



Marit Vullum Wesche

De barnevernsansattes rollekonflikt

En kvalitativ studie om barnevernsansattes opplevelser av samarbeidet med Bufetat i institusjonsplasseringer

Masteroppgave i Familiebehandling

OsloMet – storbyuniversitetet

Fakultet for samfunnsvitenskap

Sammendrag

Når et barn skal plasseres utenfor hjemmet, igangsettes det en prosess som krever samarbeid mellom stat og kommune, herunder representert av barneverntjenesten og Bufetat. Kort sagt handler samarbeidet om at det er barneverntjenesten som bestemmer *hvilket* tiltak barnet er i behov for, mens det er Bufetat, gjennom bistandsplikten som bestemmer *hvor* barnet skal plasseres. Denne studien ser på samarbeidet fra perspektivet til barnevernsansatte, og omhandler de delene av samarbeidet som gjelder plasseringer på barnevernsinstitusjon.

Barnevernsinstitusjoner er et tiltak som er relativt lite brukt i barnevernskontekst, og det er i dag i underkant av 1000 barn som bor i slike typer institusjoner i Norge. Dette er imidlertid svært sårbare barn, med komplekse behov, som er i behov for spesialisert og tilpasset hjelp. Det er barneverntjenesten som har hovedansvaret for disse barna. I hvor stor grad de klarer å gi tilpasset hjelp må imidlertid bero på hvilket tiltak Bufetat tilbyr i det enkelte tilfellet. Denne studien vil i hovedsak belyse de tilfellene der barneverntjenesten og Bufetat er uenige om hvilket tiltak som best kan ivareta barnets behov, men jeg vil også belyse hva de barnevernsansatte mener kjennetegner de gode samarbeidene med Bufetat.

Denne studien har som mål å tegne opp *rollekonflikten* barnevernsansatte står i når de er uenige med Bufetat om hvor et barn skal plasseres. For å identifisere konflikten har jeg gjennomgått flere forskningsrapporter fra de senere årene, som peker på utfordringene med samarbeidet slik strukturen er lagt opp i dag. Det empiriske materialet er videre hentet fra dybdeintervjuer med fire barnevernsansatte. Jeg har benyttet meg av analysemetoden *rolleanalyse* for å belyse de ulike sidene av rollekonflikten i fremlegging av eget materiale.

Summary

When a child is to be placed outside the home, a process is initiated that requires cooperation between the state and the municipality. In short, the collaboration is about the child welfare service deciding which measures the child needs, while the state, through the duty of assistance, decides where the child should be placed. This study looks at the collaboration from the perspective of child welfare employers, and deals with the parts of the collaboration that apply to placements in child welfare institutions.

Child welfare institutions are a measure that is relatively little used in the child welfare context, and there are currently just under 1,000 children living in these types of institutions in Norway. These are very vulnerable children, with complex needs, who are in need of specialized and adapted help. The child protection service has the main responsibility for these children. However, the extent to which they are able to provide adapted help must depend on which measure the state offers in the individual case. This study will mainly shed light on the cases where the child protection service and the state disagree about which measures can best take care of the child's needs, but I will also shed light on what the child welfare employers think characterizes good cooperation in these cases.

This study aims to outline the role conflict child welfare staff face when they disagree with the state about where a child should be placed. In order to identify the conflict, I have reviewed several research reports from recent years, which point to the challenges of collaboration as structured today. The empirical material is further taken from in-depth interviews with four child welfare employees. I have used the analysis method role analysis to illuminate the various sides of the role conflict in the presentation of my own material.

OsloMet – storbyuniversitetet , Fakultet for samfunnsvitenskap

Oslo, mai 2023

Forord

Det kjennes surrealistisk å skrive dette forordet. For det betyr at jeg er ferdig og skal levere. Jeg kjenner meg takknemlig for at jeg på forhånd ikke helt hadde grep om hvor mye jobb det innebærer å skrive en masteroppgave, og takknemlig for at jeg underveis ikke visste hvor mye av det jeg har skrevet som senere skulle bli forkastet. Da hadde jeg kanskje ikke kastet meg ut i det med så mye optimisme som jeg gjorde.

Nå sitter jeg igjen med at alt slitet har vært verdt det, og jeg er stolt av meg selv og alt jeg har lært i prosessen, som ikke bare handler om temaet i seg selv, men også det å forske. Med det sagt så gleder jeg meg til å snart kunne tenke på noe annet enn bistandsplikt, rollekonflikt og metode.

Jeg vil først og fremst takke samboeren min Anders, som har vært superpappa i denne perioden (nesten uten å klage). Og til lille Ulla. Du har vært med gjennom hele denne studieprosessen på tre år, først i magen og nå som en liten jente på to år med egen personlighet. Jeg gleder meg til å kunne være mer sammen med deg fremover.

Takk til veilederen min Kjetil, som har vært direkte og hjulpet meg å komme tilbake på rett sti når jeg har sporet av. Jeg tror ikke dette hadde gått uten deg.

Innholdsfortegnelse

1.0. Innledning	7
1.1. Tema	8
1.2. Motivasjon for tema.....	9
1.2.1. Refleksjoner om egen rolleforståelse.....	9
1.2.2. Hva tilfører jeg med min forskning?	9
1.2.3. Avgrensninger knyttet til utvalg	10
1.3. Problemstilling	10
1.3.1. Forskerspørsmål	11
1.4. Disposisjon	11
2.0. Sentrale prinsipper og juridisk rammeverk i barnevernfaglig arbeid	12
2.1. Hensynet til barnets beste.....	13
2.2. Brukermedvirkning	13
2.3. Minste inngreps prinsipp.....	14
2.4. Barneverntjenestens og barnevern- og helsenemndas vedtak	15
2.4.1. Klageadgang	15
3.0. Teoretisk utgangspunkt	16
3.1. Menneskers lojalitet til sin rolle i byråkratiet.....	16
3.2. Roller og rolleanalyse	17
3.2.1. Goffmans teoretiske utgangspunkt.....	18
3.2.2. Meads teoretiske utgangspunkt.....	19
3.3. Samstyring	21
3.4. Forskningsgjennomgang	22
3.4.1. Barnevernet- et utfordrende samliv mellom stat og kommune	22
3.4.2. Riksrevisjonen og Helsetilsynets rapporter	24
3.4.3. Barnevernreformen og ny barnevernlov.....	25
3.4.4. NOU 2023:7, Trygg barndom, sikker fremtid	27
4.0. Metodologisk tilnærming- veien til målet	28
4.1. Kvalitativ metode	29
4.2. Rolleanalyse	29
4.2.1. Rolleforventninger	30
4.2.2. Konflikten	30
4.2.3. Forhandling	31
4.2.4. Rollen i praksis.....	31
4.3. Intervju	31
4.3.1. Semistrukturert dybdeintervju.....	31

4.4. Utvalgskriterier	32
4.5. Rekruttering av intervjuedtakere	32
4.6. Godkjenning av studien	33
4.7. Forberedelse og gjennomføring av intervjuene	33
4.8. Anonymitet og samtykke	34
4.9. Relabilitet og validitet	34
4.10. Ethiske avveininger	35
4.11. Transkribering	36
4.12. Metodisk analyse	36
4.12.1. Analytiske spørsmål.....	36
5.0. Funn	37
5.1. Hovedfunn	37
5.2. Rolleanalyse	38
5.2.1. De barnevernsansatte om <i>forventninger</i>	38
5.2.2. De barnevernsansatte om <i>Konflikter</i>	39
5.2.3. De barnevernsansatte om <i>forhandling</i>	40
5.2.4. De barnevernsansatte om rollen i praksis	46
6.0. Oppsummerende drøfting og diskusjon	50
6.1. <i>Mistilliten</i>	51
6.1.1. Uklar ansvarsfordeling	51
6.2. <i>Maktesløsheten</i>	52
6.2.1. Å klage til statsforvalteren	53
6.3. <i>Begrenset handlingsrom</i>	54
6.3.1. Hva regulerer handlingsrommet?	55
6.4. <i>Problemet ligger i strukturen</i>	55
6.5. <i>Avsluttende diskusjon og kritikk av rolleteorien i min kontekst</i>	56
6.6. Videre forskning?	57
Litteratur.....	58
Vedlegg	
<i>Vedlegg 1: godkjenning fra NSD</i>	61
<i>Vedlegg 2: informasjonsskriv/samtykke forskningsdeltakere</i>	64
<i>Vedlegg 3: Intervjuguide</i>	68

1.0. Innledning

Denne studien handler om samarbeidet mellom barneverntjenesten og Bufetat, og *rollekonflikten* barnevernsansatte havner i når de er uenige med Bufetat om hva som er det beste plasseringsalternativet for et barn som skal flyttes i barnevernsinstitusjon. Sitatet under illustrerer etter min mening godt de konsekvensene rollekonflikten kan få både for barnevernsansatte og barna det gjelder. Her forteller barnevernsansatt «Bjørg» om dette i et av intervjuene jeg hadde i forbindelse med studien.

