvaktene særlig la vekt på: «*at vi vet hvorfor vi bruker hverandre, og at vi har samme mål*».

Når instansene var lokalisert i nærheten av hverandre ble samarbeidet bedre, ifølge flere av barnevernvaktlederne. De opplevde blant annet at det ble lettere å få bistand og kjennskap til hverandres roller. I forlengelse av dette foreslo flere ledere at de som jobber akutt blir samlokalisert, her ble politi og helseinstanser trukket frem som sentrale. Dette mente flere ville gi en lavere terskel for å kontakte hverandre og drøfte saker.

Det ble også nevnt behov for bedre «*informasjonsflyt*», betydningen av «*god kommunikasjon mellom instansene*» og at «*det må legges til rette for tettere formalisert samarbeid med andre instanser i kommunen*» (fra surveybesvarelser).

Kapittel 17

Barnevernets akuttarbeid – trender, utfordringer og muligheter

17 tar sikte på å samle trådene fra de ulike temaene på tvers. De ulike resultatkapitlene avsluttes med oppsummerende drøftinger, og vi vil derfor ikke berøre alle problemstillingene vi har belyst underveis i rapporten, men løfte frem noen overordnede tema. I første del av kapitlet setter vi barnevernets akuttarbeid i en samfunnsmessig kontekst. Hva kan ha påvirket barnevernets forståelse av det akutte og tjenestens praksis i akuttarbeidet som gjør at det fremstår som i dag? Videre retter vi fokus mot den organisatoriske konteksten for barnevernets

arbeid. Organisering, rammer, prosedyrer og samarbeid med andre tjenester er forhold som er av stor betydning for barnevernets beslutninger i akutte situasjoner. I del tre av kapitlet spør vi hva som kan gjøres for å bedre barnevernets beslutningsarbeid ut fra kunnskapen som har fremkommet i prosjektet. I siste del av kapitlet av kapitlet drøfter vi om datamaterialet kan si oss hvorvidt barnevernets arbeid har ført til at barnet og familien får den hjelpen de trenger.

17.1 Akuttarbeid i bevegelse

Barnevern er et spill på samfunnet, slik Ericsson (1996) har formulert det. Dette innebærer at barnevernet formes av det som til enhver tid er rådende forståelser i samfunnet av hva som anses å være god nok omsorg. Det innebærer også at politikken som føres i ulike samfunn innvirker på hva som blir "barnevernrelevant" og hvilke arbeidsmåter og prosesser barnevernet er orientert rundt. Akuttarbeidet slik det fremstår i dag, kan ses i lys av utviklingen barnevernet har gjennomgått. I Vergerådsloven av 1896 var forståelsen av det akutte sterkt knyttet til advarsler, formaning og straff, med barnets atferd som hovedfokus. Lovens fulle navn, «*Lov om Behandling af forsømte Børn af 6te Juni 1896*», bygget på en antakelse om at barnets atferd hadde sin årsak i foreldrenes forsømmelser og vanskelige hjemmeforhold, og det var symptomene som skulle behandles. Senere kom en orientering mot hjelp og forståelse av årsakene bak barnets atferd, som startet med barnevernloven av 1953 (Sveri, 1957) og som ble forsterket i nåværende lov av 1992. Epoken barnevernet er inne i nå, bygger på et lovverk som har hatt som intensjon å hjelpe og forebygge problemer før de utvikler seg til å bli for alvorlige. Barnevernloven av 1992 fremhever familiens betydning, og legger vekt på at omsorgsovertakelse bare skal skje når andre tiltak er prøvd.

17.1.1 Risiko, utviklingsstøttende omsorg og barnesentrering

Selv om det norske barnevernet kan betegnes som et velferdsbarnevern, med fokus på forebyggende og kompen-

serende tiltak (barnevernloven §1-1 annet punktum og § 4-4 første og annet ledd), påpeker flere studier at dagens barnevern kjennetegnes ved økende grad av risikoorientering (Haug, 2018; Almklov m. fl. 2017). Dagens barnevernlov speiler også denne tosidigheten, bl.a gjennom § 1-1 første punktum og flere tvangsparagrafer. De vestlige barnevernssystemene forstås ofte som sentrale aktører i risikosamfunnet, noe som betyr at håndtering av risiko har en dominerende plass i barnevernets praksis og kunnskapsutvikling (Ferguson, 2003; Parton m.fl. 1997; Marthinsen, 2003; Webb, 2006; Kvello, 2008). I akuttsituasjoner er risikoavveining sentralt, jf. at det skal vurderes om barnet blir "vesentlig skadelidende" ved å forbli i situasjonen. Hva som konstituerer risiko for barns omsorgssituasjon er imidlertid ikke en fast størrelse, og flere hevder at risikobegrepet i vår tid omfatter et videre spekter av situasjoner og faktorer enn tidligere (Frønes, 2018).

Datamaterialet viser en stor bredde i forståelser av det akutte, og en stor variasjon i hva som vurderes som akutte situasjoner. Det som defineres som akutt av ulike aktører spenner svært vidt, fra enkle og situasjonsbetingede, til langt mer komplekse problembeskrivelser. Når det gjelder barnevernets vurderinger av det akutte, ser vi at risikobarnevernet gjenspeiler seg særlig gjennom saker som omhandler vold. Dette er et område som utløser barnevernets risikomodus, og som ofte ender med plassering på dagen. Andre typer saker som ofte kommer innenfor barnevernets risikoradar, er ungdom som har alvorlig rus – og helseproblematikk, hvor foreldre ofte

selv tar kontakt med barnevernet på bakgrunn av situasjoner som har skjedd hvor de opplever å ikke komme i posisjon til å ta vare på barnet. Her så vi nyanser i form av at foreldre i noen tilfeller hadde ønsket raskere handling, og at barnevernet holdt tilbake. Dette kan indikere at foreldre og barnevernstjenesten har ulike forståelser av risiko i situasjonen og av terskelen for å gripe inn. Det var også flere saker i studiens materiale hvor det ikke var åpenbart hva som var akutt.

Dagens akuttarbeid preges av et skifte i synet på hva som utgjør en risiko for barns omsorgsmiljø, og hvilke virkemidler som er nødvendige for å forhindre at «*barn i risiko*» får en problematisk fremtid. I denne sammenheng har prinsippet om «*utviklingsstøttende omsorg*» blitt et sentralt ankerpunkt i barnevernet (NOU 2012:5). Dette kan ses gjennom utstrakt bruk av tiltak som er rettet mot å styrke spillet mellom barn og foreldre, og slik forbedre omsorgsmiljøet. Det kommer også til syne gjennom bruken av prinsippet som grunnlag for å flytte barn fra sine biologiske hjem til et hjem som gir barn et mer utviklingsstøttende omsorgsmiljø (Hennum, 2016; Lorentzen, 2019).

Betydningen av prinsippet om utviklingsstøttende omsorg kan ses i sammenheng med hvordan risikoteknikken i vestlige samfunn innvirker på hva som forventes av foreldreskapet (Lee m.fl., 2014; Kehily, 2008; Haukanes og Thelen, 2010). Risikoteknikken innebærer et utstrakt ansvar for foreldre, som på mange måter posisjoneres som garantister for at barns rett til både deltakelse og beskyttelse ivaretas (Kehily, 2008). En konsekvens i norsk kontekst er, ifølge Hollekim (2016), at foreldre pålegges et omfattende ansvar, og samtidig et begrenset handlingsrom. «*Gode foreldre*» må ikke bare ivareta relasjonelle og emosjonelle aspekter, men også prioritere barns særskilte behov og støtte det individuelle barnets prosjekt (Hollekim, 2016). Godt foreldreskap konstrueres således som engasjert og barnesentrert, også karakterisert som intensivt foreldreskap (Ellingsæter & Leira, 2006; Lee mfl., 2014; Stefansen, 2011). Flere påpeker at slike ideer er forankret i middelklasseverdier og kjernefamilien som idealmodell (Haukanes & Thelen, 2010; Kehily, 2008, Kojan & Fauske, 2011).

Vårt materiale viste at foreldres innstilling i møte med barnevernstjenesten fikk betydning for barnevernstjenestens vurdering av om akuttvedtak skulle fattes. Spørsmålet er hvilke foreldre som har ressursene som kreves for å fremstå som «engasjerte og barnesentrerte» i en situasjon der beslutninger fattes raskt, og hvor foreldrene med stor sannsynlighet opplever å være i krise. Eksempelvis viste Fylkesnes, Iversen og Nygren (2018) hvordan foreldre med flyktningbakgrunn kan streve med å forstå hva barnevernstjenesten forventer av dem og hva som er lurt å gjøre for å bli tatt på alvor. En annen konsekvens av fokuset på foreldre som garantister for barns velferd i videre forstand er, ifølge Lee m.fl. (2014) at betydningen av samfunnsmessige forhold som fattigdom, diskriminering, og andre marginaliseringsfaktorer mistes av syne. Dette kan kobles til våre analyser som viste at situasjonelle forhold og stress ble beskrevet av foreldrene, og i noen

få tilfeller kontaktpersonene, men ikke tillagt vekt når beslutninger om løsning og tiltak ble fattet.

Foruten (tidlig) håndtering av risikoforhold for å beskytte barn, ser vi også at barnesentreringen i barnevernet med vektlegging av barnets stemme og ønsker i flere saker innvirker på hva som defineres som akutt, og hvorvidt det handles akutt. Det norske barnevernet har etter hvert fått en tydelig barnesentrert tilnærming, som vektlegger at barnets beste skal være sentralt for avgjørelser som tas, og at barna skal involveres i beslutninger (Kriz og Skivenes, 2014; Hennum, 2015). Vårt materiale gir et noe sammensatt bilde av dette. Flere ungdommer og foreldre opplevde at barnet/ungdommene ikke hadde blitt nok snakket med; dette fant vi både i intervjuutvalget og journalstudien. Samtidig så vi en del tilfeller av at barnas uttalelser fikk avgjørende betydning for beslutninger som ble fattet, både om akutt plassering, hjemflytting og videre flytting etter akutt plassering. I flere av disse sakene stiller vi spørsmål ved om barnets ønsker noen ganger tillegges for stor vekt, uten at det er snakket ordentlig med barna om hva deres ønsker innebærer, og at beslutninger i enkelte saker mangler et bredere og mer helhetlig grunnlag når det gjelder vurderinger av barnets beste.

Akutte situasjoner kjennetegnes ved stor variasjon, og denne studien åpner for å spørre om alt det som forstås som akutt, egentlig er en akuttsak. Det kan synes som om en stor del saker ikke fremstår som akutte, men at det heller dreier seg om at barnevernet har vurdert omsorgsbetingelsene som kronisk dårlige. I flertallet av de akutte sakene har barnevernet kjent til familien i lengre tid. I slike saker ligger det en stor utfordring for barnevernet i å styrke hjelpetiltaksarbeidet og følge opp tiltak tett med jevnlig evalueringer, slik at barneverntjenesten kan fange opp en negativ utvikling som kan utvikle seg til en akuttsak. Dermed kan planlagte flyttinger av barnet i større grad benyttes dersom man gjennom jevnlig oppfølging og evalueringer ser at tiltak i hjemmet ikke strekker til. Det kan spørres om lovverket for akuttbestemmelsene fortsatt brukes annerledes enn intendert, slik det også ble påpekt i forarbeidene i endringene av nye lover på 50- og 90-tallet.

Samlet gir inntrykket av sakene i intervjuutvalget et sammensatt bilde av hva barneverntjenesten oppfatter som en akuttsituasjon som gir grunnlag for en akutt plassering. Spesielt plasseringene hvor barnets ønske om flytting ser ut til å være utslagsgivende for beslutningen, og som er hjemlet i § 4-6 første ledd, åpner for et sentralt spørsmål når det gjelder hva barneverntjenesten forstår som en akuttsituasjon. Er det at det haster det samme som at det er akutt? I noen av sakene kan det se ut til at barneverntjenesten (og i noen saker barnet og/eller foreldrene) ønsker at en flytting skal skje raskt, men uten at det er gjort rede for vurderinger knyttet til om barnet er «uten omsorg» (jf. § 4-6 første ledd) eller blir «vesentlig skadelidende» (jf. § 4-6 annet ledd) dersom dette ikke skjer raskt. Her ser vi blant annet at Bufetats bistandsplikt ved akuttsaker brukes som argument for å benytte § 4-6 første ledd som plasseringshjemmel, heller enn § 4-4 sjette ledd. I flere av sakene er det ikke tydelig hvorfor det ikke kan benyttes frivillige tiltak

etter § 4-4 eller vente på en ordinær saksgang knyttet til omsorgsovertakelse etter § 4-12.

17.1.2 Kjennetegn ved familier som erfarer akutte beslutninger

Datamaterialet viser også at familiene som erfarer akutte beslutninger er sammensatte når det gjelder sosioøkonomisk status, familiestruktur og minoritetsbakgrunn. Studien gir ikke grunnlag for å konkludere med overrepresenterte grupper i akuttbarnevernet sammenlignet med den generelle barnevernpopulasjonen, med unntak av at journalstudien tyder på at familier med innvandrerbakgrunn er overrepresenterte. Som beskrevet i kapittel 7 hadde 53 prosent av barna minst en utenlandsfødt forelder, mens tilsvarende tall for den generelle barnevernspopulasjonen var 40 prosent. Vi fant flere tydelige forskjeller mellom familier med og uten innvandrerbakgrunn (spesielt ikke-vestlige) på ulike konkrete områder i vårt materiale: Eksempelvis så vi at særlig ikke-vestlige innvandrerfamilier i betydelig større grad hadde sin første kontakt med barnevernet gjennom en akutt plassering, da de sjeldnere hadde hatt tiltak forut for akutt plasseringen. Akutt plasseringer i familier med innvandrerbakgrunn (både vestlige og ikke-vestlige) utløses også i betydelig større grad av barnets uttalelse

om vold. Når det gjelder årsak til akutt plasseringen var det en betydelig høyere andel familier med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn som hadde fysisk mishandling som årsak til akutt plasseringen sammenlignet med vestlige innvandrerfamilier og familier uten innvandrerbakgrunn. Uavhengig av hva som kan forklare disse mønstrene, tyder våre analyser på at familier med innvandrerbakgrunn på gruppenivå opplever et mer inngripende barnevern. Også Christiansen m.fl. (2019) har påpekt at det er viktig å ta hensyn til hvordan familier med innvandrerbakgrunn sine erfaringer kan få konsekvenser for tilliten familier har til barnevernstjenesten.

Data fra surveyundersøkelsen Det nye barnevernet viste at barn som erfarte akutt plasseringer hadde en mer sammensatt sosioøkonomisk bakgrunn enn barn med andre tiltak (Kojan & Fauske, 2011). Vi har ikke tydelige data i vårt materiale om familienes sosioøkonomiske bakgrunn, med unntak av informasjon om intervjuutvalgets tilknytning til arbeidslivet. Familiene har tilhørighet til alle samfunnslag, men hovedvekten av foreldre i intervjuutvalget (10 av 16) er utenfor arbeidslivet. Dette gjaldt alle foreldrene med innvandrerbakgrunn. Vi ser imidlertid kombinasjon av minoritetsbakgrunn og høy sosioøkonomisk status i flere av sakene i fylkesnemndsmaterialet.

17.2 Den organisatoriske konteksten for akuttarbeidet

Den organisatoriske konteksten for barneverntjenestens beslutninger innvirker på kvaliteten på arbeidet som gjøres i alle faser av arbeidet, fra håndtering av meldinger, undersøkelser og beslutning om tiltak (Burns, Skivenes, Pösö, 2016; Gautun, 2010b). Sentrale spørsmål er hvordan den organisatoriske konteksten for barnevernets akuttarbeid er, og om det er forhold på organisatorisk nivå som kan fremme bedre akuttarbeid i barnevernet.

17.2.1 Beredskap, rutiner og dokumentasjon

En del av dette prosjektet har vært å kartlegge hvilken beredskap barneverntjenestene har. Nesten alle tjenestene oppgir i surveyen at de har en formalisert akuttberedskap, og ser langt på vei ut til å oppfylle kravet til tilgjengelighet hele døgnet. Når det gjelder rutiner for akuttarbeidet ser det imidlertid ut til å være et potensiale for forbedring. Både surveyen og intervjuene viste at en stor andel av tjenestene manglet rutiner både knyttet til vurderinger og beslutningsfatting i akuttsituasjoner og oppfølging av barna under akutt plasseringen.

En rutine som ble fremhevet av flere informanter var involvering av nettverk. Alle sakene i intervjuutvalget hvor akutt plassering ble avverget, ble avverget ved hjelp av nettverket. Flere av kontaktpersonene mente at det har blitt et større fokus på å involvere nettverket de siste årene, noe som ble hevdet å ha bidratt til å redusere antall akutt plasseringer. Samtidig viser studien at akutt familieråd blir lite brukt. Når akutt råd lykkes, kan det bidra til både mer skånsomme plasseringer i nettverket og/eller det kan mobilisere nettverket på måter som gjør at plasseringer kan unngås. Selv om resultatene fra Slettebø m.fl. (2020) er oppløftende, vet vi foreløpig ikke om dette

er en mer effektiv måte å mobilisere nettverket på enn andre former for familie- og nettverksarbeid. Den foreløpig lave bruken, både av akutt råd og ordinært familieråd tilsier at barneverntjenestene opplever det som krevende metoder å ta i bruk, dette på tross av tilrettelegging for opplæring og koordinatortjenester i Bufetat, og at familieråd skal kunne tilbys alle kommuner. Vår studie viser også at en del foreldre har motstand mot å involvere nettverket, og at mindre omfattende og formelle måter å involvere nettverket på kan være enklere å akseptere for foreldrene.

Flere informanter, både kontaktpersoner og barnevernvaktledere, var også opptatt av at det er vanskeligere å avverge akutt plasseringer i familier med innvandrerbakgrunn (spesielt med kort botid i Norge), da de ofte har lite nettverk å spille på. Det påpekes også at barna i innvandrerfamilier i større grad plasseres akutt utenfor nettverket. Det at andelen akutt plasseringer for norske barn har blitt redusert de siste årene, mens utviklingen for barn i innvandrerfamilier har gått motsatt vei (Bufdir, 2018), kan muligens delvis forstås i lys av dette. Flere informanter hevdet at økt fokus på nettverk har ført til en reduksjon i akutt plassering, men dette ser ut fra vår studie ut til å hovedsakelig gjelde for barn uten innvandrerbakgrunn.

Når det gjelder rutiner er det også relevant hva som har blitt gjort tidligere i saken, da det i en stor andel saker har tiltak inne i familien forut for akutt plassering. Her har vi på grunnlag av journalstudien påpekt mangler i en del saker både når det gjelder dokumentasjon, oppfølging av hjelpetiltak og evalueringer. Samtidig er akuttarbeidet relasjonelt arbeid, og man kan derfor ikke fokusere for

ensidig på saksbehandlingsprosedyrer og rutiner (som dokumentasjon) som en indikator på om barnevernet har god kvalitet i akuttarbeidet eller ikke. Munro (2011, s.10) påpeker dette i en gjennomgang av det engelske barnevernet: «*Helping children is a human process. When the bureaucratic aspects of work become too dominant, the heart of the work is lost. Instead of doing things right (i.e. following procedures) the system needed to be focused on doing the right thing (i.e. checking whether children and young people are being helped)*». Flere av kontaktpersonene og barnevernlederne påpekte også at de opplevde å mangle tid og ressurser til å følge opp familiene så godt som de ønsket, og det ble hevdet at økte krav til dokumentasjon oppleves å gå på bekostning av tid til oppfølging av familier. Dette kan tenkes å være en medvirkende årsak til det vi beskriver som mangler i dokumentasjonsarbeidet.

17.2.2 Samarbeidsrutiner

Organisatoriske strukturer og rutiner for godt tverrfaglig samarbeid lokalt er også viktig. Vårt datamateriale viser at kvaliteten på samarbeidet mellom barneverntjenesten og ulike tjenester varierer. I hovedsak ble samarbeid med andre instanser vurdert som godt av barnevernledere som besvarte surveyen, og spesielt barnevernvakta ble trukket frem som en positiv samarbeidspartner. Når det gjelder samarbeid med politiet ble kapasitet til avhør av barn i volds- og overgrepssaker fremhevet som en utfordring. Dette så vi også i journalstudien var noe som kunne forsinke barnevernets arbeid i akuttsaker, ved at de ikke griper inn før politiet/barnehuset har tid til å gjennomføre tilpasset avhør av barnet. Når det gjelder samarbeid med Bufetat ble mangel på egnede akutt-tiltak innen rimelig tid og avstand fremhevet som utfordrende, samt kommunikasjon og faglige vurderinger. En annen sentral samarbeidspartner er BUP. Her opplevde flere at rutiner for utredning og psykisk helsehjelp ofte ikke passet til behovene for familier i kontakt med barnevernet. Også i intervjustudien formildet både foreldre og kontaktpersoner erfaringer med å ikke få hjelp knyttet til psykisk helse i akuttsituasjoner. Det at barneverntjenesten sammen med disse tjenestene har fokus på hvordan de kan bedre samarbeidet, både generelt og i akuttsaker kan dermed bidra til å både forebygge akuttsituasjoner og gi barna bedre hjelp når en akuttsituasjon oppstår.

17.2.3 Kompetanse

Betydningen av at barnevernsansatte har tilstrekkelig med kompetanse i akuttarbeid fremheves i flere publikasjoner (Bufdir, 2014; Falck og Vorland, 2009), da dette er krevende beslutninger, og det er viktig at familier i krisesituasjoner blir møtt av ansatte som har kunnskap om hvordan kriser påvirker mennesker. Vår studie, både surveyen og intervju med kontaktpersoner, viser imidlertid at ansatte i stor grad opplever egen tjenestes

kompetanse som tilstrekkelig på dette området. Barnevernsarbeiderne ser i stor grad ut til å se på akuttsaker som en del av det ordinære barnevernsarbeidet, som ikke krever noen spesiell kompetanse; det er heller erfaring som fremheves som viktig av kontaktpersonene. Noen av disse opplever det som utfordrende at de har lite erfaring når det gjelder akuttsaker. Flere uttrykker også usikkerhet rundt vurderinger og beslutninger som skal tas i akuttsituasjoner og knyttet til hva som skal skje etter akutt-plasseringen. Denne usikkerheten trenger imidlertid ikke være et uttrykk for manglende kompetanse, men heller en nødvendig erkjennelse av de komplekse og utfordrende vurderingene i akuttarbeidet.

Kun et par av kontaktpersonene omtaler traumer, stress eller krise som en del av arbeidet og som viktig kompetanse i akuttsituasjoner. Når det omtales fremgår det at de er bevisst på at familien er i krise, og hva det innebærer, blant annet når det gjelder hva de får med seg av informasjon som blir gitt, og det ble nevnt av en kontaktperson at det kunne oppleves som traumatisk å bli flyttet akutt. Dette er imidlertid noe de fleste av barnevernvaktlederne fremhever som sentral kompetanse i akuttarbeid. I akuttsituasjoner er det viktig å ha kunnskap om hvordan mennesker fungerer i krise og med høyt stressnivå, som gjelder en stor andel akuttsaker. Også akuttplasseringer som ikke utløses av en akutt situasjon eller hendelse vil i stor grad handle om barn og foreldre som er i krise, og som ofte har hatt et vedvarende høyt stressnivå over tid. På grunnlag av våre intervju med foreldre ser det også ut til at uforutsigbarheten, spesielt knyttet til mangel på informasjon, oppleves av mange foreldre å forsterke denne opplevelsen av krise. Kunnskap om barns og foreldres reaksjoner på stress og traumer er viktig for å kunne ivareta barn og foreldre best mulig, for å bedre forstå reaksjoner og atferd, og for å kunne legge til rette for en flytting eller avvergende løsning som oppleves minst mulig plutselig, dramatisk og inngripende. Vårt materiale tyder på at det er behov for mer bevissthet knyttet til at dette er viktig kompetanse for barnevernsarbeidere. Et viktig aspekt ved denne kompetansen er også bevissthet rundt at en akuttplassering kan sies å være det sterkeste og mest dramatiske maktmiddelet barneverntjenesten har. Dette kommer også til uttrykk i de avvergende flyttingene som blir foretatt uten hjemmel, hvor alternativet, en akuttplassering, blir tydelig formidlet til foreldrene, og ligger dermed til grunn for deres samtykke. Dette maktmiddelet kan i mange tilfeller sies å være en ressurs som bidrar til nødvendige endringer i barnets situasjon. Samtidig er det viktig å være bevisst at dette ikke misbrukes som et middel til å skape raske endringer i situasjoner som kunne vært løst på mindre inngripende, og for familien, dramatiske måter.

17.3 Gode beslutninger i akutte situasjoner

Hva kan bedre barnevernets beslutningsarbeid i akutt saker, ut fra kunnskapen som har fremkommet i dette prosjektet? Her er det viktig å skille mellom hva som fremmer godt beslutningsarbeid i akuttsituasjoner, og hva som kan gjøres for å redusere omfanget av barn og unge som erfarer akutte situasjoner.

17.3.1 Forhold ved beslutningsprosessen

Vurderingen av om en beslutning er god eller ikke må ifølge Læret og Skivenes (2016) knyttes til selve beslutningsprosessen. Beslutninger som blir fattet i akutte situasjoner fraviker i stor grad fra den ordinære beslutningsprosessen for plassering utenfor hjemmet. Ved slike beslutninger kan det være utfordrende å oppfylle kriteriene for en deliberativ beslutningsprosess, som i en barnevernssak kan oppsummeres i følgende punkter: 1) Berørte parter må bli involvert og hørt; 2) Relevant informasjon og kunnskap må konsulteres; 3) Det må være tid og rom for å vurdere og diskutere informasjon og argumenter som er frembragt (deliberasjon) og 4) Det må være muligheter for åpenhet og innsyn i prosessen (Læret og Skivenes, 2016).

Dette kan være vanskelig å etterleve i akuttsituasjoner (Stang, 2018; Oppedal, 2008). Dette gjelder spesielt i saker som er ukjent for barneverntjenesten fra før, og en plassering utløses av en akutt hendelse som gjør at barnevernet må handle raskt for å beskytte barnet. På grunnlag av vår studie vil vi likevel påpeke at i en stor andel saker kjenner barneverntjenesten familien fra før; det Lerum (2017) omtaler som «*det langsomme hastesporet*», som innebærer en lengre og mer sammensatt beslutningsprosess. I disse sakene vil kriteriene i den deliberative beslutningsprosessen i større grad være mulig å oppfylle, om enn i mindre grad enn i en ordinær beslutningsprosess. Det første kriteriet, at berørte parter skal involveres og høres, er også noe ungdommene og foreldrene vi intervjuet var spesielt opptatt av. Det å oppleve at de blir involvert og hørt i denne fasen ser også ut til å legge et viktig grunnlag for videre samarbeid i saken.

Et tema som fremheves av våre informanter når det gjelder beslutninger i akuttsituasjoner er betydningen av å ta et skritt tilbake, «*finne roen*», som noen uttrykte det, og ikke ta forhastede beslutninger. Dette understøttes av en rekke andre undersøkelser av beslutningsprosesser generelt, som viser at hastige beslutninger kan føre til en lite gjennomtenkt og mekanisk tilnærming (Gambrill og Shlonsky, 2000); at beslutninger baseres på intuisjon og emosjoner heller enn analytisk resonnering (Munro, 2012), og at barnevernsarbeidere som er stresset ser ut til å overforenkle alternativene og komme med løsninger før alternativer er vurdert (Morris, 2005). I stressede situasjoner er det også en tendens til at barnevernsansatte vurderer risikoen for barnet til å være høyere sammenlignet med i ordinære beslutningsprosesser (LeBlach m.fl., 2012).