«Barn som ikke blir hørt, opplever vi slutter å snakke med oss. Fordi det er ikke noe poeng allikevel. Selv om det ikke er barnevernet som har bestemt det, så skjønner jeg jo, det er uinteressant for barnet og familien hvilken del av systemet som har bestemt det.»

I utgangen av 2021 var det i underkant av 1000 barn som bodde i ulike former for barneverninstitusjoner i Norge (SSB, 2022), og antallet er stadig synkende. Dette er et resultat av betydelig innsats fra departementet etter barnevernreformen i 2004, og en villet politikk om at barn i offentlig omsorg bør bo i familielignende tiltak og helst i fosterhjem (Drange & Hernæs, 2020). Denne dreiningen har ført til at man observerer en økning i omfattende behov hos de barna som bor i barnevernsinstitusjon (prop 133L (2020-2021), s. 49).

I artikkelserien «*Barna Norge svikter*» fra Aftenposten i 2022 slås det alarm om at barna i barnevernet, og særlig i institusjonsbarnevernet er i behov for omfattende helsehjelp, og at de ofte ikke får den hjelpen de trenger. «*Ingen vet hvor mange barn og unge med alvorlige psykiske problemer barnevernet må ta hånd om, eller hva de lider av. Det har ingen gransket, til tross for at mange har varslet bekymring for disse barna*». (Moland et al., 2022).

I 2015 slo en studie fra NTNU fast at 76 prosent av alle barn på barnevernsinstitusjon hadde blitt diagnostisert med minst én psykisk lidelse, som hadde medført funksjonsnedsettelse de siste tre månedene (Kayed et al., 2015, s. 9). Til sammenligning antas det at 15–20 prosent

av alle barn og unge i Norge har psykiske lidelser eller vansker (Dybing & Stoltenberg, 2006, s 15).

Det er de barnevernsansatte som står ansvarlige for disse barna med stadig mer komplekse behov, og i denne studien skal vi se på hvilke ulike måter samarbeidet med Bufetat påvirker deres rolleutøvelse, og faktiske muligheter til å hjelpe de barna som de er ansvarlige for i institusjonskontekst. I masterprosjektet vil jeg analysere rolleutøvelsen gjennom metoden *rolleanalyse*, som baseres på intervjuer med fire barnevernsansatte.

1.1. Tema

«*De barnevernsansattes rollekonflikt*» knytter seg som sagt til den vanskelige situasjonen barnevernsansatte blir satt i når de er uenige med Bufetat om hvilken barneverninstitusjon et barn bør plasseres i. Selv om det er barneverntjenesten som beslutter *hvilket* tiltak barnet har behov for, er det i praksis staten, ved Bufetat som bestemmer *hvor* barnet skal plasseres. Dette samarbeidet er regulert gjennom *bistandsplikten*, som innebærer at Bufetat etter anmodning fra kommunen skal bistå barneverntjenesten med plassering av barn utenfor hjemmet når det treffes akuttvedtak (a), bistå barneverntjenesten med plassering av barn i fosterhjem (b), og bistå barneverntjenesten med plassering av barn i barnevernsinstitusjon (c). Etaten kan i særlige tilfeller tilby plass i spesialisert fosterhjem (barnevernloven, 2021, § 16 a-c). Bufetats ansvar skal samlet sett legge til rette for at alle kommuner skal kunne treffe avgjørelser om tiltak som ivaretar hensynet til barnets beste, og bistandsplikten gjelder både ved planlagte plasseringer og akutt plasseringer. Utøvelse av Bistandsplikten krever god samhandling mellom stat og kommune, og det er kommunen som har ansvaret for å utrede barna og hva de har behov for ved en institusjonsplassering. Bufetat skal derfor i utgangspunktet bygge på kommunens opplysninger ved utøvelsen av bistandsplikten (prop. 133L (2020-2021), s. 514). Slik det fremgår i lovverket er Bistandsplikten absolutt, og det vil si at Bufetat ikke kan avvise kommunens forespørsel om det anses å være innenfor rammene av det som ligger i bistandsplikten (barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2023, s. 87).

1.2. Motivasjon for tema

Jeg har i flere år jobbet som miljøterapeut innenfor privat og kommersielt institusjonsbarnevern, som er en sektor som kanskje i særlig stor grad er omdiskutert innenfor feltet, og som er gjenstand av politiske beslutninger. Jeg har de siste årene observert hvordan de politiske svingningene påvirker i hvilken grad det flytter inn barn på våre institusjoner, og i hvor lenge de blir boende. I tillegg har jeg blitt oppmerksom på de spenningene som noen ganger foregår mellom barneverntjenesten og Bufetat, der både vi som jobber i institusjon og de ansatte i barneverntjenesten har kjent på både frustrasjon og avmakt, grunnet barn som tilsynelatende blir flyttet uten at det er åpenbart for oss at dette skal være til barnets beste.

1.2.1. Refleksjoner om egen rolleforståelse

Min kontekst og egen rolle inn i forskningsprosessen har både vært en fordel og en ulempe. Fordelen var at jeg i forkant hadde mye kunnskap om både barnevern og Bufetat, og de prosessuelle beslutningene som skal tas i en institusjonsplassering. I tillegg er det et tema som jeg er svært interessert i, og som har engasjert meg i høy grad gjennom hele prosessen. Jeg ser likevel at det ligger et stort ansvar på meg om å ta til meg ny og nyansert informasjon og refleksjoner, som ligger utenfor det jeg kanskje «ønsker» å høre. Forskningsstudier krever av deg at du stiller spørsmål som du ikke allerede vet svaret på. Hvis man er skråsikker på svaret er det en stor sjanse for at analysen drives av din skråsikkerhet (Johannessen et al., 2021, s. 25). I en rolleanalyse er det viktig å sette seg inn i rolleinnhaverens ståsted, og hvordan rolleinnhaveren selv opplever forventninger, normer og sanksjoner som knytter seg til rollen. Kanskje oppdager du at det som på utsiden virket uviktig ser helt annerledes ut fra rolleinnhaverens sted, eller motsatt? Åpenhet og nysgjerrighet er stikkord for en god rolleanalyse (Johannessen et al., 2021, s. 231). Dette perspektivet var nyttig for meg i gjennomføringen av studien, og gjorde meg bevisst på at jeg skulle fange opp det *de* var opptatt av og ikke la meg konsumere i hva *jeg* var opptatt av.

1.2.2. Hva tilfører jeg med min forskning?

Selv om denne studien omhandler en liten gruppe, med et omfang på i underkant av 1000 barn, vil jeg likevel påstå at det er et viktig tema. Dette er en svært sårbar og kompleks

gruppe som har behov for omfattende hjelp, og det kan ha store konsekvenser for disse barna om de ikke får den hjelpen de trenger.

Bistandsplikten, og samarbeidet mellom Bufetat og barnevernstjenesten er forsket en del på. Så hvorfor velger jeg å skrive om dette, og hva mangler i denne forskningen? Jeg håper med dette å tilføre forskningen et mer menneskelig fokus, illustrert gjennom eget materiale om det krysspreset barneverntjenesten står i, mellom Bufetat og barna og familien det gjelder, som fører til sprik mellom hva de *vil* og hva de *kan* gjøre for å hjelpe barna som de er ansvarlige for. Denne studien kan muligens fremstå som unyansert og ensidig fordi jeg ikke går inn i de rollekonfliktene som ligger i Bufetats rolleutøvelse. Men dette er også litt av poenget med studien. Jeg ville undersøke barnevernsansattes subjektive opplevelser av å stå i denne skvisen som noen ganger gjør det umulig for dem å hjelpe barna på den måten de skulle ønsket.

1.2.3. Avgrensninger knyttet til utvalg

Studien vil basert på forskningsgjennomgangen forsøke å tegne opp et bilde av en rollekonflikt som omhandler hele populasjonen barnevernsansatte i institusjonskontekst, fra et utenfra-perspektiv. Funnene vil igjen baseres på 4 barnevernsansattes tolkninger og opplevelser av rollekonflikten, fra et innenfra-perspektiv. Når jeg snakker om barnevernsansatte under funn vil jeg henvide til de fire i barnevernsansatte i mitt utvalg. Under diskusjon vil jeg knytte perspektivene sammen.

1.3. Problemstilling

Problemstillingen ble til slutt pålydende:

Hvordan utspilles rollekonflikten de barnevernsansatte står i når de er uenige med Bufetats beslutning om hvor et barn skal plasseres i barneverninstitusjon? Og hvordan oppleves rollekonflikten for dem og påvirker deres handlingsrom til å ivareta barnets beste?

Problemstillingen vil heretter for enkelhets skyld refereres til som de barnevernsansattes rollekonflikt, og jeg vil belyse de ulike delene av problemstillingen både gjennom teori, forskningsgjennomgang og intervjuer.

1.3.1.Forskerspørsmål

Videre utarbeidet jeg følgende forskerspørsmål som skulle hjelpe meg å belyse problemstillingen ytterligere. Merk at disse spørsmålene knytter seg til konteksten når barneverntjenesten ber Bufetat om bistand vedrørende plassering av barn på barnevernsinstitusjon.

- Hvordan opplever de barnevernsansatte at tillitten mellom Bufetat og barneverntjenesten blir påvirket når de er uenige om plasseringssted?
- Hvordan utspilles konflikten mellom dem, og på hvilke ulike områder av deres arbeidsutøvelse?
- På hvilke ulike måter forsøker de barnevernsansatte å forhandle med Bufetat om hvilken institusjonsplassering som bør velges?
- Hva kjennetegner de situasjonene de lykkes med forhandling, og motsatt når de ikke lykkes?
- Hvordan snakker barnevernsansatte med barna og familien om beslutninger de er uenige i?

1.4. Disposisjon

I kapittel 1 av studien har jeg redegjort for tema og bakgrunnen for hvorfor jeg har valgt å skrive om temaet, og hva jeg vil tilføre med forskningen. I tillegg har jeg presentert problemstilling og forskerspørsmål.

I kapittel 2 og 3 vil jeg først gjennomgå de sentrale prinsippene og det juridiske rammeverket som ligger til grunn i barnevernfaglig arbeid, og som dermed er en rettesnor for barnevernfaglige vurderinger når barn skal plasseres i institusjon. Dette illustrerer hva man i tråd med lovens intensjon *skal* bygge sine begrunnelser på. Jeg vil deretter gjøre rede for teoretisk utgangspunkt, som i mitt tilfelle er rolleteori. Jeg vil gjennomgå to filosofier innenfor rolleteorien; Goffmanns og Meads teorier. Teoridelen vil også inneholde en forskningsgjennomgang der jeg ser på noe av forskningen som har blitt gjort de siste årene vedrørende samarbeidet mellom stat og kommune, og med det vise at strukturen i samarbeidet ikke alltid legger opp til at man kan ivareta alle hensyn som man etter loven

skal. Med dette vil jeg identifisere en rollekonflikt som alle barnevernsansatte som jobber med institusjonsplasseringer kan havne i.

I kapittel 4 redegjør jeg for studiens metode, og herunder en metodisk gjennomgang av rolleanalyse. Jeg vil også begrunne hvilke valg jeg har gjort i forberedelser og gjennomføring av intervjuer og transkribering av disse. Jeg vil til slutt diskutere reliabiliteten og validiteten i studien, samt hvilke etiske hensyn jeg har måttet ta høyde for.

I kapittel 5 presenterer jeg funn fra intervjuene med de barnevernsansatte. Jeg vil først presentere 3 hovedfunn før jeg gjennomfører en rolleanalyse basert på materialet fra intervjuene.

I Kapittel 6 vil jeg gå inn i en drøft og diskusjon der jeg tar for meg problemstillingen i lys av teori, forskningsgjennomgang og funn og kommer med egne tolkninger av materialet. Diskusjonen vil også inneholde elementer av rolleanalytisk tilnærming, men vil være mer fri i sin form.

2.0. Sentrale prinsipper og juridisk rammeverk i barnevernfaglig arbeid

Før jeg går videre vil jeg presentere hvilke barnevernfaglige prinsipper som gjør seg gjeldende i en institusjonsplassering, samt en kort innføring i hva som anses å være enkeltvedtak og klageadgang, som igjen knytter seg til barneverntjenestens adgang til å ivareta *barnets rettsikkerhet*. I denne konteksten knytter prinsippene seg til *hensynet til barnets beste*, *brukermedvirkning*, og *minste inngreps prinsipp*. Dette presenterer jeg for å vise hvilke vurderinger som etter lovens intensjon *skal* ligge til grunn for en vurdering i en institusjonsplassering, og hvordan det er tenkt at barnet og familiens rettssikkerhet skal ivaretas.

Informasjonen er først og fremst hentet fra Saksbehandlingsrundskrivet fra 2023- som er å anse som et verktøy for ansatte i den kommunale barneverntjenesten, men som også er

nyttig for andre statlige og kommunalt ansatte som har behov for å sette seg inn i de lover og regler som gjelder for barnevernsfeltet (barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2023, s. 1).

2.1. Hensynet til barnets beste

Det foreligger i dag en vekting av de sentrale prinsippene i barnevernfaglig arbeid, og herunder skal «hensynet til barnets beste» være overordnet prinsipp. Slik fremgår virkeområdet av barnets beste i saksbehandlingsrundskrivet:

«Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer» (barnekonvensjonen artikkel 3) (barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2023, s. 23).

Videre er barnets beste regulert gjennom bvl § 1-3:

«Ved handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn. Barnevernets tiltak skal være til barnets beste. Hva som er til barnets beste må avgjøres etter en konkret vurdering. Barnets mening er et sentralt moment i vurderingen av barnets beste» (barnevernloven, 2021, § 1-3).

Tiltak som ivaretar hensynet til barnets beste skal bero på en konkret og helhetlig vurdering av alle relevante forhold, og barnekomiteen lister opp følgende momenter som kan inngå i en barnets beste-vurdering: barnets synspunkter, barnets identitet, barnets behov for å bevare familiemiljøet og opprettholde relasjoner, barnets behov for omsorg, beskyttelse og trygghet, om barnet er i en sårbar situasjon og barns rett til helse og skolegang (barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2023, s. 23-24).

2.2. Brukermedvirkning

Barns rett til å medvirke i saker som omhandler dem er regulert i bvl §1-4:

«Et barn som er i stand til å danne seg egne meninger, har rett til å medvirke i alle forhold som vedrører barnet etter denne loven. Barn har rett til å uttale seg til barnevernet uavhengig av foreldrenes samtykke, og uten at foreldrene informeres om

samtalen på forhånd. Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon og har rett til fritt å gi uttrykk for sine meninger. Barnet skal bli lyttet til, og barnets meninger skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet».

Barn skal informeres om hva opplysninger fra barnet kan brukes til og hvem som kan få innsyn i disse opplysningene. Barnet har rett til å uttale seg før det bestemmes at opplysningene skal deles, og barnets syn skal tillegges vekt i samsvar med dets alder og modenhet.

Et barn kan i møter med barnevernet gis anledning til å ha med seg en person som barnet har særlig tillit til. Tillitspersonen kan pålegges taushetsplikt.

Departementet kan gi forskrift om medvirkning og om tillitspersonens oppgaver og funksjon» (barnevernloven, 2021, § 1-4).

I saksbehandlingsrundskrivet fremgår det at barnet har rett til å medvirke ved valg fosterhjem eller institusjon, ved vurdering av samvær, utarbeidelse av tiltaksplaner og ved bruk av tvang på institusjon. Når det fattes vedtak, skal barnevernstjenesten dokumentere barnets medvirkning og hvordan barnets beste er vurdert. Barns rett til medvirkning innebærer at barnet skal få uttale seg fritt, som vil si at de ikke skal utsettes for manipulasjon eller utilbørlig påvirkning (barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2023, s. 24).

2.3. Minste inngreps prinsipp

Dette prinsippet slår fast at man i barnevernfaglig sammenheng skal velge tiltak som står i rimelig forhold til de mål som skal oppnås, altså skal ikke tiltaket være mer inngripende enn det som er nødvendig. Tiltak og undersøkelser skal være effektive og ta hensyn til barnets helhetlige omsorgssituasjon, men forhindrer ikke barneverntjenestens adgang til å iverksette inngripende tiltak når det anses som nødvendig. (barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2023, s. 26).

2.4. Barneverntjenestens og barnevern- og helsenemndas vedtak

Et enkeltvedtak er en avgjørelse som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer etter forvaltningsloven. Forvaltningslovens kapittel 5 gir regler om vedtakets form og innhold, blant annet regler om skriftlighet, begrunnelse og underretning om vedtaket (barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2023, s. 40).