Det er viktig at barnevernsarbeideren er bevisst disse potensielle fallgruvene ved akutte beslutninger, og selv

etterstreber å få tilstrekkelig ro og overblikk, slik at situasjonen og alternativene kan vurderes så godt som mulig, og at barnevernsarbeideren tenker gjennom hvem situasjonen faktisk er akutt for. I vår studie så vi i noen saker at når barneverntjenesten fikk kjennskap til en alvorlig situasjon barnet har levd med over lengre tid, spesielt knyttet til vold, utløste det en akutt plassering på dagen, ofte uten at vi fant at det var vurdert alternativer som midlertidig plassering i nettverket. I noen av disse tilfellene så det akutte i stor grad ut til å være knyttet til barnevernsarbeiderens reaksjon på barnets situasjon. En sentral ferdighet i barnevernsarbeid er evnen til å vurdere hvor mye det haster å foreta en beslutning (Taylor, 2017, s.180), og å lære seg å «*forutse det uventede*» ved å identifisere tidlige signaler om at et problem utvikler seg i negativ retning. Dette er noe som både krever kunnskap om risikofaktorer, refleksiv praksis (Taylor, 2017, s.184) og tett kontakt med familien med jevnlig og grundig evaluering. I noen tilfeller vurderer vi at det kunne vært en bedre beslutning for barnet, som i noen tilfeller har levd med denne situasjonen over år, og heller ventet noen dager eller uker og fått en bedre planlagt prosess knyttet til flytting.

Et viktig element i den psykologiske prosessen ved beslutningsprosesser er beslutningsterskler, som i denne sammenheng refererer til et punkt hvor kontaktpersonen vurderer at den tilgjengelige informasjonen er tilstrekkelig alvorlig til å handle. Denne beslutningsterskelen er en personlig grense som er påvirket av den enkeltes erfaringer og historie, fortolkning av eksterne faktorer (Fluke m.fl., 2014), samt av den enkelte barnevernsarbeiders holdninger til plassering utenfor hjemmet (Davidson-Arad og Benbenishty, 2010). Det å være flere om en beslutningsprosess knyttet til akutt-plassering er noe som reduserer betydningen av at den enkeltes beslutningsterskel får for stor påvirkning, og reduserer dermed muligheten for at akuttsituasjoner håndteres ulikt avhengig av kontaktperson.

17.2.2 Kollektive beslutningsprosesser

Datamaterialet vårt viser at den organisatoriske konteksten både kan fremme og være til hinder for godt akuttarbeid. Som et minimum, er det viktig at akutte beslutningsprosesser ikke overlates til enkeltpersoner. Skotte (2016) viser at barnevernsarbeideres opplevelse av å være individuelt ansvarlige for beslutninger kan føre til at de venter på en avgjørende hendelse, hvor akutt-plassering fremstår som uunngåelig. Eller som i flere av sakene i vår studie, til det vurderes å ha nådd grensen for hva som anses som forsvarlig. For å kunne fatte gode beslutninger i en akuttsituasjon fremheves det av flere kontaktpersoner at de som hovedregel jobber i team i akuttsituasjoner. Det fremheves som sentralt for å jobbe godt i akuttsituasjoner at de har flere å drøfte med, at de opplever at de ikke er alene om beslutningene som skal tas i akuttsituasjoner, og at leder er tilgjengelig for drøfting underveis. Det er viktig å sikre kollektive beslutningsprosesser i akuttarbeidet, og at det legges til rette for at ansatte kan lære av hverandre. Det bør også vurderes å

innføre ordninger med ressurspersoner på akuttarbeid i alle barneverntjenester. I mange kommuner vil barnevernvakten være en ressurs knyttet til akuttarbeid som det er naturlig at barneverntjenesten benytter seg av for veiledning og sparring i større grad enn det ser ut til å bli gjort i dag. I tjenester som har akuttberedskap som en del av den ordinære barneverntjenesten anbefaler vi at enkeltpersoner får en rolle som ressurspersoner knyttet til akuttarbeid, noe vi ser eksempler på i noen av kommunene. Dette handler også om at akuttarbeid anerkjennes som noe barnevernsarbeidere trenger særskilt kompetanse på. Det bør også legges til rette for utveksling av erfaringer på tvers av tjenester.

17.3.2 Beslutninger knyttet til familier med tidligere kontakt med barnevernet

To tredjedeler av sakene i journalutvalget hadde hatt tidligere kontakt med barnevernet gjennom undersøkelser og/eller tiltak. Alle familiene i intervjuutvalget hadde også vært i kontakt med barneverntjenesten forut for de akutte tiltakene. I en tredjedel av sakene i journalutvalget ble plasseringen ikke utløst av en akutt hendelse, men det var i stor grad saker hvor det hadde vært økende bekymring for barnets situasjon og tiltak over lengre tid, og hvor enten ungdommen selv, foreldrene eller barneverntjenesten til slutt vurderte at «*nok er nok*». Hvis vi kun ser på plasseringer barneverntjenesten foretok, ikke påtalemyndigheten, gjaldt dette fire av ti saker. Disse sakene ser også ut til å være de mest alvorlige, da våre analyser viste at det var disse barna det i størst grad ble gjennomført omsorgsovertakelse for direkte etter akutt plasseringen. Det er dermed tydelig i vår studie at en akuttsak ofte ikke omhandler akutte hendelser, men situasjoner som over lengre tid har vært prøvd over tid, uten at barneverntjenesten vurderer at situasjonen bedrer seg, eller at foreldrene selv har bedt om mer omfattende/tidligere tiltak uten å få det. I den forbindelse vil vi også påpeke at journalstudien viste at i 45 prosent av sakene med tidligere tiltak var det ikke dokumentert evaluering av tiltakene. Flere andre undersøkelser (blant annet Helsetilsynet (2019, s.74) og Berg m.fl., (2017, s. 76)) viser også at akuttsituasjonen i noen saker kan ses som et resultat av svikt i barnevernets arbeid med familien tidligere i saken. Dersom tiltak kommer inn for sent, fører det til at sakene er mer alvorlige og vanskelige å løse når barnevernet kommer på banen.

Et spørsmål er også om mangelfull dokumentasjon underveis i saker, blant annet av vurderinger som gjøres, som vi fant i journalstudien, sammen med manglende evaluering og oppfølging, kan øke risikoen for akutt plasseringer senere? Det er vanskelig å gi noe tydelig svar på dette, da vi ikke har noe grunnlag for å vite om saken hadde utviklet seg på en annen måte dersom dokumentasjon fra tidligere undersøkelser og tiltak, og vurderinger som har blitt gjort, var mer grundige. Det er imidlertid rimelig å anta at dersom barneverntjenesten systematisk hadde bygget på tidligere opplysninger og vurderinger, kunne de i mange saker på et tidligere tidspunkt fått en bredere og mer helhetlig forståelse av barnets omsorgssituasjon. På denne måten hadde barneverntjenesten

kunnet bygge på en akkumulert kunnskap som hadde gitt et bedre beslutningsgrunnlag for å vurdere hvilke tiltak det var behov for. Det er også sentralt at informasjon om tidligere vurderinger er enkel å finne i barnets journal, blant annet i undersøkelsesrapporter, slik at kontaktpersonen enkelt kan sette seg inn i tidligere vurderinger og få et inntrykk av hvordan saken har utviklet seg. I fire av fem tjenester som inngikk i vårt journalutvalg var også informasjonen i journalene i stor grad fragmentert og tok lang tid å lete seg frem til. Dette fører til at barneverntjenesten får et dårligere beslutningsgrunnlag enn de kunne hatt dersom dokumentasjonen var mer grundig og tilgjengelig.

I flere av disse sakene er vi undrende til at det ikke har blitt foretatt en ordinær beslutningsprosess om omsorgsovertakelse gjennom fylkesnemnda. Det at en såpass stor andel av disse sakene også fører til omsorgsovertakelse etter akutt plasseringen tyder på at kriteriene for dette ofte har vært til stede. Dermed kunne barnet og foreldrene unngått en plutselig og brå plassering. Havik m.fl. (2012) hevder at en årsak til at det gjennomføres så mange akutt plasseringer, er den sterke vektleggingen av at plasseringer skal unngås, og dermed prøver ulike hjelpetiltak i for lang tid. Dette hevder de gjør plasseringene reaktive heller enn proaktive. Pedersen (2016, s.103) stiller også spørsmål, på grunnlag av gjennomgang av klagesaker til fylkesnemnda, ved om akuttvedtak i noen tilfeller brukes som brekkstang i saker der omsorgsovertakelse er aktuelt. Våre resultater tyder også på at dette er en oppfatning flere barnevernsansatte har. Det blir blant annet uttalt at barnevernvakta får beskjed om at de skulle ha «*benyttet sjansen til å få barnet ut av hjemmet*» gjennom en akutt plassering, i tilfeller hvor det har vært langvarig bekymring for omsorgssituasjonen. Dette kan tyde på at barnevernsansatte opplever terskelen for å plassere barnet utenfor hjemmet er for høy, og kan forstås som en medvirkende årsak til at en stor andel plasseringer blir akutt plasseringer heller enn planlagte plasseringer. Dette fant vi også i en tidligere undersøkelse av akutt plasseringer, hvor barnevernsansatte uttalte at de i noen saker følte seg presset til å prøve hjelpetiltak lenger enn de vurderte var forsvarlig (Storhaug, Kojan og Fjellvikås, 2018).

For å kunne ta gode beslutninger i akuttsituasjoner er det sentralt at i saker hvor barneverntjenesten er kjent med familien fra før, er tidligere vurderinger tydelige og lett tilgjengelige i barnets journal. Slik kan man lettere få en forståelse av hvilke forhold det har vært knyttet bekymring til, og hvordan utviklingen knyttet til disse bekymringsområdene har vært. Dette vil gi et bedre beslutningsgrunnlag. I litteratur om akutt plasseringer problematiseres ofte at disse sakene fattes på et tynt beslutningsgrunnlag (Stang, 2018; Storhaug, Kojan og Fjellvikås, 2018). Når vi vet at de fleste akutt plasseringer skjer i familier som barneverntjenesten kjenner fra før, og ofte har aktive tiltak, er det med og nyanserer dette bildet av beslutningsprosesser i akuttsaker.

I saker hvor familier har hjelpetiltak, og bekymringen øker, bør det også gjøres en vurdering av nettverket

sammen med familien, slik at barneverntjenesten har kartlagt hvem som kan være aktuelle personer å kontakte dersom det oppstår en akuttsituasjon. Dette bør påføres i barnets journal, på et lett tilgjengelig sted, slik at dersom det skulle oppstå en akuttsituasjon, blir det en lavere terskel for å bruke nettverket som plasseringsalternativ, eller som ressurspersoner for å kunne avverge akutt-plassering. I tilfeller hvor akuttsituasjonen håndteres av andre instanser er det viktig at ansatte i beredskapsordningen har tilgang til saksbehandlingssystemet og denne informasjonen. Dette viser surveyen at knapt halvparten av tjenestene benytter seg av. Slik tilgang kan gi viktig informasjon, ikke bare om nettverk, men også om tiltak som er prøvd, mulige alternative løsninger samt hensiktsmessige måter å møte barnet og familien utfra tidligere erfaringer.

Som også Havik m.fl. (2012) påpekte, ser det ut til at en del plasseringer også i vår studie er reaktive heller enn proaktive, da det over tid har vært bekymring som til slutt ender i akuttplassering heller enn en planlagt plassering. Det er altså i sakene med langvarig kontakt før plassering det ser ut til å være størst potensiale for å redusere andel akuttplasseringer. Muligheten til å akuttplassere barn når det er behov for det, kan være avgjørende for å beskytte barnet. Samtidig må det fra sentralt hold legges ned en større innsats for å bidra til tilgjengelige tiltak som er omfattende nok, og ressurser til å følge opp familien tett nok hjemme, og med jevnlige og grundige evalueringer. Slik får barneverntjenesten på et tidligere tidspunkt fanget opp om tiltak ikke er tilstrekkelige, og kan dermed hindre en negativ utvikling som fører til akuttplassering. De viktigste beslutningene i et akuttperspektiv tas på mange måter tidligere i prosessen, før det har oppstått en akuttsituasjon.

17.4 Får barna den hjelpen de trenger i akuttsituasjoner?

To sentrale spørsmål når det gjelder barnevernets arbeid i akuttsituasjoner, er for det første om beslutningene som fattes er nødvendige og tilstrekkelige for å sikre barna god hjelp, og for det andre om beslutningene realiseres på måter som ivaretar barna. Ut fra vårt materiale ser vi at disse spørsmålene må diskuteres i en videre kontekst. De leder oppmerksomheten mot det som har skjedd forut for akuttsituasjonene, hva som er avgjørende for beslutningen som tas, hvordan akuttplassering faktisk gjennomføres og oppleves av barna og foreldrene og hvordan barna og familien følges opp i de tilfeller der barna flytter hjem etter akuttplasseringen.

17.4.1 Ulike vurderinger av behov og riktig hjelp

Datamaterialet viser at forståelsen av og synspunktene om dette varierer avhengig av hvem man spør. Ulike involverte kan ha ulik forståelse av hva som er barnets situasjon og behov, av hva som er en akuttsituasjon, og dermed ulik forståelse av når det er behov for en akuttinngripen. I intervjumaterialet fant vi saker hvor det var barnet som ønsket inngripen heller enn foreldrene, men også det motsatte. Videre så vi saker hvor barnet og/eller foreldrene var uenige i barneverntjenestens forståelse av situasjonen, og dermed også i hva de hadde behov for av akutt hjelp, samt saker hvor barnevernvakt og barneverntjenesten var uenig om hvordan akuttsituasjoner burde håndteres. Situasjonene og forståelsene av hva som er riktig beslutning er preget av kompleksitet og påvirkes av en rekke faktorer, i tråd med den økologiske beslutningsmodellen til Fluke, Baumann, Delgleish og Kern (2014): saksfaktorer (informasjon om den konkrete saken), eksterne faktorer (som politiske føringer, ressurser, tilgjengelige tiltak), organisatoriske faktorer (for eksempel kjennetegn ved arbeidsplassen) og individuelle faktorer ved beslutningstakeren (f.eks. kompetanse, erfaring, holdninger).

Forskjeller i vurderinger mellom barneverntjenesten og barnevernvakten, som av og til kan forekomme, kan forstås ut fra at de har ulike roller. Barneverntjenesten

kjenner i mange saker familien over tid og gjør sine vurderinger i lys av sin langsiktige forpliktelse i saken, mens barnevernvakten i større grad skal bedømme situasjonen her-og-nå, og har mindre informasjon tilgjengelig dersom det er en pågående eller en sak med tidligere tiltak. Samtidig kan denne ulikheten i vurderinger i noen saker skyldes at barnevernvakten har mer mengdetrening i å gjøre akuttvurderinger. For begge parter ligger det en særlig utfordring i at beslutninger om barnets beste må fattes raskt og i tilfeller der familien ikke er kjent fra tidligere, ut fra et tynt beslutningsgrunnlag.