2.4.1. Klageadgang

Etter barnevernloven kan barn opptre som part i egen sak når barnet har fylt 15 år. Med partsstatus kommer rettigheter i form av informasjon og begrunnelser, og barnet kan selv be om ny vurdering eller overprøving av enten barnevernet eller nemdas vedtak (NOU 2023, s 121). Barneverntjenesten har også en plikt til å gi barn som ikke er part i saken tilbakemelding om utfall av et vedtak, som følger av plikten til å gi informasjon jfr. Barnets rett til medvirkning (barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2023, s. 46).

Å flytte barn til eller mellom barnevernsinstitusjoner, akutt eller frivillig er å anse som enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Statsforvalteren er klageinstans for enkeltvedtak truffet av barnevernstjenesten. Unntaket er saker som hører under barneverns- og helsenemndas myndighetsområde, som er akuttvedtak som fattes av barneverntjenesten og flyttevedtak (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2023, s. 87, s 40-47).

Det skal komme frem av barnevernets vedtak hvilke barnevernsfaglige vurderinger som er lagt til grunn for avgjørelsen, herunder hvilken vekt barnets mening er tillagt. Hvordan barnets beste og hensynet til familiebånd er vurdert, skal også komme frem av vedtaket. Dette følger av barnevernsloven § 12-5. Jo mer inngripende tiltak det er snakk om, desto større krav stilles det til en grundig begrunnelse (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2023, s. 87, s. 44).

Hvis man har såkalt «rettslig klageinteresse» kan man påklage et vedtak. For å ha rettslig klageinteresse stilles det normalt krav om konkret praktisk og aktuell interesse i en rettslig avklaring på vedtaket. Om noen har rettslig klageinteresse beror på en konkret vurdering i den aktuelle saken. (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2023, s. 87, s. 46).

3.0. Teoretisk utgangspunkt

Jeg har valgt å bruke rolleteori som teoretisk utgangspunkt, og her inngår også tankesett om *handling, samhandling og makt*, fordi det som er sentralt innenfor rolleteori er relasjonen mellom aktørene i ulike roller (Mead, 2005). I rolleteorien vil jeg gå nærmere inn på teoriene til Erving Goffmann og George H. Mead, men også se på samhandling i en mer moderne kontekst innenfor teorien om «governance- samstyring».

Teorikapitlet vil ikke gå spesifikt inn på maktteorier, men heller vise maktstrukturer gjennom teorien om roller og samhandling. Filosofen Michael Foucault har imidlertid et sitat som jeg mener er et illustrerende poeng innenfor maktutøvelse i studiens kontekst. «*Folk er seg gjerne bevisst på hva de gjør og vet ofte også hvorfor de gjør det de gjør. Derimot vet de ikke hva det som de gjør, avstedkommer*» (sitert og oversatt i Jacobsen, 2015, s. 150). Man klarer ofte å begrunne og forklare den maktutøvelsen man utfører, men man er ofte ikke klar over den konsekvensen den kan ha for andre mennesker.

3.1. Menneskers lojalitet til sin rolle i byråkratiet

Jeg vil imidlertid først se på hva som driver menneskelige handlinger, og hvilke faktorer som er med på å knytte menneskers rolleidentitet til bestemte roller innenfor byråkratiet. «*Where you stand depends on where you sit*» sa sosiologen Gudmund Hernes (Hernes, sitert i Veiden, 2020, s. 48). Utsagnet knytter seg til undersøkelser som viser at mennesker som regel er lojale mot sin rolle i byråkratiet (Veiden, 2020, s. 48). Sosiologen Max Weber (1864-1920) hadde en forståelse av at mennesker i økende grad samordner sine handlinger på penger og den makt som ligger i den byråkratiske forståelse av verden og dens behov for måloppnåelse. Hvorfor? Fordi menneskers handlinger rasjonelle, og danner et felles mønster på tvers av enkeltindivider, som danner et felles perspektiv, et felles mål og felles normer, altså «*slik gjør vi det her*» (Veiden, 2020, s. 55). Det er typisk normer, verdier, roller, status, posisjoner, kulturelle imperativer og reglementer i institusjoner som iverksettes i mennesket og former adferden (Morritone, 2004, s. 17). Det er dermed institusjonene som setter rammene for meningsfull og passende adferd (Andersen, 2005, s. 169). Roller kan derfor forstås i en institusjonell kontekst som regulerer rollenes karakter og produserer rolletilbud. Rolleforståelsen flyttes da fra samfunnet og ned til institusjonsnivå (Andersen, 2005, s. 169).

3.2. Roller og rolleanalyse

Begrepet rolle stammer egentlig fra teaterverdenen, men vi bruker også begrepet om samfunnslivet, for eksempel knyttet til kjønnsroller, yrkesroller, eller rollekonflikter (Johannessen et al., 2021, s 220). En vanlig definisjon av roller er «*sosiale posisjoner med bestemte forventninger knyttet til seg. Med sosiale posisjoner mener man individets definerte «plass» i samfunnet*» (Johannessen et al., 2021, s. 219).

Rolleanalysen berører noen aktuelle problemstillinger, som kan si noe om forholdet mellom aktører og strukturer. Rollene kan fremstilles som en slags hengsel som forbinder rollene med en overordnet sosial orden. Rollanalyser kan derfor benyttes til å analysere hvordan mennesker inngår i relasjoner med hverandre, og hvilke strukturelle betingelser som gjør seg gjeldende for menneskelig handling. Kritikken av den klassiske rolleteorien er primært rettet mot dens manglende evne til å forklare samfunnsmessige forandringer og forekomsten av konflikter (Andersen, 2005, s. 161-162). Robert K Merton åpnet imidlertid opp for en mer kompleks forståelse av rollebegrepet, med erkjennelsen av at forventningene til en person kan være mange og til tider motstridende (Merton i Andersen, 2005, s. 167). Dersom man skal benytte rolleanalyse som metodisk verktøy er det dermed en forutsetning at man utvider den til å kunne romme konflikt og endring (Andersen, 2005, s. 168). I den metodiske gjennomgangen av rolleanalyse i boken «Hvordan bruke teori», (Johannessen et al., 2005) fanger man opp identifisering av konflikt og endring, og i metodedelen vil jeg redegjøre for fremgangsmåten nærmere.

Å inneha en rolle er å være underlagt en annens makt, men rolle innehaverne kan også handle i tråd med sin rolle fordi de opplever dem som rimelige og «det riktige å gjøre». Roller kan både gi muligheter og begrensninger, i det at det foreligger klare grenser for hva man i kraft av sin rolle, bør og ikke bør gjøre. På den andre siden kan det gi muligheter, fordi vi i kraft av vår rolle kan foreta oss ting vi ellers ikke kunne gjort (Johannessen et al., 2021 s. 222).

Det er vanlig å skille mellom formelle og uformelle forventninger til rolleutøvelsen, og knytter seg i det første til lover og regler og til det andre i hva man bør og ikke bør gjøre,

altså normer. Normer fastholdes gjennom sanksjoner, man sanksjoneres på en negativ måte når man bryter normer og på en positiv måte når man følger normene. Skillet mellom disse bør ikke overdrives, mener Johannessen. For formelle roller kan også sanksjoneres uformelt, og omvendt, og ha like store eller små konsekvenser for de det gjelder (Johannessen et al., 2021, s. 221).

3.2.1. Goffmans teoretiske utgangspunkt

Den kanadiske samfunnsforskeren Erving Goffman (1922-1982) er kjent for sine teorier om roller og samhandling, og fremstår som representant for symbolsk interaksjonisme (Andersen, 2005, s. 161). Med symbolsk mener man de symbolene man benytter seg av for å signalisere hva man ønsker og forventer (Andersen, 2005, s. 161). I boken «*vårt rollespill til daglig*» sidestiller Goffman den dagligdagse rolleutøvelsen med opptreder på en scene fra et dramaturgisk perspektiv. Fokuset ligger på den interaksjonen som skjer mellom mennesker, og selvforståelsen konstrueres basert på denne interaksjonen (Andersen, 2005, s. 164). På scenen må rolleutøveren bedrive *inntryksstyring*, som betyr at rolle innehaveren prøver å kontrollere publikums inntrykk av han/henne og fremstille seg selv på en viss måte. Hvordan rolle innehaveren lykkes med dette er svært viktig for hvordan man oppleves (Johannessen et al., 2021, s. 234). For det er ikke sånn at enhver person fritt kan inntryksstyre sin egen personlige fremtreden, det vil bero på de ressursene denne personen har, og hvilken sosial status personen har (Andersen, 2005, s. 165).

Gjennom sine teorier viser Goffmann at rollespill er et grunnleggende trekk ved samfunnet vi lever i, og at prosessene knyttet til rollespill skaper orden i samhandlingen i samfunnet. Det er underforstått at den som spiller en rolle vil at sitt publikum skal ta en alvorlig. I tråd med dette finnes det en folkelig oppfatning om at en person opptrer og fremfører sitt show «til det beste for andre» (Goffmann, 2014, s.24). Goffman skiller mellom ulike opptredener. På det ene ytterpunktet har man den som fullt og helt går opp i sin rolle. Rolle innehaveren kan være overbevist om at rollen den fremfører samsvarer med den han er i virkeligheten. I det andre ytterpunktet har man den rolle innehaveren som overhodet ikke tror på det han spiller. Dette er forståelig, mener Goffmann, fordi det er ikke noen som har bedre forutsetninger for å kunne gjennomskue spillet enn den som utfører det selv.

Rolleinnehaveren kan også bruke skuespillet som et middel for å nå andre mål, uten at individet har noen egentlig interesse av hvordan publikum oppfatter han eller situasjonen. Denne omtaler Goffman som *kynikeren*. Det er ikke sikkert at kynikeren bruker skuespillet for egen vinning, man kan også gjøre dette fordi han mener det er til personer eller samfunnets eget beste (Goffmann, 2014, s.24).

Goffmann så på hvordan rolleutøvelsen endrer seg etter om man har relevant publikum til stede, eller ikke. «Front stage» knytter deg til situasjoner med relevant publikum, og «back stage» er det som foregår *bak kulissene* uten relevant publikum. Avstanden mellom disse kunne være stor, mente Goffmann, og videre at man i stor grad lever opp til de rolleforventningene når vi ser eller kan bli sett av de som forventer noe av oss. Slike forskjeller kan også gi opphav til dilemmaer eller rollekonflikter for rolleinnehaveren, som spesielt blir gjeldende i skjæringspunktet mellom front stage og back stage. Goffmanns beskrivelse illustrerer nytten av å studere roller slik de spilles av konkrete mennesker på konkrete steder. Da kan vi få øye på detaljer av stor betydning som vi ellers tar for gitt (Johannessen et al., 2021, s. 234-237).

Goffman mente at samfunnet er bygget opp på et prinsipp om at en person med visse sosiale kjennetegn, har en moralsk rett til å vente seg at andre mennesker skal verdsette og behandle ham på tilsvarende måte. Denne teorien går ut på at når en person implisitt eller eksplisitt tilkjenner at man har visse sosiale kjennetegn bør man virkelig være det man hevder man er. Det vil si at når en person definerer situasjonen og dermed eksplisitt eller implisitt hevder at han er en person av et visst slag, stiller han også et moralsk krav til andre og tvinger dem til å verdsette og behandle ham på en måte personer av hans slag har rett til å vente. Implisitt gir han også med dette avkall på ethvert krav om å være noe han ikke synes å være, og gir følgelig avkall på den behandling som slike personer får (Goffman, 2014, s. 20).

3.2.2. Meads teoretiske utgangspunkt

George H. Mead (1863-1931) er kjent for sin lære om sosialisering og perspektivtaking ved symbolsk samhandling, som er mye brukt i både den forskningsmessige og anvendte livsverden. Mead bruker det han kalte «dyaden» som utgangspunkt, som handler om samspillet mellom to i sosial sammenheng (Bråten, 1989, s. 95). Mead var opptatt av

rolletaking og perspektivdannning i et kommunikasjonsforløp. Han så (i likhet med Weber) på samfunnet som et resultat av menneskers rasjonalitet. Individet bringer seg selv inn i samme opplevelsesfelt som andre individer i gitte sosiale situasjoner der mennesker samhandler. Rasjonell adferd krever at mennesket anlegger en upersonlig og objektiv holdning ovenfor seg selv og på denne måten blir en gjenstand for seg selv (Mead, 2005, s. 167). Mennesket innordner seg i samfunnet ved at man blir sosialisert gjennom det og utøver selvkontroll for å passe inn i det (Mead, 2005, s. 227).

Teorien om den generaliserte annen og om rolletakning som forutsetning for meningsfylt handling er blitt tatt opp i forskjellige teorirammer (Bråten, 1989, s. 95). Perspektivtaking gjør det mulig å forutse den andres reaksjon på det man selv skal kommunisere, og kan dermed modifisere det man skal si basert på hva man har forutsett. Man bruker andres perspektiv for å regulere sine egne ytringer, ved å være seg selv i rollen til andre. Å mestre perspektivdannning og klare å etterligne den andres rolle blir med dette en betingelse for vellykket kommunikasjon, og man går da inn i et sirkulært samhandlingsforløp (Bråten, 1980, s. 105).

På 1970-tallet utviklet Stein Bråten noen av ideene til Mead videre, her oppstod tesen om modellmakt. Dette går ut på at en samtale mellom to deltakerperspektiver kan utvikle seg til å bli en monolog på den enes premisser, som herunder blir referert til som person A. Person B klarer ikke bare å anta den andres perspektiv, men kan bli bergtatt av det A sier i den grad at B mister sitt eget (Bråten, 1989, s. 106). Oppmerksomheten blir rettet mot forhold som fremmer underordning under den annens perspektiv som dermed blir hemmende for dialogen (Bråten, 1989, s. 107).

Mead mente at vellykket kommunikasjon også måtte bero på at menneskene jobbet etter felles mål og dermed regulerte adferden etter gruppefellesskapet. Men motsatt opplever individet størst problemer når enkelte i gruppen opererer i andre grupper med motsatt formål. Dette blir komplekst, som fører til at enkeltindividene som det gjelder, ikke kan oppnå alminnelig sosial kontakt med hverandre eller kan oppnå en slik kontakt kun med stor anstrengelse, «etter lange og opprivende gjensidige tilpasningsmanøvrer». I disse situasjonene mangler det et felles sosialt eller gruppebasert interesseperspektiv, som alle

aktørene deler, ingen felles sosiale mål eller formål, som kan bidra til å forene, koordinere og flette sammen handlingene til et harmonisk hele (Mead, 2005, s. 343).

3.3. Samstyring

Sosiale institusjoner, herunder «offentlig sektor» er organiserte og strukturerte, og sammen utgjør de en samfunnsmessig nytte fordi de håndterer stadig tilbakevendende konflikter, relasjoner og behov. Staten og kommunen bidrar til samfunnet på sin måte med et normativt regelverk, og regulerer handlinger på et gitt område innenfor samfunnet (Jacobsen, 2020). «Offentlig sektor» er på folkemunne ofte beskrevet som selve kjernen i byråkratiet, og midt i dette finner vi de barnevernsansatte. Byråkrati har for mange blitt ett skjellsord og en slags diagnose på et stort apparat som stjeler både tid og oppmerksomhet (Veiden, 2020, s. 47).

Samarbeidsproblemer er et gjennomgående tema i studien. Jeg ønsker nå å rette samarbeidsteori til en mer moderne kontekst. Styring er en kjerneoppgave i offentlige instanser, og handler enkelt sagt om å fatte beslutninger og gjennomføre dem i praksis (Røiseland & Vabo, 2019, s. 10). Samstyring kommer fra det engelske ordet governance og defineres som en ikke-hierarkisk prosess hvor aktørene koordineres og gir felles retning og mening (Røiseland & Vabo, 2019, s. 21).

Et samarbeid er gjerne preget av aktører som bringer ulike ressurser til torgs og noen ressurser kan ha en forrang over andre (Røiseland & Vabo, 2019, s. 96). Dette fenomenet beskrives som samstyringens paradoks. På den ene siden handler offentlig samstyring om å overkomme konflikter og interessemotsetninger, på den andre siden fremstår konflikt mellom partene nettopp som det største hinderet for vellykket samstyring. Moderne samfunn blir i stadig mer komplekse og ulike offentlige tiltak griper inn i hverandre på uforutsette måter, slik at politikk på ett område kan ha utilsiktede konsekvenser for andre områder (Røiseland & Vabo, 2019, s. 36).