17.4.2 Uklart skille mellom plasseringer og avverge

I noen saker fremstod det som vilkårlig hvilken formell innramming barnevernsarbeiderne valgte for håndteringen av akuttsituasjoner. I flere av sakene i intervjumaterialet ble det brukt avvergende tiltak for å unngå akuttplasseringer. Disse ble gjennomført som flyttinger ut av hjemmet (sammen med mor eller fra en forelder til den andre), men uten inngrepshjemmel. Disse fremsto likevel som like inngripende for foreldrene og barna, og samvår ble regulert av barneverntjenesten. Det ser dermed ut til å være en uklar eller glidende overgang mellom hva som er akuttplasseringer og hva som er avvergetiltak. Uklarhet fant vi også når det gjaldt grad av frivillighet. Flere foreldre og kontaktpersoner beskrev saker hvor det ble tydelig formidlet av barneverntjenesten at akuttplassering med tvang var alternativet dersom foreldrene ikke samtykket. Foreldrene opplevde at de ikke hadde noe reelt valg, og kontaktpersoner beskrev foreldrenes enighet om tiltak som «*frivillig tvang*». Det er dermed grunn til å stille spørsmål om det fra foreldrenes side dreide seg om et reelt samtykke. Hvilken paragraf tiltakene er hjemlet i ser dermed ut til å si lite om graden av frivillighet foreldrene opplever.

Akuttsituasjoner som løses uten bruk av akuttgjemlene kan sies å oppfylle prinsippet om minst mulig inngripende intervensjoner. Men det er samtidig viktig å være oppmerksom på at denne type løsninger fører til at for-

eldrene ikke har noen formelle rettigheter knyttet til den innskrenkingen i rettigheter de opplever knyttet til barna og kontakten med dem, og at både barn og foreldre kan oppleve dette som like inngripende tiltak som en formell akutt plassering.

17.4.3 Betydningen av tidlig innsats for å forebygge og avverge

Som nevnt foran, er det vesentlig å ha en utvidet forståelse av akuttarbeidet, og inkludere også tiden før en eventuell akuttsituasjon oppstår. Spørsmålet om akuttvedtak er nødvendig for å hjelpe barnet, gjør det aktuelt å stille spørsmål ved om barnet har fått den hjelpen det trenger før akuttsituasjonen. For saker som ikke er kjent for barneverntjenesten fra før, kan dette i hovedsak gjøres av barneverntjenesten gjennom dialog og samarbeid med andre instanser som er i kontakt med barn og familier, og at de er bevisst på betydningen av å melde bekymring ved behov. Utover dette, samt et generelt fokus på forebyggende arbeid blant barn og familier, er det ikke mye barneverntjenesten kan gjøre for å forebygge og avverge akuttsituasjoner i saker hvor de ikke kjenner familien.

Imidlertid har de fleste familiene hatt kontakt med barneverntjenesten forut for akuttsituasjonen: tre av fire familier i journalutvalget var kjent for barneverntjenesten gjennom undersøkelser og/eller tiltak, 59 prosent hadde hatt tiltak tidligere, og 36 prosent hadde aktive tiltak ved akutt plasseringen. Når akuttsituasjoner oppstår i disse familiene, kan det være et uttrykk for at det ofte er vanskelig å predikere hvordan en sak utvikler seg, selv om barneverntjenesten har kjennskap til familien. Det er saker hvor plutselige hendelser oppstår uten at barneverntjenesten kunne forutse det, og saker som er komplekse og som utvikler seg i en retning som var vanskelig for å forutse; det Rittel (1972) omtaler som «wicked problems». Det å predikere hvordan en sak utvikler seg er i mange saker meget krevende, og en akutt plassering er i noen tilfeller vanskelig å avverge. Og da er akutthjemlene sentrale for å kunne beskytte barnet.

Det er samtidig i disse sakene det er størst potensiale for barneverntjenesten til å kunne forebygge og avverge akutt plasseringer. I flere saker, både i intervju- og journalutvalget, stiller vi spørsmål ved om akuttsituasjonene kunne vært unngått med tettere oppfølging av tiltak som var iverksatt i forkant. Dette er saker hvor barneverntjenesten over tid har hatt kontakt med familien, ofte gjennom flere undersøkelser og tiltak, men hvor det ser ut til at de ikke har vært tett nok på barnet og familien. Dette viser at det er muligheter i enkelte typer saker å jobbe forebyggende for å forhindre en betydelig andel akutt plassering, særlig i saker med langvarig bekymring.

Flere av foreldrene uttrykker også at akutt plasseringer kunne vært avverget hvis de hadde fått tidligere og i noen tilfeller annen type hjelp. Dette var også et gjennomgående tema blant barnevernlederne, kontaktpersonene og deltakere i ressursgruppen. De påpekte samtidig en utfordring ved at det oppleves å være et gap mellom det de ser som «behov for en nødvendig innsats» i familier, og det de har «kapasitet til å få til». Flere av informantene ga

derfor som anbefaling for et bedre akuttarbeid at man må ha tilstrekkelig tid og ressurser til å jobbe tett med familiene i en tidlig fase og sikre jevnlig evaluering, for å kunne forebygge akuttsituasjoner.

En ytterligere grunn til å peke på betydningen av tettere oppfølging, finner vi i det faktum at 25 prosent av barna i journalutvalget har hatt mer enn en akutt plassering. Sammen med funn fra intervjustudien er det indikasjoner på at mange ikke har fått tilstrekkelig med oppfølging etter hjemflytting, og vi stiller spørsmål ved om det kan være med å forklare at en så stor andel opplever flere akutt plasseringer. Oppfølging av foreldre og barn etter en akutt plassering kan være utfordrende, spesielt dersom barn og/eller foreldre har opplevd flyttingen som dramatisk og uforståelig. I vårt materiale ser dette spesielt ut til å gjelde saker hvor akutt plasseringene har vært aksjonspreget og i særlig grad preget av dramatik. I slike tilfeller kan det være nødvendig for barneverntjenesten å sikre at andre følger opp barnet og familien etter hjemflytting, for å bidra til at nye akuttsituasjoner og -plasseringer kan unngås.

17.4.4 God hjelp i akuttsituasjoner, sett fra barnets side

Barnas opplevelse av om de har fått god hjelp dreier seg både om prosess (måten situasjonen ble håndtert på) og utfallet (plassering eller ikke). Mens funnene når det gjelder betydningen av prosessen er relativt entydige, er de mer sprikende når det gjelder betydningen av utfallet.

Flere ungdommer vi intervjuet uttrykte at de ikke var fornøyd med måten flyttingen skjedde på; det ble beskrevet at det skjedde for brått, og at de ikke fikk med seg tingene sine. Det dreide seg om opplevelser av å ikke ha blitt snakket med, ikke bli hørt når det gjaldt hvordan de selv opplevde sin situasjon og å ikke få delta i prosessene knyttet til avgjørelser som ble tatt. Motsatt var det ungdom som beskrev at de i stor grad var involvert i prosessene som hadde foregått og opplevde det trygt å uttrykke sine meninger. For flere av disse var den personlige relasjon til kontaktpersonen helt vesentlig, en relasjon som var etablert og vedlikeholdt gjennom regelmessig kontakt.

Noen av de som var misfornøyd med måten flyttingen skjedde på, mente i ettertid at de så at det var bra det skjedde, da de hadde fått det bedre etter akutt-tiltaket. Blant de som beskrev en god relasjon var det også de som ikke fikk oppfylt sine ønsker for hva som skulle skje, og hvor det ble tatt avgjørelser de var uenige i. Det som var vesentlig, var at de opplevde å bli snakket med og forklart hvorfor avgjørelser ble tatt på tvers av deres ønsker. Dette er noe andre undersøkelser også viser (Husby m.fl., 2019; Fylkesnes og Netland, 2013; Aadnesen, 2012), at relasjonelle aspekter som å bli møtt med forståelse, empati, åpenhet og emosjonell støtte har stor betydning for hvordan foreldre og barn opplever kontakten med barnevernet. Dette kan også forstås ut fra Honneths (1996) teori om anerkjennelse, som vektlegger at mennesket er født med et iboende behov for anerkjennelse, både i personlige relasjoner og i møte med samfunnet.

Vi så også i flere saker, både i journal- og intervjuutvalget, at barnets eller ungdommens ønsker var førende for flere av flyttingene, både akutt plasseringen og hjemflytting eller endring av plasseringssted. Her så altså ungdommene ut til å bli hørt på sine ønsker. Vi fant likevel at dette fikk noen uheldige utslag når det ble stående alene som begrunnelse, og vurderingene ikke var gjort ut fra et mer helhetlig grunnlag. Noen av barna ga i ettertid uttrykk for at flyttingen de uttrykte ønske om skjedde brått og at de ikke hadde skjönt hva deres ønsker innebar. Selv om kontaktpersonene opplevde at de hadde handlet ut fra barnets ønske, så dette i noen tilfeller ut til å ikke samsvare med barnets behov, både på kort og lengre sikt.

Som vi drøftet i kapittel 14, er det viktig at barnet får hjelp til å gjøre seg opp meninger, da situasjonene og valgene disse barna/ungdommene uttaler seg om kan ha store konsekvenser, og det ofte er situasjoner og sammenhenger som kan være krevende å forstå. Gulbrandsen m.fl. (2012) omtaler dette som et meningsskapende arbeid. Det å ikke oppleve at de har vært en del av prosessen er noe som for flere av ungdommene så ut til å ha skapt usikkerhet og en følelse av uforutsigbarhet. Dette gjaldt også noen av foreldrene. Støtte til å forstå det som har skjedd, og bidra til å skape mening og sammenheng er dermed også noe barneverntjenesten bør være bevisst på i møte med foreldrene, da dette kan ha stor betydning for hvordan foreldrene ivaretar barna og deres opplevelser ved hjemflytting, eventuelt i samvær ved videre plasseringsvedtak.

Hvordan mennesker takler ulike opplevelser er avhengig av vår opplevelse av sammenheng; «*sense of coherence*» (Antonovsky, 2000). Denne opplevelsen er, hevder Antonovsky, sentral for å takle belastninger og kriser i tilværelsen. Han fant tre faktorer som til sammen gir en opplevelse av sammenheng: forståelighet, håndterbarhet og mening. Forståelighet, som er mest relevant her, handler om at vi kognitivt forstår situasjoner og omgivelsene våre; at de er konsistente, strukturerte og forutsigbare. Skjer det ting som ikke er forutsigbare, er man i stand til å sette det inn i en sammenheng og forklare det. Kort sagt handler det om i hvilken grad verden er til å begripe. Når ungdommene ikke får vite hva som skjer under plasseringer og videre, bidrar dette til at livet oppleves som uforutsigbart, og det er nærliggende å tenke seg at de opplever å ha lite kontroll over sitt eget liv og ting som skjer med dem. Flere av ungdommene fortalte om opplevelser av at ganske dramatiske hendelser som en akutt flytting bare hadde skjedd med dem, uten at de opplevde å ha blitt verken informert eller spurt. En annen faktor i opplevelse av sammenheng er meningsfullhet, som innebærer at situasjoner og omgivelser gir mening for individet. En forutsetning for at situasjoner skal gi mening, er at de er forståelige (Antonovsky, 2000). Dette er noe barna og ungdommene må få hjelp til av barnevernsarbeiderne som er involvert i akuttsaken. Når ungdommene opplever flyttinger som uforutsigbare og plutselige, og samtidig gir uttrykk for at de ikke forstår hvorfor, gir det heller ikke mening for dem. Dette er også noe som kan bidra til mer motstand mot tiltak som igangsettes.

17.4.5 Foreldrenes sentrale rolle

Andre faktorer som ser ut til å virke inn på hvorvidt barnet får den hjelpen de har behov for, er samarbeidsrelasjonen mellom foreldre og barnevernsarbeider. Flere av kontaktpersonene uttrykte at et godt samarbeid med foreldrene var sentralt for å kunne hjelpe barnet. Motsatt uttrykte kontaktpersoner at de hadde opplevd å måtte akutt plassere barn fordi de ikke hadde greid å etablere en samarbeidsrelasjon med foreldrene i saker med alvorlig bekymring, og at den eneste måten å komme i posisjon til å hjelpe barnet var ved å ta dem ut av hjemmet. Samarbeidsrelasjonen ser dermed ut til å påvirke hvilken hjelp barnet får. Som tidligere påpekt, tyder forskning på at noen foreldre sliter mer enn andre med å forstå hva som forventes av dem i møte med andre, eksempelvis foreldre med flyktningbakgrunn (Fylkesnes et al, 2018). Våre funn tyder på at språk- og kommunikasjon utfordringer kan hindre foreldre med innvandrerbakgrunn sin medvirkning og være en barriere for samarbeid i akuttsituasjoner. Dette er i tråd med Aarset og Bredal (2018), som fant at språklige utfordringer og foreldrenes manglende forståelse for hensikten med samværene og hva som ble forventet av dem. Dette kunne videre bidra til at foreldrene ikke fikk vist sitt potensiale som omsorgspersoner når beslutninger om videre plassering ble tatt. Også for familier med majoritetsbakgrunn kan hensikten med samvær og forventningene som stilles til dem være uklar, og funnene har derfor bred relevans for barnevernets akuttarbeid generelt, samtidig som det belyser forhold som kan gjøre familier med innvandrerbakgrunn særskilt sårbare gjennom saksforløpet av en akutt plassering.

Imidlertid fant vi samtidig i enkelte tilfeller at foreldres ressurser ble nevnt som en faktor som har betydning for hvilke beslutninger som blir tatt. Foreldre som ble sett på av barnevernet som ressurssterke uttrykte i større grad enn andre foreldre at de ikke har fått den hjelpen de selv har bedt om i forkant av akutt plasseringen. Foreldrene opplevde at barneverntjenesten brukte det at foreldrene er ressurssterke som argument for at barna heller burde ivaretas hjemme, til tross for at foreldrene selv opplevde at de ikke var i stand til å ivareta omsorgen.