3.4. Forskningsgjennomgang

I det følgende vil jeg presentere utvalgt forskning hva gjelder samarbeidet mellom stat og kommune, og med dette prøve å identifisere hvor skoen trykker i strukturen som regulerer samarbeidet mellom barneverntjenesten og Bufetat. Det er ikke slik at samarbeidsproblemer mellom staten og kommunen er et ukjent fenomen, og det var en relativ stor mengde med tilgjengelig forskning på området. På bakgrunn av dette så jeg meg nødt til å avgrense til det jeg synes var viktigst, og har valgt å basere forskningsgjennomgangen på følgende:

- Vista analyses rapport «*Barnevernet- et utfordrende samliv mellom stat og kommune*» (2015)
- «*Riksrevisjonens Undersøkelse av Bufetats bistandsplikt ved akutt plasseringer i barnevernet*» (2018)
- «*Helsetilsynets oppsummeringsrapport etter landsomfattende tilsyn med Bufetat*» (2018)
- «*Riksrevisjonens undersøkelse om statlige barnevernsmyndigheter sikrer det beste for barn i barneverninstitusjoner*» (2018)
- Prop 73 L «*Forslag til barnevernsreformen*» (2016-2017)
- Prop 133 L «*Forslag til ny barnevernlov*» (2020-2021)
- NOU 7:2023 «*Trygg barndom, sikker fremtid*»

3.4.1. Barnevernet- et utfordrende samliv mellom stat og kommune

I rapporten fra 2015 ville man undersøke om økt ansvar til kommunene ville gi et bedre og mer effektivt barnevern (Ekhaugen & Rasmussen, 2015, s 1). I Rapporten pekes det blant annet på en undersøkelse fra NIBR i 2011, som identifiserte tre spørsmål som peker på hovedutfordringene mellom stat og kommune:

1. hvordan kan man sikre et godt og likeverdig tilbud til barna, som både anerkjenner at kommunene har ulik kompetanse og ressurser, men som også tar høyde for kommunens autonomi på barnevernsfeltet?
2. Hvordan kan man få til en god og praktisk ansvarsfordeling mellom stat og kommune slik at man unngår dobbeltarbeid og uavklarte arbeidsforhold?

3. Hvordan kan man utforme det finansielle systemet slik at kommunene ikke blir for sårbare hva gjelder utgifter til tiltak, samtidig som de blir gitt incentiver til å ikke velte kostnader over på staten? (Myrvold et al., 2011).

Kommunenes ansvarsområde er stort og omfattende innenfor barnevernskonteksten, men på noen områder er ansvarsfordelingen organisert på en slik måte at det blir vanskelig for kommunene å utøve ansvaret. I Rapporten pekes det på at i all den tid det er kommunene som avgjør hvor mange institusjonsplasser som til hver tid er i bruk, blir det vanskelig for Bufetat å ha kontroll over utgiftene. Det er store prisforskjeller mellom private og offentlige institusjonsplasser, der de offentlige er betydelig dyrere. Det er imidlertid ikke påvist systematiske forskjeller i kvalitet. Høy kapasitetsutnyttelse i de statlige tiltakene vil redusere gjennomsnittskostnadene per barn i statlige institusjoner. Men man vil derimot øke gjennomsnittsprisen dersom et privat tiltak blir valgt til tross for ledig plass i det offentlige institusjonsbarnevernet. Spørsmålet blir da om valg av institusjonsplass i dagens system i tilstrekkelig grad sikrer barnets beste, og hvilke valg barneverntjenesten hadde gjort dersom de ble stilt ovenfor de reelle kostnadene knyttet til institusjoner (Ekhaugen & Rasmussen, 2015, s 154).

Vista analyse gjennomførte til sammen 38 intervjuer fra relevante instanser, blant annet 13 barnevernledere. I intervjuene kom det frem at kommunene mente Bufetat la for mye vekt på å sikre kapasitetsutnyttelsen, slik at det tar lengre tid å få plassert et barn, eller at geografisk nærhet ikke blir godt nok ivaretatt (Ekhaugen & Rasmussen, 2015, s 158). Respondentene var også frustrerte over uklarheter om hva Bufetat egentlig skal tilby av bistand, og hvor lenge. De opplevde ofte at Bufetat kun gav tilbud om én plass, og det først etter lang tid. Denne plassen opplevde de ofte ikke som egnet, og ofte også liggende problematisk langt unna barnets oppvekstmiljø. Respondentene viste forståelse for at det ikke er bærekraftig å ha ledige plasser over lang tid, men påpeker imidlertid at høy kapasitetsutnyttelse er ensbetydende med høyere grad av feilplasseringer. Det hevdes i intervjuene at Bufetat legger for mye vekt på kortsiktige økonomiske hensyn, mens barneverntjenesten legger større vekt på barnets beste, blant annet for å unngå sprekk i fosterhjem. Flere mente at kvaliteten på tiltakene kom til å øke dersom ansvaret ble tillagt kommunen, men de hadde imidlertid liten tro på at dette ikke ville gå utover de ressursene

de hadde tilgjengelig på andre tiltak. Flere vegret seg derfor for å overta Bufetat sine oppgaver. Flere kommuner påpekte også at de ikke var «rigget» for å kunne ta på seg disse oppgavene (Ekhaugen & Rasmussen, 2015, s. 91).

Vista analyse fant at det var betydelig risiko ved å la kommunene velge institusjon i de enkelte tilfellene. Det ble ansett som lite realistisk å forvente at de barnevernansatte i kommunen skulle ha tilstrekkelig kompetanse om hvilke tilbud som gjaldt til enhver tid. Dette gjaldt spesielt små kommuner der det sjelden ville være behov for institusjonstilbud, og risikoen for feilplasseringer ble dermed ansett å være høyere enn dersom samarbeidsstrukturen ble videreført. Med 900-1000 barn i barnevernsinstitusjoner totalt i landet, vil det ikke være effektivt at samtlige kommuner bygger opp tilstrekkelig kunnskap om institusjonstilbudet og anskaffelser til at de selv kan gjøre gode valg slo de fast i rapporten (Ekhaugen & Rasmussen, 2015, s. 170-171).

3.4.2. Riksrevisjonen og Helsetilsynets rapporter

I 2018-2020 ble det offentliggjort tre tilsyn som pekte på samarbeidsproblemer mellom stat og kommune: *Riksrevisjonens Undersøkelse av Bufetats bistandsplikt ved akutt plasseringer i barnevernet (2018)*, *Riksrevisjonens undersøkelse om statlige barnevernsmyndigheter sikrer det beste for barn i barneverninstitusjoner (2020)* og *Helsetilsynets oppsummeringsrapport etter landsomfattende tilsyn med Bufetat (2018)*. Rapportene viste til systemsvikt i Bufetat, og funnene var blant annet:

- mangelfull brukermedvirkning.
- mangelfull saksbehandling som gjør det vanskelig å vite om Bufetat har kommet med et tilbud som ivaretar barnets beste.
- Den kommunale barneverntjenesten får ikke alltid det avgjørende ordet i valg av tiltak.
- Bufetat kan ikke tilby alle barn et tilpasset akuttilbud og tilbudet varierer etter hvilken region barnet tilhører.

I Riksrevisjonens undersøkelse om statlige barnevernsmyndigheter sikrer det beste for barn i barnevernsinstitusjoner fant man at barn ikke blir tilstrekkelig kartlagt i forkant av

institusjonsplasseringen. Manglende kartlegging kunne føre til at institusjonen som blir valgt, ikke kan ivareta barnets individuelle behov, som igjen kan føre til økt risiko for at barnet må bytte institusjon, og gjentatte brudd. Statistikk fra Bufdir viser at det er stor risiko for flere flyttinger etter barnet blir flyttet ut av hjemmet, og at dette gjelder hele 61 prosent av barna (Riksrevisjonen, 2020, s. 52). Selv om riksrevisjonen anerkjenner at det i mange tilfeller er gode grunner til å flytte barnet mellom institusjoner, peker de likevel på en økt risiko dersom barnet ikke blir kartlagt på en tilstrekkelig måte, og at konsekvensene kan være alvorlige for de barna det gjelder (Riksrevisjonen, 2020, s. 53).

Bufetat har plikt til å innhente informasjon om barnets synspunkt før valg av institusjon. Riksrevisjonen fant imidlertid ikke at det fantes noe felles system for å synliggjøre barnets stemme. Det medførte at barnets stemme ble dokumentert i varierende grad, og i de gjennomgåtte sakene var det vanskelig å se hvordan Bufetat hadde innhentet og vurdert barnas synspunkter (Riksrevisjonen, 2020, s. 52).