Kapittel 18

Anbefalinger

I kapittel 16 presenterte vi råd og anbefalinger fra informantene, formidlet både gjennom surveyen og intervju, og fra deltakere i ressursgruppen. I dette kapitlet oppsummerer vi noen overordnede anbefalinger for

barneverntjenestens akuttarbeid basert på vårt samlede datamateriale. Dette er også i stor grad presentert underveis i rapporten.

Forebygging av akuttsituasjoner

Tett oppfølging av familier som har hjelpetiltak, med jevnlike evalueringer, er sentralt for å forebygge akuttsituasjoner. Vår journalstudie viser, i likhet med en rekke andre tilsyn og undersøkelser, at dette i mange saker ikke blir gjort. I kun en av fire saker var det dokumentert evaluering av hvorvidt barnets situasjon var bedret som følge av igangsatte tiltak. Vi fant få spor av at barna var involvert i evalueringer. Med jevnlig evaluering og tett oppfølging har barneverntjenesten bedre mulighet til å hindre en

negativ utvikling over tid, og kan med stor sannsynlighet forebygge flere akuttplasseringer. Flere av våre informanter opplevde at de ikke hadde tid til å følge opp familiene så tett som de så behov for. Det å ha tilstrekkelig med ressurser i tjenestene til å kunne følge opp saker tett på et tidlig tidspunkt bør dermed være en prioritet (sentralt/nasjonalt), og kan spare tjenestene for utgifter til senere akuttplasseringer, og spare flere familier for erfaringer med akuttplassering.

Dokumentasjon av faglige vurderinger

Våre profesjonelle informanter opplever også at økte krav til dokumentasjon krever mye ressurser, noe som går på bekostning av oppfølging av familier. Vi har samtidig påpekt store mangler ved dokumentasjonen, spesielt når det gjelder dokumentasjon av faglige vurderinger som er gjort tidligere i saken. Vi fant at det ofte var detaljert dokumentert hva som ble gjort i en sak (hvem det ble ringt til, hva ulike samarbeidspartnere sa o.l.), mens analysene og vurderingene av barnets omsorgssituasjon ofte manglet. Selv om god dokumentasjon krever mer tid, er det

samtidig noe som kan ha stor betydning for det videre arbeidet i saken, spesielt ved skifte av kontaktperson. Mangelfull dokumentasjon gjør at beslutningsgrunnlaget i akuttsaker blir mer utydelig enn det kunne ha vært, med tanke på at en så stor andel av akuttplasseringer gjelder barn som er kjent for barneverntjenesten fra før. Vi ser stort behov for økt kompetanse på analysearbeid og bevissthet rundt betydningen av å dokumentere sine vurderinger.

Rutiner for akuttarbeid

En stor andel tjenester formidlet, gjennom både survey og intervju, at de manglet rutiner for akuttarbeidet, både når det gjaldt gjennomføring av selve plasseringen, videre oppfølging av plasseringen, hjemflytting og evaluering, samt veiledning av ansatte i akuttarbeid. Dette er mange og alvorlige mangler i rammebetingelsene for akuttarbeidet, og vi ser behov for at det utvikles en faglig veileder for det kommunale akuttarbeidet, på linje med veiledere for institusjoner og beredskapshjem. Veiledere og sjekklister vil kunne bidra til å konkretisere forsvarlighetskravet, og vil være spesielt viktige i akuttsaker, der beslutninger skal tas raskt. Dette gjelder spesielt i tjenester som ikke har akuttsaker så ofte.

bør det gjennomgås hva som skal være "plan B" dersom familiens/barnets situasjon utvikler seg i negativ retning. Blant annet bør det sammen med familien gjøres en kartlegging av deres nettverk, slik at man har kunnskap om hvem som kan være aktuelle personer å kontakte dersom det oppstår en akuttsituasjon. Dette bør skrives i barnets journal, på et lett tilgjengelig sted. Dersom det oppstår en akuttsituasjon blir det dermed en lavere terskel for å bruke nettverket som avvergeløsning eller plasseringsalternativ, da dette allerede er vurdert som et alternativ sammen med familien på et tidspunkt hvor man har tid til å gjøre mer grundige vurderinger, og familien ikke er i krisemodus.

Videre når det gjelder rutiner anbefales at man i større grad lager en beredskapsplan sammen med familien. I saker hvor familier har hjelpetiltak, og bekymringen øker,

Funn fra surveyen til barnevernlederne og kontaktpersonintervjuene tyder på at svært få barnevernstjenester evaluerer akuttarbeidet i konkret saker. Systematisk

evaluering bør sikres med tanke på den kontinuerlige forbedringen av rutinene som styrer akuttarbeid. Innen-

ting og vektlegging av brukere og samarbeidspartneres erfaringer vil være sentralt i så henseende.

Tett oppfølging av barn og foreldre under akutt plassering

I journalgjennomgangen fant vi direkte kontakt mellom kontaktpersonen og barnet i drøyt halvparten av sakene. I de resterende sakene foregikk oppfølgingen via beredskapshjem/institusjon, eller vi fant ingen dokumentert kontakt. I en del tilfeller er det sjelden kontakt, og det gikk i noen saker flere uker før første dokumenterte kontakt. Med tanke på barnas uttrykte behov gjennom intervjuene, for informasjon om hva som skal skje videre, er dette noe som bør prioriteres etter plassering. Journalgjennomgangen viste også at kun 18 prosent av foreldre hadde tiltak (i hovedsak råd og veiledning) mens barnet

var akuttplassert. Med tanke på at så mange barn flytter direkte hjem etter akuttplassering mener vi dette er lavt, og at det i større grad bør iverksettes tiltak for foreldrene under plasseringen. Dette gir et bedre grunnlag for vurderinger knyttet til hjemflytting, og øker muligheten for at situasjonen er bedret ved hjemflytting. Også med tanke på at journalgjennomgangen viste at 25 prosent av barna hadde opplevde mer enn en akuttplassering, mener vi at å jobbe med foreldrene gjennom ulike tiltak vil styrke akuttarbeidet.

Barnets medvirkning bør innebære støtte i meningsarbeid

Når det gjelder medvirkning hadde ungdommene varierende erfaringer. Det ungdommene la vekt på når de formidlet sine erfaringer med medvirkning, var hvorvidt de opplevde å ha vært en del av prosessen, om de hadde fått hjelp til å forstå det som skjedde og til å gjøre seg opp en mening om hva de ønsket. Selv om det er tidspress i akuttsituasjoner bør det så langt som mulig legges vekt på at barna og ungdommene får støtte til å forstå hva ulike løsningsalternativer betyr for dem; de bør få hjelp til å reflektere rundt sin situasjon og til å gjøre seg opp en mening; det Gulbrandsen m.fl. (2012) omtaler som støtte

i meningsarbeid. Det bør også innebære at barna/ungdommene får hjelp til å forstå det som har skjedd og skal skje videre, slik at de får en opplevelse av sammenheng og mening. Dette vil også bidra til at tilværelsen oppleves som mer forutsigbar, også etter hjemflytting. Barn og unge som i vår studie ikke helt forsto hvorfor akutt- eller avvergeplasseringen skjedde, var også etter hjemflytting redde for at det kunne skje igjen, og turte dermed ikke å være åpne med sin kontaktperson hvis de opplevde situasjonen hjemme som vanskelig.

Medvirkning ved bruk av tolk

Vi så flere eksempler på at bruk av tolk hadde stor betydning for foreldre med innvandrerbakgrunn sin medvirkning. Dette var knyttet til manglende tolkebruk, varierende kvalitet på tolker, og at foreldre ikke stolte på at enkelte tolker overholdt taushetsplikt, og dermed lot være å dele sensitiv informasjon med barnevernet. Det

anbefales at barneverntjenesten i samråd med foreldrene tidlig i kontakten har dialog med familien om behovet for tolk samt hvordan dette skal evalueres gjennom prosessen. Målet må være å engasjere tolker som foreldrene opplever at de forstår og stoler tilstrekkelig på til at de tør å dele informasjon med barneverntjenesten.

Bevissthet knyttet til vedtaksfesting

Studien viser at det er glidende overganger mellom avvergetiltak og akuttplasseringer. Det ser også ut til å være noe tilfeldig hvorvidt barneverntjenesten fatter formelle vedtak i akutte situasjoner hvor nettverket er involvert. Det er flere eksempler i studien på saker hvor barna flyttes i familienettverk som avvergende tiltak uten vedtak, og hvor foreldrene uttrykker at de ikke hadde noe annet valg. Ut fra sakenes bekymringstema og foreldre og kontaktpersoners beskrivelser av hvordan flyttingene ble gjennomført, syntes dermed inngripende plasseringer, hvor også samvær ble regulert, ut til å bli gjennomført både uten vedtak og med hjemmel i § 4-4 sjette ledd. Et politisk og organisatorisk fokus på å redusere andel akuttplasseringer kan føre til at det blir flere plasseringer uten akuttvedtak. Selv om situasjonene i sakene i vår studie så ut til å bli løst på en god måte for barnet på

sikt, vil vi påpeke behovet for en økt bevissthet rundt om man fatter vedtak, om det er behov for et tvangsvedtak i akuttsituasjoner, og økt bevissthet knyttet til hva et gyldig samtykke til plassering er. Både ut fra et rettsikkerhetsperspektiv, ved at foreldre og barn har rettigheter knyttet til plasseringen, og ved at man ikke undervurderer hvilken påkjenning disse inngrepene kan utgjøre for familien. Dersom barneverntjenesten vurderer at det er behov for regulering av for eksempel samvær, bør plasseringer vedtaksfestes.

Tettere oppfølging etter hjemflytting

I en del saker så det ut til at barnet og familien ble sluppet raskt etter hjemflytting. I flere saker tok det lang tid før tiltak kom i gang, og det så ikke ut til å være tett oppfølging. Tettere oppfølging, og grundige vurderinger av barnets behov etter en akutt plassering kan blant annet bidra til at nye akutt plasseringer unngås. Dette innebærer tett dialog med barnet om hvordan det opplever situasjonen. Dersom man velger å ikke sette inn tiltak, bør vurderinger og begrunnelser knyttet til dette dokumenteres; og saker bør i større grad henlegges med bekymring, slik at man kan undersøke omsorgssituasjonen igjen etter et halvt år. Ikke minst er det viktig at barneverntjenesten legger til rette for at barnet opplever en lav terskel for å ta kontakt hvis omsorgssituasjonen etter hjemflytting ikke oppleves som god, eller på sikt forverrer seg.

25 prosent av barna i journalstudien ble plassert på grunnlag av egne uttalelser om vold, det samme gjaldt

flere av fylkesnemndssakene og i intervjuutvalget. Når en beslutning om plassering kun baseres på barnets uttalelser, og ikke bygger på informasjon fra andre kilder i tillegg, blir barnet pålagt et stort ansvar for sin egen og familiens situasjon, og beslutningen blir sårbar dersom barnet velger å trekke tilbake sine uttalelser, noe flere av barna i journalutvalget gjorde kort tid etter akutt plassering. Det er derfor viktig at barneverntjenesten, så fremt det er mulig, innhenter informasjon også fra andre kilder, slik at barnets uttalelser ikke bli stående alene. Flere av barna som raskt ble flyttet hjem etter å ha trukket sine uttalelser, så ut til å bli sluppet tilsvarende raskt. Vi fant ingen informasjon i datamaterialet om at det ble jobbet aktivt med forsoningsprosesser i familien etter hjemflytting. Dette kan være et behov som barneverntjenesten bør være bevisst på, og sørge for blir ivare tatt av tjenesten selv eller i samarbeid med andre tjenester som psykisk helsevern.

Samvær må dokumenteres og kvalitetssikres

Beslutninger om samvær ble beskrevet som krevende av kontaktpersonene. Samtidig viste journalstudien at vurderingene og beslutningene knyttet til samvær var svært mangelfullt dokumentert. Med tanke på hvor inngripende akutte plasseringer er, bør barnevernstjenesten dokumentere sine faglige vurderinger. Det bør rettes spesielt fokus mot saker der barnevernstjenesten regulerer sam-

været uten vedtak om plassering, fordi foreldre og barn da ikke har samme rettssikkerhet gjennom for eksempel klagerett og rett til advokatbistand. Det er også sentralt at tilsynsførere ved samværene får den opplæringen de trenger for å beskrive det som skjer på en transparent måte, med tanke på hvor viktig denne dokumentasjonen kan bli i eventuell sak om omsorgsovertakelse.

Kompetansestyrking

På tross av at det i surveyen og kontaktpersonintervjuene ble uttrykt at informantene i hovedsak var fornøyde med egen tjenestes kompetanse i akuttarbeid, mener vi det er viktig å notere seg de ulike innspillene fra informantene for en mulig styrking av akuttarbeidet, f.eks. behov for mer trening, veiledning og kompetanse i risikovurdering. Vi ser også behov for at det i tjenestene anerkjennes at dette er en spesifikk kompetanse som er viktig å tilegne seg. Spesielt gjelder det risikovurderinger generelt i barnevernsarbeid, for å kunne forebygge og avverge akutt plasseringer, kriseforståelse og kunnskap om hvordan beslutningsprosesser påvirkes av stress og hastverk. Dette er kompetanse som i større grad bør tilegnes i bachelorutdanningen, slik at man sikrer seg at det er kompetanse alle barnevernansatte har, og det anbefales derfor at læringsutbyttebeskrivelser for profesjonsutdanning som utdanner til barnevernet bør dekke akuttarbeid.

Både med tanke på nyansatte, men også som del av tjenesteutviklingen mer generelt, er det viktig at det blir arbeidet videre med nasjonale kvalitetsmål og hjelpemiddel for det kommunale akuttarbeidet. F.eks. kunne akuttarbeidet vært tatt inn som en mer tydelig del av det felles kompetanseløftet for de kommunale barneverntjenestene. En begrunnelse for videre kompetansesatsing er at tallene for akutt plasseringer på tross av en nedgang, fremdeles er høye på landsbasis, og at det er viktig med et nasjonalt likeverdig akutt-tilbud.

Referanser

- Agenda Kaupang (2019). *Evaluering av Alarmtelefonen for barn og unge*. Hentet 02.07.20 fra https://bufdir.no/globalassets/global/nbbf/barnevern/evaluering_av_alarmtelefonen_for_barn_og_unge.pdf
- Almklov, P.G.; Ulset, G.; Røyrvik, J.O.D. (2017). *Standardisering og måling i barnevernet. Trangen til å telle. Objektivisering, måling og standardisering som samfunnspraksis*.
- Antonovsky, A. (2000). *Helbredets mysterium*. Hans Reitzels forlag, København.
- Arnesen, R., Diesen, L., & Bordi, H. I. (2008). *Klemetsrud-modellen. En erfaringsbasert metode for barneverntjenestens arbeid med vold i nære relasjoner*. Søndre Nordstrand Barneverntjeneste.
- Backe-Hansen, E. (2001). Rettfærdiggjøring av omsorgsovertakelse. En beslutningsteoretisk analyse av barneverntjenestens argumentasjon i en serie typiske saker om små barn. Oslo: NOVA.
- Ball, E., Batty, E., & Flint, J. (2016). Intensive Family Intervention and the Problem Figuration of 'Troubled Families'. *Social Policy and Society*, 15(2), 263-274. <https://doi.org/10.1017/S1474746415000469>
- Barne- og familiedepartementet (2019a). *Lov om Barneverntjenester*. (LOV-2019-06-21-30). Hentet 15.05.20 fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-07-17-100>
- Barne- og familiedepartementet (2019b). Prop. 1 S (2019-2020), Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak), For Budsjettåret 2020. Hentet 29.06.2020: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop-1-s-20192020/id2671653/>
- Barne- og familiedepartementet (2016). Retningslinjer om hjelpetiltak, jf. Barnevernloven § 4-4. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/retningslinjer-om-hjelpetiltak-jf-barnevernloven-4-4/id2482116/>
- Baugerud, G.A.; Augusti, E.M. og Melinder, A. (2008). Plassering i regi av barnevernet. https://bibliotek.bufdir.no/BUF/101/Plassering_i_regi_av_barnevernet.pdf
- Baugerud, G. A., og Melinder, A. (2012). Maltreated children's memory of stressful removals from their biological parents. *Applied Cognitive Psychology*, 26, 261– 270.
- Baugerud, G. A. (2012). Maltreated and non-maltreated children's true and false memories: an investigation into maltreated children removed from home by the child protective services. (Doktoravhandling), Universitetet i Oslo.
- Baumeister, R. F., & Vohs, K. D. (2004). *Handbook of self-regulation: Research, theory, and applications*. New York (NJ): The Guilford Press.
- Boddy, J., Statham, J., Warwick, I., Hollingworth, K., & Spencer, G. (2016). What Kind of Trouble? Meeting the Health Needs of 'Troubled Families' through Intensive Family Support. *Social Policy and Society*, 15(2), 275-288. <https://doi.org/10.1017/S1474746415000494>
- Brandon, M., Belderson, P., Warren, C., Howe, D., Gardner, R., Dodsworth, J., & Black, J. (2008). *Analysing child deaths and serious injury through abuse and neglect: what can we learn? A binomial analysis of serious case reviews 2003-5*.
- Brandtzæg, B.A. (2006a). *Evaluering av forsøk med interkommunale barnevern*. Telamarksforskning, rapport nr. 229:
- Brandtzæg, B. A. (2006b). *Evaluering av forsøk med interkommunalt samarbeid om barnevern i Vest-Telemark*. Telamarksforskning, arbeidsrapport nr. 29.
- Braun, V. og Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3 (2), s.77-101
- Bredal, A. & Melby, E.R. (2018). Sårbarhet og styrke. Barnevernets møte med minoritetsjenter utsatt for vold og sterk kontroll. Rapport nr. 9/18. NOVA: Oslo.
- Brunborg, L. (2020). Personlig kommunikasjon om Nordhordland interkommunale barnevernsteam.
- Bufdir (2020). *Barnevernstiltak til barn og unge med innvandrerbakgrunn*. Hentet 02.06.20 fra https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Barnevernstiltak_blant_barn_med_ulik_landbakgrunn/
- Bufdir (2019a). *Barn og unge som får hjelp fra barnevernet*. Hentet 18.02.20 fra: https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Barn_og_unge_med_tiltak_fra_barnevernet/
- Bufdir (2019b). *Barn og unge som er akutt plassert av barneverntjenesten*. Hentet 28.02.20 fra https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Barn_og_unge_med_tiltak_fra_barnevernet/Barn_og_unge_plassert utenfor_hjemmet/Akutt plasseringer/
- Bufdir (2019c). *Meldinger til barnevernet*: https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Bekymringsmeldinger/
- Bufdir (2018a). *Kommunenes plikt til akuttberedskap i barnevernet*. 17/01729. Hentet 02.06.2020 fra: https://www.ks.no/contentassets/84362792107d4a-8994e66681f1d46fe2/kommunenes-plikt-til-akuttberedskap-i-barnevernet_april2018.pdf
- Bufdir (2018b). *Politi og barnevern – nasjonale retningslinjer for samhandling*. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. Hentet 12.06.20 fra https://bufdir.no/Barnevern/Fagstotte/politi_og_barnevern_retningslinjer_for_samhandling/
- Bufdir (2017a). *Håndbok om akuttberedskap i kommunalt barnevern*. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. Hentet 10.06.2020 fra: <https://www.fylkesmannen.no/globalassets/fm-rogaland/dokument-fmro/helse-og-sosial/skiema-og-malar/handbok-akuttberedskap.pdf>
- Bufdir (2017b). *Rundskriv om saksbehandlingen i barneverntjenesten av juni 2017*. Barne, ungdoms- og familiedirektoratet. Hentet 10.06.2020 fra: <https://bufdir.no/Barnevern/Fagstotte/saksbehandlingsrundskrivet/>

- Bufdir (2016). *Verktøy for akutt plasseringer*. Hentet 10.06.2020 fra: https://bufdir.no/vold/Slik_jobber_Bufdir_med_vold/hasteflytting/ Bufdir (2015a). *Akuttarbeid - faglig veileder*. Hentet 12.05.20 fra <https://bufdir.no/Barnevern/Fagstotte/Akuttarbeid/Akuttveileder/>
- Bufdir (2015b). Brev fra Bufdir av 04.12.2015 ref. 2015/56252-2: «Bufetat sin bistandsplikt ved frivillig plassering utenfor hjemmet»
- Bufdir (2014). *Akuttarbeid i kommunalt barnevern*. Hentet 15.05.20 fra https://bibliotek.bufdir.no/BUF/101/Akuttarbeid_kommunalt_barnevern.pdf
- Bufdir (2006). *Rutinehåndbok for barneverntjenesten i kommunene*. Barne- og likestillingsdepartementet. Hentet 29.06.20 fra: <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/bld/bro/2006/0007/ddd/pdfv/284439-q-1101.pdf>
- Christiansen, Ø., og Anderssen, A. (2011). Fra bekymring til overbevisning: Barnevernets beslutninger om å plassere barn utenfor hjemmet. *Norges Barnevern*, 88, 200– 214.
- Christiansen, Ø.; Vis, S.A.; Havnen, K.; Lauritzen, C.; Jarlby, F.; Iversen, A.C.; Fylkesnes, M.K. og Nygård, R.H. (2019). *Barnevernets undersøkelsesarbeid – fra bekymring til beslutning. Når barnevernet undersøker. Delrapport 4*. Tromsø: RKB Nord.
- Clifford, G., Fauske, H., Lichtwarck, W. & Marthinsen, E. (2015). Minst hjelp til de som trenger det mest? NF-rapport 6/15. Bodø: Nordlandsforskning.
- Davidson-Arad, B., & Benbenishty, R. (2010). Contribution of child protection workers' attitudes to their risk assessments and intervention recommendations: A study in Israel. *Health & Social Care in the Community*, 18(1), 1365–2524.
- Dickens, J. (2007). Child neglect and the law: Catalysts, thresholds and delay. *Child Abuse Review*, 16, 77– 92.
- Ejrnæs, M., Gabrielsen, G. & Nørrung, P. (2004). *Social opdrift – social arv*. København: Akademisk Forlag.
- Ellingsæter, A. L., & Leira, A. (2006). Introduction. *Politicizing parenthood in Scandinavia: Gender relations in welfare states* (s. 1-24): Policy Press.
- Elstad, Jon Ivar; Stefansen, Kari (2014). Social Variations in Perceived Parenting Styles among Norwegian Adolescents. *Child Indicators Research*. Vol. 7. <http://hdl.handle.net/10642/2412>
- Epstein, I. (2010). *Clinical Data-Mining: Integrating Practice and Research*. New York: Oxford University Press.
- Ericsson, K. (1996). *Barnevern som samfunnspeil*. Oslo: Pax.
- Falck, S. & Vorland, N. (2009). *Problemer har ikke kontortid. Akuttberedskapen i barnevernet*. NOVA Rapport 5/2009
- Fauske, H., Kojan, B.H. & Storhaug, A.S. (2018.) Social Class and Child Welfare: Intertwining issues of redistribution and recognition. *Social Sciences*, 7 (9).
- Ferguson, H. (2003). Protecting children in new times: child protection and the risk society. *Child & Family Social Work*, 2.
- Fluke, J. D.; Baumann, D. J.; Dagleish, L. I. og Kern, H. D. (2014). Decisions to protect children: A decision making ecology. I J. E. Korbin og R. D. Krugman (Red.), *Handbook of Child Maltreatment* (Vol. 2), s. 463-476. Springer.
- Frønes, Ivar (2018). *Den krevende barndommen. Om barndom, sosialisering og politikk for barn..* Cappelen Damm Akademisk. ISBN 9788202595494. 172 s.
- Fylkesnes, M. K., Taylor, J., & Iversen, A. C. (2018). Precarious participation: Exploring ethnic minority youth's narratives about out-of-home placement in Norway. *Children and Youth Services Review*, 88, 341-347.
- Fylkesnes, M. K., Iversen, A. C., & Nygren, L. (2017). Negotiating deficiency: Exploring ethnic minority parents' narratives about encountering child welfare services in Norway. *Child & Family Social Work*, 23(2), 196–203. doi:10.1111/cfs.12400.
- Fylkesnes, M. K., Iversen, A. C., Bjørknes, R., & Nygren, L. (2015). Frykten for barnevernet: en undersøkelse av etniske minoritetsforeldres oppfatninger. *Tidsskriftet Norges barnevern*, 92(2), 80–96.
- Gautun, H. (2010a). *Det nye barnevernbyråkratiet II. En kartlegging av samarbeid mellom kommune og stat innen barnevernet*. Oslo. Fafo.
- Gautun, H. (2010b). Det nye barnevernbyråkratiet – En studie av samarbeid mellom kommune og stat innen barnevernet. *Norges Barnevern*, nr.2. s. 90-100.
- Giddens, A. & Pierson, C. (1998). *Making Sense of Modernity: Conversations with Anthony Giddens*. Stanford University Press.
- Gilbert, N., Parton, N. & Skivenes, M. (2011). *Child Protection Systems. International Trends and Orientations Oxford: International Policy Exchange*
- Goffman, E. (1992). *Vårt rollespill til daglig*. Oslo: Pax.
- Goffman, E. (1975). *Stigma. Om avfignerens sociale identitet*. København: Nordisk.
- Grønmo, S. (2004). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Gulbrandsen, L. M.; Seim, S. og Skjær Ulvik, O. (2012). Barns rett til deltakelse i barnevernet: Samspill og meningsarbeid. *Sosiologi i dag*, 3-4: 54- 78.
- Hafstad, G. og Augusti E. M. (Red.). (2019). *Ungdoms erfaringer med vold og overgrep i oppveksten. En nasjonal undersøkelse av ungdom i alderen 12 til 16 år*. Oslo: NKVTS.
- Haug, V. (2018). *Barn i risiko og risikable foreldre. En analyse av risikoforståelser i barnevernets institusjonelle praksis*. Oslo: Oslo Met
- Haugen, G.M.D., Paulsen, V. og Caspersen, J. (2017). *Barnevernets arbeid med vold i minoritetsfamilier*. NTNU Samfunnsforskning, Trondheim
- Haukanes, H., & Thelen, T. (2010). Parenthood and Childhood: Debates within the Social Sciences. I T. Thelen & H. Haukanes (red.), *Parenting After the Century of the Child. Travelling Ideals, Institutional Negotiations and Individual Responses* (s. 11-32). Farnham: Ashgate.
- Havik, T., Hjelmås, M., Johansson, M., og Jakobsen, R. (2012). Plasseringer i beredskaphjem – hvor lenge varer de og hvorfor? *Norges Barnevern*, 89, s. 250– 266.
- Havnen, K. J. S., Christiansen, Ø., Ljones, E. H., Lauritzen, C., Paulsen, V., Jarlby, F., & Vis, S. A. (2020). *Å medvirke når barnevernet undersøker. En studie av barn og foreldres medvirkning i barnevernets undersøkelsesarbeid*. Tromsø: UiT, RKB Nord.
- Hellevik, O. (2011). *Mål og mening. Om feiltolkning av meningsmålinger: Universitetsforlaget*.