Bufetat har et fastsatt mål om at alle akutt plasseringer skal gjøres i statlige tiltak, men i dag må samtlige regioner gjennomføre kjøp av private aktører for å overholde bistandsplikten. Undersøkelsen fant videre at Bufetat sjelden kjøpte private tiltak, der de selv mente de hadde et forsvarlig tiltak. Dette til tross for at et privat tiltak hadde vært bedre tilpasset barnets behov. Riksrevisjonen mener det er en alvorlig svikt at Bufetat tilbyr tiltak som ikke er tilpasset barnets behov, og at dette bryter med det overordnede prinsippet om hensynet til barnets beste (riksrevisjonen, 2018, s. 85).

3.4.3. Barnevernreformen og ny barnevernlov

Underveis i forskningsprosessen, vedtok stortinget to konkrete endringer på barnevernfeltet. Jeg vil følgende se på de undersøkelsene og vurderingene som er gjort hva gjelder samarbeidet mellom stat og kommune og bistandsplikten.

- Barnevernreformen ble iverksatt i 1. januar 2022, forankret i proposisjon 73 L.
- den nye barnevernloven ble implementert 1. januar 2023, forankret i proposisjon 133 L.

3.4.3.1. Prop. 73 L

I forarbeidene til barnevernreformen fremgår det at departementet på sikt, og helst ved implementering av ny barnevernlov, ønsket økt valgfrihet for kommunene også ved institusjonstilbudet. Målet var at de som kjente barnet best skulle få ta avgjørelser om hvor barnet skulle bo, og at det kommunale barnevernet også var bedre skikket til å ivareta barnets brukermedvirkning. Dette ville også medføre bedre oppfølging av barnet, et bedre tilpasset tilbud og bedre nyttegjørelse av tiltaket. Det fremgår også at en slik organisering vil kreve at kostnadene differensieres fullt ut, for fortsatt å kunne gi kommunene insentiver til å fokusere på ressurs sparende tiltak, samt å sikre opprettholdelsen av statlige tiltak som er en viktig del av Bufetats mulighet til oppfyllelse av bistandsplikten. Dette begrunnes med at de statlige tiltakene er dyrere, og prisdifferensieringen ville da hindre at statlige tiltak ble utkonkurrert av private (prop 73 L (2016-2017), s. 39).

Med Barnevernreformen gav man økt ansvar til kommunene gjennom økte insentiver til forebygging, i form av reduserte egenandeler for spesialiserte hjelpetiltak, og høyere egenandeler for akutttiltak og institusjonsplasseringer (prop 73L (2016-2017)).

3.4.3.2. Prop 133

I forarbeidene til ny barnevernlov fremgår det imidlertid at selv om man fastholder ambisjonen om økt valgfrihet for kommunene på institusjonsområdet, anses det å være for krevende å oppfylle de forutsetningene som lå til grunn fra prop. 73 L. Ansvarsfordelingen mellom stat og kommune ble derfor videreført uten vesentlige endringer (prop. 133L(2020-2021), s. 523).

Det fremgår imidlertid i forarbeidene at man ser på bekymring hva gjelder rammene for bistandsplikten, og at de har vært for uklare og tolket forskjellig, både innad i etatene, og mellom stat og kommune. Utvalget slo fast at det var behov for et eget kapittel i barnevernloven som regulerer statlig barnevernmyndigheters oppgaver og ansvar, og det ble innlemmet i loven at Bufetat skulle ha et tiltaksapparat som er tilgjengelig og tilstrekkelig differensiert for å ivareta plikten til å bistå kommunene (prop. 133L (2020-2021), s 520).

«På samme måte er det at Bufetat i dag har siste ordet ved valg av institusjonsplass ingen objektiv garanti for at plassen faktisk er forsvarlig tilpasset barnets behov. Dersom Bufetat ikke tilbyr et tiltak som er egnet til å ivareta barnets behov på en forsvarlig måte, er dette et brudd på bistandsplikten. Kommunen må derfor kunne henvende seg til statsforvalteren i form av en tilsynsklage dersom den mener barnet ikke er tilbudt et forsvarlig tiltak på plasseringstidspunktet» (prop 133L (2020-2021), s. 522).

Manglende felles forståelse mellom stat og kommune skulle derfor i praksis løses gjennom tydeligere presiseringer i lovverket. Kort sagt kan man si at bistandsplikten i praksis står uendret, med nye presiseringer i lovverket og høyere egenandeler for kommunene ved institusjonsplasseringer.

3.4.4. NOU 2023:7, Trygg barndom, sikker fremtid

I NOUen pekes det på at de tiltakene som er iverksatt etter barnevernsreformen og ny barnevernlov ikke har løst problemene med å sikre barns interesser og rettigheter i barnevernet. Utvalget legger vekt på at disse utfordringene har vedvart over lang tid til tross for omfattende innsats fra myndighetene, og finner at det foreligger strukturelle svakheter med systemet for å ivareta brukermedvirkning. (NOU 2023:7, s 97).

«Utfordringene handler om mangel på informasjon, mangel på trygghet eller muligheter til å få sagt hva de føler, tenker og ønsker, svakheter ved hvordan de ulike aktørene i barnevernet vurderer og følger opp barnets synspunkter, samt at barnet ofte mangler reelle muligheter til å klage på de tilbudene de blir gitt». (NOU 2023:7, s 92).

I følge NOUen ligger det tydelige utfordringer i det komme frem til en felles forståelse av barnets beste, med den skjønnsutøvelsen som ligger til grunn i dag.

«Med vide rammer for skjønnsutøvelsen, er det risiko for at prinsippet blir forstått ulikt og kan føre til ulik behandling av barn og foreldre. Det er sparsomt med informasjon om og dokumentasjon på hvordan beslutningstakere i Norge vurderer barnets beste, noe som skyldes at det er lite forskning på feltet. Det er imidlertid

indikasjoner på at det er ulikheter mellom beslutningstakere og mellom instanser i hvordan de vurderer barns situasjon, terskler for inngrep og hvilke tiltak som er hensiktsmessige, dimensjoner som alle kan relateres til vurderingen av barnets beste» (NOU 2023:7, s 150-151).

Barnevernssaker er fremtidsrettede og preget av usikkerhet og forandringer av omstendigheter. Barn og foreldre kan også ha motstridende interesser som er med på å komplisere det ytterligere. Som vi tidligere har vært inne på har Norge et omfattende regelverk som etter lovens intensjon skal sikre barnets medvirkning i barnevernssaker, uavhengig om de har partsstatus eller ikke. NOUen peker imidlertid på at rettighetene ikke alltid blir ivaretatt, og viser til mangel på informasjon, trygghet og at barnet ikke alltid får mulighet til å få sagt det de mener. Det foreligger også informasjon om svakheter i hvordan de ulike aktørene innenfor barnevernet innhenter, vurderer og følger opp barnas synspunkter. Dette gjelder spesielt barna uten partsstatus, som har svake klagerettigheter, og som i praksis sjelden klager på barneverntjenesten (NOU 2023:7, s. 121). Rapporten peker på at helsetilsynet har avdekket lang saksbehandlingstid hos statsforvalteren, og i 2021 brukte statsforvalteren i snitt omtrent to måneder på å behandle klager på barneverntjenesten og seks måneder ved tilsynssaker. (Helsetilsynet, 2022a).

4.0. Metodologisk tilnærming- veien til målet

Metode i den videste forstand kan forstås som «*veien til målet*». Altså må man i sitt metodevalg finne ut av hvordan man på best mulig vis kan få belyst og fremskaffe mer kunnskap om det fenomenet man vil utforske (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 99).

Alle problemstillinger er særegne, og krever således en skreddersydd metode. «*Veien til målet*» var en nyttig metafor, fordi den har hjulpet meg å navigere i veivalgene som man må ta i et masterprosjekt. Altså, hva skal til for å finne kjernen i de barnevernsansattes rollekonflikt i krysningen mellom byråkrati, makt, samarbeid og menneskelige følelser. Hver gang man velger en vei, så må man klare å begrunne dette valget. Herunder ønsker jeg å argumentere for hvilken metode jeg har benyttet meg av, og hvorfor det har vært riktig for å få svar på min særegne problemstilling.

4.1. Kvalitativ metode

I en kvalitativ undersøkelse markerer man «*veien til målet*» ved å analysere data i form av ord, fremfor data i form av tall. I kultur- og samfunnsfag må man ta utgangspunkt i at dataene er nedtegnede erfaringer, og at de bærer preg av hvordan de har blitt til (Johannessen et al., 2021, s. 22). I min undersøkelse fremsto det åpenbart at jeg måtte benytte meg av kvalitativ metode, all den tid jeg er opptatt av subjektive opplevelser og innsikt i hvordan de barnevernsansatte forstår seg selv og andre.