- Helm, D. (2011). Judgement or assumptions? The role of analysis in assessing children and young people's need. *British Journal of Social Work*, 41(5), s. 894–911.
- Helsedirektoratet (2008). *Veileder for poliklinikker i psykisk helsevern for barn og unge*. Hentet 10.06.20 fra <https://www.helsedirektoratet.no/veiledere/prioriteringsveiledere/psykisk-helsevern-for-barn-og-unge>
- Helsetilsynet (2018). *Oppsummering etter landsomfattende tilsyn med Bufetat 2017*. Hentet 10.06.2020 fra: <https://www.helsetilsynet.no/presse/nyhetsarkiv/2018/oppsummering-etter-landsovmfattende-tilsyn-med-bufetat-2017/>
- Helsetilsynet. (2012). *Oppsummering av landsomfattende tilsyn i 2011 med kommunalt barnevern—Undersøkelse og evaluering*. https://www.helsetilsynet.no/globalassets/opplastinger/publikasjoner/rapporter2012/helsetilsynetrapport2_2012.pdf
- Helsetilsynet. (2017). *Bekymring i skuffen: Oppsummering av landsomfattende tilsyn i 2015 og 2016 med barnevernets arbeid med meldinger og tilbakemelding til den som har meldt* (Rapport 1/2017.). https://www.helsetilsynet.no/globalassets/opplastinger/publikasjoner/rapporter2017/helsetilsynetrapport1_2017.pdf
- Helsetilsynet (2018). *Barnets synspunkt når ikke frem. Oppsummeringsrapport etter landsomfattende tilsyn med Bufetat 2017*. Rapport fra Helsetilsynet 3/2018.
- Helsetilsynet (2019). *Det å reise vasker øynene. Gjennomgang av 106 barnevernssaker*. (Rapport 1/2019). https://www.helsetilsynet.no/globalassets/opplastinger/publikasjoner/rapporter2019/helsetilsynet_rapport_unummerert_gjennomgang_106_barnevernssaker.pdf
- Hennum, N. (2015). Makten i barnet. *Tidsskriftet Norges Barnevern*, 91(2), s. 125-138.
- Hennum, N. (2016). Kunnskapens makt i beslutninger. I Ø. Christiansen & B.H. Kojan (red). *Beslutninger i barnevernet*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hollekim, R. (2016). *Contemporary discourses on children and parenting in Norway. An empirical study based on two cases*. PhD-avhandling, Universitetet i Bergen, Bergen.
- Hoza, B.; Owens, J.S.; Pelham, W.E.; Swanson, J.M.; Conners, C.K.; Hinshaw, S.P. (2000.) Parent cognitions as predictors of child treatment response in attention-deficit/hyperactivity disorder. *Journal of Abnormal Child Psychology*, 28(6), 569-583.
- IBM Corp. (2017). IBM SPSS Statistics for Windows, Versi- on 25.0. Armonk, NY: IBM Corp.
- IMDI (2008). *Bruk av tolk i barnevernet, IMDI-rapport 5-2008*. Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. Hentet 02.06.2020 fra: <https://www.imdi.no/contentassets/ca0928f7de8043d0ad99763b26311768/bruk-av-tolk-i-barnevernet>
- IMDI (2014). *Undersøkelse om tolkene i Nasjonalt tolkeregister - oppdragsmengde og arbeidsvilkår*. Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. Hentet 02.06.2020 fra: <https://www.imdi.no/contentassets/05fdc1489d7a455ba-2b163eff83b59ac/tolkeregister2013.pdf>
- Kleven, T. A. og Hjordemaal, F. R. (2018). *Innføring i pedagogisk forskningsmetode. En hjelp til kritisk tolkning og vurdering*. (3.utg.). Bergen: Fagbokforlaget
- Kojan, B.H. (2011). *Klasseblikk på et barnevern i vekst*. Trondheim: NTNU.
- Kojan, B. H.; Marthinsen, E. & Clifford, G. (2019). Combining Public Health Approaches with Increased Focus on Risk and Safety: A Norwegian Experience. I Lonne, B.; Scott, D.; Higgins, D. og Todd, I.H. (red.) *Re-Visioning Public Health Approaches for Protecting Children*.
- Kojan, B.H. og Fauske, H. (2011). Et klasseperspektiv på barnevernets familier. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 14 (2).
- KRD (2002). *Lov om forsøk i offentlig forvaltning (forsøksloven) av 26. juni 2002*. Kommunal -og regionaldepartementet (KRD)
- Krippendorff, K. (2004). *Content Analysis. An Introduction to Its methodology* (2 ed.). Thousand Oaks, Calif.: SAGE
- Lee, E., Bristow, J., Faircloth, C., & Macvarish, J. (2014). *Parenting culture studies*: Springer.
- Lerum, A. (2017). Hastesaker i barnevernet. I Tuastad, S.E. og Studsrød, I. (red.) *Barneomsorg på norsk: i samspill og spenning mellom hjem og stat*. S.80-106. Oslo: Universitetsforlaget.
- KMD (1992). *Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) av 25. sept. 1992*.
- Lonne, B., Higgins, D., Herrenkohl, T. I., & Scott, D. (2019). Reconstructing the workforce within public health protective systems: Improving resilience, retention, service responsiveness and outcomes. *Child Abuse & Neglect*. <https://doi.org/10.1016/j.chiabu.2019.104191>
- Lorentzen, P. (2019). *Mentalisering og barnevernet (en kritisk drøfting)*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Lurie, J., & Tjelflaat, T. (2009). *Samarbeid og samordning mellom barnevern og barne- og ungdomspsykiatri i Norge. Kunnskap om forskning, offentlige føringer, avtaler og nyere tiltak*. Trondheim: NTNU, Barnevernets utviklingscenter i Midt-Norge. Hentet 10.06.2020 fra: <https://samforsk.no/Sider/Publikasjoner/Samarbeid-og-samordning-mellom-barnevern-og-barne--og-ungdomspsykiatri-i-Norge.aspx>
- Morel, N.; Palme, B. & Palier, J. (2012). *Towards a Social Investment Welfare State? Ideas, Policies and Challenges*. Bristol University Press.
- Løvgren, M., Stefansen, K., Smette, I., & Mossige, S. (2017). Barn og unges utsatthet fysisk vold fra foreldre. Endringer i mild og grov vold fra 2007 til 2015. *Norges barnevern*, 94(2), 110-125.
- Melinder, A. (2015). Når barn hentes av barnevernet. *Tidsskrift for Norsk psykologforening*, 51, 868-870.
- Mossige, S., & Stefansen, K. (Red.) (2016). *Vold og overgrep mot barn og unge. Omfang og utviklingstrekk 2007 - 2015*. Rapport nr. 5/2016. Oslo: NOVA.
- Munro, E. (2012). Risk assessment and decision making. In M. Gray, J. Midgley, & S. A. Webb (Eds.), *The SAGE handbook of social work* (pp. 224–235). London: SAGE Publications.
- NOU 2014:8. *Talking i offentlig sektor – et spørsmål om rettsikkerhet og likeverd*. Oslo: Barne- og Familie- departementet. Hentet 10.06.2020 fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/NOU-2014-8/id2001246/>

- NOU 2012:5. *Bedre beskyttelse av barns utvikling*. Oslo: Barne- og familiedepartementet. Hentet 10.06.2020 fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2012-5/id671400/>
- NOU 2016:16. *Ny barnevernslov. Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse*. Oslo: Barne- og familiedepartementet. Hentet 10.06.2020 fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2016-16/id2512881/>
- NOU 2017:12. *Svikt og svik – Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, overgrep og omsorgssvikt*. Oslo: Barne- og likestillingsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2017-12/id2558211/>
- Ofstad, K., & Skar, R. (2015). *Barnevernloven: Med kommentarer (6. utg.)*. Oslo: Gyldendal Juridisk.
- Oppedal, M. (2008). *Akutthjemlene i barnevernloven*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Oppedal, M. (2012). Rettssikkerheten i dagens barnevern. *Barn i Norge 2012. Rettssikkerhet i barnevernet? Voksne for barn*.
- Parton, N., Thorpe, D. H., & Wattam, C. (1997). *Child protection: Risk and the moral order*. Basingstoke: Macmillan.
- Pedersen, A. R. (2016). *Nok er nok. En kvalitativ dokumentanalyse av akuttvedtak i den norske barneverntjenesten*. (Masteroppgave). Universitetet i Bergen.
- Rambøll (2011). *Evaluering av alarmtelefonen for barn og unge*.
- Redd Barna (2017). *Skånsom henting? Erfaringer med akuttvedtak i barnevernet*. <https://bufdir.no/bibliotek/Dokumentside/?docid=BUF00004293>
- Riksrevisjonen (2012). *Riksrevisjonens undersøkelse om det kommunale barnevernet og bruken av statlige virkemidler*. Dokument 3:15 (2011-2012). https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2011-2012/dokumentbase_3_15_2011_2012.pdf
- Riksrevisjonen (2018). *Riksrevisjonens undersøkelse av Barne-, ungdoms- og familieetatens bistandsplikt ved akutt-plasseringer i barnevernet*. Dokument 3:8 (2017-2018).
- Rundskriv Q-24 (2005). *Barnevernet og taushetsplikten, opplysningsretten og opplysningsplikten*. Barne- og familiedepartementet.
- SelectSurvey (2020). SelectSurvey Software. Tilgjengelig fra: <https://selectsurvey.net>
- Skau, G. M. (2011). *Gode fagfolk vokser: personlig kompetanse i arbeid med mennesker*. Cappelen Damm Akademisk.
- Skivenes, M., og Tonheim, M. (2016). Improving the care order decision-making processes: Viewpoints of child welfare workers in four countries. *Human Service Organizations: Management, Leadership & Governance*, 40, 107– 117.
- Skjørten, K., Bakketeig, E., Bjørnholt, M., & Mossige, S. (red.) (2019). *Vold i nære relasjoner. Forståelser, konsekvenser og tiltak*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Skotte, P. S. (2016). Colligation in child welfare work: Decision-making in the case on the tipping point. *Qualitative Social Work*, 17, s. 115-132. <https://doi.org/10.1177/1473325016654558>
- Slettebø, T. (2009). *Oppfølging av foreldre med barn/ungdom plassert utenfor hjemmet av barneverntjenesten. Kunnskap og metoder i praktisk arbeid*. Rapport nr. 1/2009, Oslo: Diakonhjemmet høgskole.
- Slettebø, T. (2018). Flyttinger i all hast. En tilstandsrapport om Bufetats og det kommunale barnevernets arbeid med akutt-plasseringer i region Øst. Oslo: VID vitenskapelige høgskole, rapport 2018/3.
- Slettebø, T.; Paulsen, V.; Christoffersen, H. og Aadnanes, M. (2020). *Familieråd i barneverntjenestens arbeid med akuttsaker*. Rapport 2020/4.
- Stang, E.G. (2018). Emergency Placements: Human Rights Limits and Lessons: Implications for Professional Practice and Policy”, I Falck-Eriksen, A. & Backe-Hansen, E. (red.) *Human Rights in Child Protection: Implications for Professional Practice and Policy*. Palgrave Macmillan.
- Stang, E. G. (2007). *Det er barnets sak: barnets rettsstilling i sak om hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Starcke, K., og Brand, M. (2012). Decision making under stress: A selective review. *Neuroscience & Biobehavioral Reviews*, 36, s. 1228– 1248
- Stefansen, K. (2011). *Foreldreskap i småbarnsfamilien: Klaseskultur og sosial reproduksjon*. Phd-avhandling, UiO.
- Storhaug, A.S. og Kojan, B.H. (2017). Emergency-out-of-home placements in Norway: Parents' experiences. *Child & Family Social Work* 22(4): 1407-1414.
- Storhaug, A.S og Ulfseth, L.A. (2018). Foreldres forståelse av barnas psykiske problemer. *Tidsskrift for velferdsforskning* 21(3)
- Storhaug, A.S.; Kojan, B.H. og Fjellvikås, G. (2018). Norwegian child welfare workers' perceptions of emergency placements. *Child & Family Social Work* 24(2)
- Stær, T. & Bjørknes, R. (2015). Ethnic disproportionality in the child welfare system: A Norwegian national cohort study. *Children & youth services review*, 56, 26-32.
- Sveri, K. (1957). *Barnevernsloven. Lov om barnevern av 17. juli 1953*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Søftestad, S. (2005). Rom for barnestemmer? Om barns medvirkning i barnevernets arbeid i overgrepssaker. *Nordisk sosialt arbeid*, 25(1), 56-69.
- Taylor, B. (2017). *Decision making, assessment and risk in social work*. (3rd edition). Sage Publications.
- Thoresen, S. & Hjemdal, O.K. (2014). *Vold og voldtekt i Norge. En nasjonal forekomststudie av vold i et livsløpsperspektiv*. Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress: Oslo.
- van Bijleveld, G. G., Dedding, C. W. M., & Bunders-Aelen, J. F. G. (2015). Children's and young people's participation within child welfare and child protection services: a state-of-the-art review. *Child & Family Social Work*, 20(2), 129-138.
- Turnell, A., & Edwards, S. (1999). *Signs of safety. A solution oriented approach to child protection casework*: W.W. Norton and Company
- Vorland, N., & Skjørten, K. (2017). *Barn i krise: Samarbeidet mellom barnevern og politi*. (Rapport 4/2017). Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress.
- Webb, S. A. (2006). *Social Work in a Risk Society: Social and Political Perspectives*. London: Palgrave Macmillan.

- Winter, K. (2010). The perspective of young children in care about their circumstances and implications for social work practice. *Child & Family Social Work* 15(2).
- Wills, J., Whittaker, A., Wendy, R., & Felix, C. (2017). Troubled, Troubling or in Trouble: The Stories of 'Troubled Families'. *The British Journal of Social Work*, 47(4), 989–1006.
- QSR International (1999). *Nvivo Qualitative Data Analysis Software. Version 12*. Hentet 20.05.20 fra <https://www.qsrinternational.com/nvivo-qualitative-data-analysis-software/home>
- Qualtrics (2020). Qualtrics Survey Software, First released 2005. Provo, Utah, USA: Qualtrics. Tilgjengelig fra: <https://www.qualtrics.com>
- Adnanes, M.; Haugen, G.M. og Melby, L. (2016). *Forsøk på felles, tverretattlig akuttjeneste for barnevern og psykisk helsevern. Evaluering av Akuttprosjektet i Kristiansand*. Sintef.
- Aarset, M. F., & Bredal, A. (2018). *Omsorgsovertakelser og etniske minoriteter. En gjennomgang av saker i fylkesnemnda*. <http://www.hioa.no/Om-OsloMet/Senter-for-velferds-og-arbeidslivsforskning/NOVA/Publikasjoner/Rapporter/2018/Omsorgsovertakelser-og-etniske-minoriteter>

Høyesterett

HR-2020-661-S. <https://lovdata.no/dokument/HRSIV/avgjorelse/hr-2020-661-s>

Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD)

Case of Strand Lobben and others v. Norway., Application no. 37283/13. (EMD 10. sept. 2019).

Fylkesnemndsvedtak

FNV-2015-4-OSL; FNV-2016-3059-HSF; FNV-2016-4414 NOR; FNV-2017-39-HSF; FNV-2017-29-MRO; FNV-2017-1226-OSL; FNV-2017-66-OST; FNV-2017-189-OST; FNV-2017-1062-OST; FNV-2017-64-OST; FNV-2017-21-TEL; FNV-2017-1808-TEL; FNV-2017-775-TRO; FNV-2017-1878-TRO; FNV-2018-126-HSF; FNV-2018-87-MRO; FNV-2018-133-MRO; FNV-2018-150-MRO; FNV-2018-151-MRO; FNV-2018-175-MRO; FNV-2018-71-OPP; FNV-2018-72-OPP; FNV-2018-14-OSL; FNV-2018-64-OSL; FNV-2018-112-OSL; FNV2018-138-OSL; FNV-2018-155-OSL; FNV-2018-207-OSL; FNV-2018-2-OST; FNV-2018-42-ROG; FNV-2018-95-ROG; FNV 2018-5-TEL; FNV-2018-7-TRO; FNV-2019-55-MRO; FNV-2019-92-OPP

Vedlegg 1.

Utfyllende redegjørelse for akutthjemlene

§ 4-6

En midlertidig akuttplassering kan skje som et frivillig hjelpetiltak, eller gjennomføres ved tvang. Barnevernloven § 4-6 første ledd pålegger barneverntjenesten en handleplikt til å sikre at barn som er "uten omsorg" blir ivaretatt på en betryggende måte ved tiltak etter § 4-4, dersom foreldrene ikke motsetter seg det. At barnet er «uten omsorg», innebærer at barnet ikke får nødvendig tilsyn eller oppfølging¹. Loven nevner som eksempel at barnet kan være uten omsorg fordi foreldrene er syke, eller mangler omsorg av «andre grunner», som at de som har den daglige omsorgen for barnet blir fraværende uten forvarsel eller tilfeller der foreldrene er fysisk til stede, men på grunn av for eksempel rus, ikke evner å ivareta barnet. Etter forarbeidene til barnevernloven omfattes også situasjoner hvor barna er kommet bort fra foreldrene, for eksempel at barnet har rømt eller kommet bort fra foreldrene på grunn av politiske forhold i hjemlandet². For en slik frivillig plassering er det et vilkår om at tiltak ikke kan «oppretholdes mot foreldrenes vilje». I dette ligger det ikke et uttrykkelig krav om samtykke for å sette i verk tiltak. Det er tilstrekkelig at foreldrene ikke motsetter seg tiltaket. Men foreldrene skal underrettes om vedtaket så snart som mulig og få ytre sin mening om det³. I tilfeller der det ikke er mulig å innhente samtykke, for eksempel der foreldrene er for syke eller ruset til å kunne samtykke, regnes vedtaket, i mangel av kunnskap om viljen, ikke å være mot foreldrenes vilje. Dersom foreldrene aktivt er imot tiltaket, kan det ikke vedtas akuttplassering etter § 4-6 første ledd. Dersom et slikt tiltak er iverksatt og foreldrene senere motsetter seg tiltaket, må tiltaket opphøre. Et alternativ i slike tilfeller er å treffe et tvangsvedtak etter § 4-6 annet ledd.

Etter § 4-6 annet ledd kan det treffes midlertidig vedtak om å plassere barnet utenfor hjemmet uten samtykke fra foreldrene. Vilkårene for en slik akuttplassering er at det må foreligge «fare for at et barn blir vesentlig skadelidende

ved å forbli i hjemmet». Ut fra ordlyden kan vilkåret synes å begrense seg til forhold i «hjemmet», men bestemmelsen skal tolkes utvidende slik at faresituasjoner som oppstår utenfor hjemmet også omfattes, som for eksempel på ferie – og fritidsreiser³. Også i tilfeller der barnet med samtykke fra foreldrene er plassert utenfor hjemmet etter § 4-6 første ledd, er det adgang til å treffe vedtak etter annet ledd, selv om barnet da allerede oppholder seg utenfor «hjemmet». Vedtak etter § 4-6 annet ledd kan også være aktuelt i situasjoner der samtykket til frivillig plassering etter første ledd ikke gir god nok beskyttelse for barnet, fordi det ved frivillige vedtak ikke kan vedtas samværsrestriksjoner og barnets adresse ikke kan sperres. Det samme gjelder for tilfeller der samtykket til plassering etter første ledd ikke framstår som reelt og det er frykt for at foreldrene vil trekke tilbake samtykket⁴.

At et barn bli «vesentlig skadelidende» vil si at det utsettes for en situasjon som er skadelig for barnet ut fra sin alder. Ordlyden «vesentlig» legger opp til en høy terskel for å treffe et slikt vedtak. Det må foreligge en alvorlig krisesituasjon for å ta barnet ut av hjemmet⁵. Det uttrykkes i forarbeidene til barnevernloven⁶ at det må det foreligge en viss skaderisiko for barnet dersom det blir boende hjemme. Det må her foretas en risikoavveining. I denne avveiningen må det vurderes om skaderisikoen ved å bli værende i hjemmet reduseres til et akseptabelt nivå, f.eks. ved bruk av andre hjelpetiltak, inntil saken kan behandles av fylkesnemnda på ordinær måte. Skaderisikoen må være akutt i den forstand at den ikke kan elimineres på annen måte, for eksempel ved at foreldrene samtykker til at noen i familien tar ansvar for barnet⁷. Det oppstilles med dette et nødvendighetskrav og en henvisning til mildeste inngreps prinsipp.

¹ Köhler-Olsen, Julia. Norsk Lovkommentar 22.05.2015 Note 144 Lov om Barneverntjenester

² Ot. Prp. Nr. 44 (1991-1992) s. 34 og 108

³ Ofstad og Skar (2015) s.111

⁴ Ofstad og Skar (2015) s.112-113

⁵ Köhler-Olsen, Julia. Norsk Lovkommentar 22.05.2015 Note 147 Lov om Barneverntjenester

⁶ Ot.prp. nr.44 (1991-1992) s.108

⁷ Bendiksen og Haugli (2018) s.295

§ 4-25

Bestemmelsen og vedtak etter § 4-25 omtales ofte som atferdsparagrafen og atferdsplassering. Denne bestemmelsen gir grunnlag for å treffe vedtak om plassering av barnet i institusjon uten samtykke. Vedtak etter § 4-24 skal i utgangspunktet treffes av fylkesnemnda, men det følger av § 4-25 annet ledd at vedtak om plassering i institusjon også kan treffes som midlertidig akuttvedtak av barneverntjenestens leder eller påtalemyndigheten. Til forskjell fra akutt plasseringer etter § 4-6, hvor det er forhold i hjemmet som utgjør faren som nødvendiggjør akutt plasseringen, er det ved vedtak etter disse bestemmelsene forhold ved barnet selv som begrunner nødvendigheten av en akutt plassering. Loven har ingen nedre aldersgrense for hvilke barn som kan institusjonsplasseres etter denne bestemmelsen, men Sosiallovutvalget forutsatte ved vedtakelsen av loven at slike tiltak i praksis vil gjelde for større barn, fra tolv år og oppover⁸. Vilkårene for en slik plassering er at barnet har vist «*alvorlige atferdsvansker*», som må komme til uttrykk enten ved «*alvorlig eller gjentatt kriminalitet*», «*vedvarende misbruk av rusmidler*» eller «*på annen måte*». Det er ikke tilstrekkelig at et av alternativene er oppfylt, dersom det ikke er utvist «*alvorlige atferdsvansker*»⁹. Ut fra ordlyden «*alvorlige atferdsvansker*» forstås det en høy terskel for å kunne foreta en plassering. I forarbeidene¹⁰ uttrykkes dette som «*barn i en særlig tilspisset eller kritisk situasjon*». En plassering vil stride mot den grunnleggende menneskeretten til personlig frihet etter Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) art. 5 og det kreves således en høy terskel for å oppfylle proporsjonalitetskravet i EMK art. 5 nr.1 bokstav d, jf. mnskrl. § 2 (Justis- og beredskapsdepartementet, 1999).

Det første strekpunktet er «*alvorlig eller gjentatt kriminalitet*». Når man taler om kriminalitet er det en henvisning til handlinger som reguleres i straffeloven. I forarbeidene til barnevernloven eksemplifiseres dette med kriminalitet som «*volds- eller sedelighetsforbrytelser av alvorlig karakter*»¹¹. Utøvelse av mindre alvorlig kriminalitet kan omfattes dersom denne gjentas¹². Det andre strekpunktet er at de alvorlige atferdsvanskene har vist seg igjennom «*vedvarende rusmisbruk*». Med «*vedvarende*» forstås det at problemet må ha vart over tid. Det siste strekpunktet er hva man kan kalle et «*sekkealternativ*», da det rommer mye og ikke lar seg definere like enkelt som de to tidligere alternativene. En normal forståelse av ordlyden- alvorlige atferdsvansker «*på annen måte*», gir ikke mange holdpunkter. Av forarbeidene følger det at bestemmelsen skal forstås som «*annen form for normløs atferd*» og det nevnes eksempler som at barn har rømt eller lever som gatebarn. Også de som unndrar seg voksenkontroll eller livnærer seg ved prostitusjon kan være alvorlige atferdsvansker «*på annen måte*». Det er altså tale om sosial negativ og normløs atferd, men som må ha vært omfattende. Dette alternativet kan også fange opp kriminalitet eller rusmiddelmisbruk som ikke helt når opp til terskelen i de to foregående strekalternativene. Flere ulike normbrudd kan samlet sett utgjøre alvorlige atferdsvansker «*på annen måte*».

Et ytterligere krav følger av § 4-25 første ledd, hvor det uttales at det *skal* vurderes om det er mulig å sette i verk hjelpetiltak etter § 4-4 før det vedtas en institusjonsplassering. Dersom situasjonen kan avhjelpest med andre, mindre inngripende tiltak, vil ikke vilkåret i § 2-25 første ledd være oppfylt.

⁸ Ot.prp. nr. 44. (1991-1992) s.59

⁹ Høyesterett har tolket bestemmelsen slik i Rt.2002 s. 1827, Rt.2004 s.1369 og Rt.2012 s.1051

¹⁰ Ot.prp. nr. 44(1991-1992) s. 60

¹¹ Ot.prp. nr. 44. (1991-1992) s.114

¹² Bendiksen og Haugli 2018 (s.282)

§ 4-9

Etter § 4-8 første ledd kan fylkesnemnda vedta et forbud mot flytting av barn som er plassert utenfor hjemmet (Barne- og familiedepartementet, 2019). Dette uavhengig av om plasseringen i utgangspunktet var frivillig eller ikke. Dette flytteforbudet kan gjelde for en periode opp til tre måneder. Videre kan fylkesnemnda etter ledd vedta omsorgsovertakelse for barn hvor det er overveiende sannsynlig at en flytting vil føre til en situasjon eller risiko for barnet som nevnt i § 4-12. Slike vedtak kan også treffes før et nyfødt barn flytter hjem til foreldrene. Barneverntjenestens leder har etter § 4-9 første ledd hjemmel til å treffe foreløpige vedtak både etter § 4-8 første og annet ledd. Vilkåret for å treffe et vedtak etter § 4-8 første ledd er at det ikke er «rimelig grunn for flyttingen» eller den kan være «til skade for barnet». I forarbeidene til barnevernloven¹³ nevnes eksempel hvor barn lenge har vært atskilt fra foreldrene. Vilkåret for å treffe

et vedtak etter 4-8 annet ledd er at det er «overveiende sannsynlig» at flytting av barnet vil «føre til en situasjon som nevnt i barnevernloven § 4-12 første ledd». Mens § 4-12 gir grunnlag for å overta omsorgen fordi barnet lever under vanskelige forhold, bygger henvisningen til § 4-12 i § 4-8 på en forutsetning om at barnet er hos andre enn foreldrene og under forhold som gjør at § 4-12 ikke direkte kan anvendes¹⁴. I § 4-9 første ledd er det videre et vilkår om at de interesser som ivaretas i § 4-8 blir «vesentlig skadelidende» dersom midlertidig vedtak ikke treffes og gjennomføres straks¹⁵. Et foreløpig vedtak om å ikke la et nyfødt barn flytte hjem etter § 4-9 første ledd er et av de mest inngripende vedtak i barnevernloven. Det stilles således strenge krav til grunnlaget og bestemmelsen må praktiseres med varsomhet og et høyere beviskrav enn ved direkte anvendelse av § 4-12¹⁶.

§ 4-29

Det følger av § 4-29 fjerde ledd at barneverntjenestens leder eller påtalemyndighetene kan treffe midlertidig akuttvedtak dersom den finner det «sannsynlig at det er nærliggende og alvorlig fare for at et barn utnyttes eller kan bli utnyttet til menneskehandel» og plasseringen er «nødvendig» for å beskytte barnet. Bestemmelsen kan kun benyttes der mindre inngripende tiltak har vært vurdert, men ikke funnet formålstjenlig¹⁷. Vilkåret er at det etter en konkret og faglig vurdering vurderes å være sannsynlig at det er en nærliggende og alvorlig fare for at barnet kan bli utnyttet til menneskehandel¹⁸. I motsetning til der

fylkesnemnda fatter vedtak etter § 4-29 annet ledd, er det for midlertidig akuttvedtak ikke et vilkår om at politiet har foretatt en trusselvurdering. Barneverntjenestens leder oppfordres likevel i forarbeidene til å kontakte politiet der det er praktisk mulig¹⁹. Det er ikke definert i barnevernloven hva som regnes som «menneskehandel». § 4-29 første ledd henviser til straffeloven § 257 om forbud mot menneskehandel. Det følger av forarbeidene²⁰ at barneverntjenestens leder eller påtalemyndigheten kan begrense kommunikasjon, besøk og bevegelsesfrihet.

¹³⁺¹⁴ Ot.prp. nr.44 (1991-1992) s.109

¹⁵ Innst. O. nr. 80 (1991-1992) s. 20.

¹⁶ Bendiksen og Haugli (2018) s.296.

¹⁷⁻²⁰ Prop. 43 L(2011-2012) s. 55

Akutt – for hvem?

Akuttarbeid i kommunalt barnevern

Anita Skårstad Storhaug, Karen J. S. Havnen,
Marte Knag Fylkesnes, Bente Heggem Kojan,
Øivin Christiansen, Elizabeth Langsrud,
Frederikke Jarlby, Kristina Jørgensen,
Hanne E. Sørлие, May Gresdahl, Gaute Skrove

Rapportserie for sosialt arbeid, rapport nr. 4
ISSN 2535-32X



Institutt for sosialt arbeid