En kvalitativ undersøkelse er imidlertid like vitenskapelig som en kvantitativ undersøkelse, men metoden krever mye av forskeren. Man må ha et bevisst forhold til arbeidet, og kunne redegjøre for de valgene man tar underveis (Johannessen et al., 2021, s. 26). «*Kvalitative undersøkelser er dynamiske prosesser. Man går gjerne litt frem og tilbake, man må gruble masse og ombestemme seg, og man prøver og feiler og prøver på ny*» (Johannessen et al. 2021, s. 26). Dette er et sitat jeg kjenner meg igjen i, og prosessen som sådan har i stor grad vært preget av at jeg først har skrevet, skrevet om, og så begynt på ny igjen. Dette kan være et tungt og møysommelig arbeid, men samtidig har jeg opplevd at det har vært nødvendig for å kunne presentere valgene jeg har tatt underveis på en måte som vil være god å motta for leseren.

I mitt masterprosjekt er jeg opptatt av rollekonflikten de barnevernsansatte står i, og på bakgrunn av det valgte jeg å analysere dataene mine i form av en rolleanalyse. I rolleanalysen kan man både benytte seg av foreliggende kilder, men man kan også generere eget materiale (Johannessen et al., 2021, s. 237). Rolleanalysen vil i først og fremst presenteres gjennom eget materiale under *funn*, men *avsluttende diskusjon* vil også inneholde elementer av en rolleanalyse, som da vil trekke linjer mellom anvendt teori, forskningsgjennomgang og eget materiale.

4.2. Rolleanalyse

Analysen er situasjonsbetinget og avgrenset til barnevernsansattes rolle i samarbeidet med Bufetat. Å analysere er å lete i data etter svar på spørsmål, og da må man først stille

spørsmålene (Johannessen et al., 2021, s. 22). Sentrale spørsmål i rolleanalysen knytter seg til; Forventninger til rolleinnhaveren, konflikter i rolleutøvelsen, forhandling av rolleforventninger og rollen slik den spilles i praksis (Johannessen et al., 2021, s. 238). Denne kategoriseringen har jeg også benyttet meg av i min analyse, og herunder vil jeg redegjøre for rolleanalysen som metode.

4.2.1. Rolleforventninger

I min rolleanalyse er rollene som sagt avgrensede og tydelige. Analysen vil ikke gå inn på de andre rollene en barnevernansatt opererer på. Jeg vil kun fokusere på rollen som barnevernansatt, selv om jeg er klar over at andre roller, eksempelvis forelder, samboer/ektefelle og venn kan være en påvirkende faktor i rolleutøvelsen som barnevernsansatt. Dette er imidlertid ikke noe jeg har gått inn på i analysen eller som har vært tema i intervjuene.

Slik som jeg har vært inne på tidligere kan man skille mellom formelle og uformelle rolleforventninger og sanksjoner i rolleanalysen. Det viktigste i rolleanalysen er imidlertid å få tak i konkrete forventninger fra konkrete aktører, og ved denne konkretiseringen får man tak i interessante spenninger og motsetninger. *Preskriptive forventninger* handler om hva man bør og ikke bør gjøre, mens *deskriptive forventninger* knytter seg til hvordan man forventer at folk i bestemte roller kommer til å opptre, og dermed ha mye å si for hvordan man handler. Rolleforventningene kan også variere i tid og sted (Johannessen et al., 2021, s. 226).

4.2.2. Konflikten

Å identifisere *konflikter* er en vesentlig del av rolleanalysen, og herunder kan man skille mellom *Intrarollekonflikter* som betyr at ulike aktører har motstridende forventninger til en og samme rolle, og *interrollekonflikter* som viser til at våre ulike roller kommer i konflikt med hverandre. Jeg har prøvd å se rollekonflikten fra ulike sider, altså på de ulike kravene og forventninger fra andre aktører i rollekonflikten, og hva barnevernsansatte forventer av andre. Ved å ta stilling til de ulike rolleinnhavernes forventninger får man et mer komplekst bilde av konflikten dem imellom. Dette var også viktig for min egen analyse. Det gjorde meg i

stand til å tenke nytt om konflikten jeg analyserte- og innsikt i rollekonfliktens kompleksitet (Johannessen et al., 2021, s. 229).

4.2.3. Forhandling

Forhandlingsrom viser til betingelsene for rolleinnhaverne, og jeg vil i analysen se på det forhandlingsrommet med de mulighetene og begrensningene rollene fører med seg.

Det er ikke slik at rolleinnhaverne bare passivt tilpasser seg rolleforventningene. De forhandler aktivt og aksepterer noen, mens de forkaster andre. Forhandlingsrommet vil variere med hvor sterkt rolleinnhaveren identifiserer seg med rollen, og hvor strenge sanksjoner og normer som knyttes til rollen (Johannessen et al., 2021, s. 230). Når jeg analyserte forhandlingsrom prøvde jeg derfor å se det ut fra de barnevernsansattes sted, og hvordan de aksepterte eller forkastet de normene og sanksjonene de ble møtt med.

4.2.4. Rollen i praksis

Forventninger, konflikter, sanksjoner- alt dette må håndteres av konkrete personer i konkrete situasjoner. Det er på dette nivået rolleutøvelsens kompleksitet blir særlig synlig. Samme rolle kan spilles på flere forskjellige måter, og det er av samfunnsmessig interesse å finne ut hva slags variasjoner som finnes, hvordan de sanksjoneres, og hvilke konflikter og dilemmaer de gir opphav til. Man kan intervju rolleutøvere om de sider ved rolleutøvelsen som de er seg bevisst (Johannessen et al., 2021, s. 237).

4.3. Intervju

Formålet med kvalitativ metode, og ikke minst det kvalitative forskningsintervjuet er å forstå intervjupersonens dagligliv, nettopp fra intervjupersonens perspektiv (Kvale & Brinkmann, S. 2015, s. 42). Problemstillingen min handler om nettopp det å få frem opplevelser på samarbeidet mellom barneverntjenesten og Bufetat, fra sistnevntes perspektiv. På bakgrunn av ovennevnte, valgte jeg å intervju fire barnevernsansatte om rollekonflikten.

4.3.1. Semistrukturert dybdeintervju

«Veien til målet» er flere, også innenfor kvalitativ analyse, og de vil være hensiktsmessige til forskjellige formål. Intervjuformen jeg valgte i min tilnærming var *semistrukturert*

dybdeintervju. Formålet med dybdeintervjuet er en interesse for å forstå levd liv og opplevelser, og hvilken mening dette har for dem man studerer (Seidman, 2019, s. 9). Jeg måtte deretter bestemme meg for om jeg ville gjennomføre intervjuene i grupper, eller en-til-en. En-til-en-intervjuet er mest hensiktsmessig når man ønsker fyldige og detaljerte beskrivelser av informantens forståelse, og hvis temaet er intimt eller sensitivt (Johannessen et al., 2021, s. 146). Jeg var opptatt av å få frem opplevelser og erfaringer av rolleutøvelsen som kunne være av svært sensitiv karakter for de det gjelder, og jeg bestemte meg derfor for at en-til-en-form var riktig valg.

Det semi-strukturerte intervjuet benytter seg stort sett av åpne spørsmål, og kan ligne på en samtale i sin form. Min metode gikk ut på å basere videre spørsmål på de svarene som forskningsdeltakerne gav, for å gi fyldigere beskrivelser av opplevelsene. På denne måten hjelper man deltakerne med å rekonstruere sine levde erfaringer (Seidman, 2019, s. 14). På forhånd utarbeidet jeg en relativt enkel intervjuguide, som skulle hindre at jeg ble for rigid i spørsmålstillingen, og gjøre meg friere i intervjusituasjonene. Likevel sikret intervjuguiden at jeg fikk refleksjoner om de temaene jeg ønsket. I analysen ønsket jeg å tydeliggjøre at de fire barnevernsansatte var mennesker, og jeg har derfor i analysen valgt å gi deltakerne fiktive navn.

4.4. Utvalgskriterier

Formelt krav for rekrutteringen var ansatte i barneverntjenesten, som hadde erfaring med saker som innebar samarbeid med Bufetat, og som hadde over to års erfaring. De formelle kravene var dermed å anse som relativt åpne, og jeg hadde da mulighet til å snakke med intervjupersoner fra lederperspektiv, fra de som hadde jobbet med ungdom og de som jobbet med barn. Det var de barnevernsansattes rolleforståelse i samarbeidet med Bufetat som var interessant for meg, ikke barnas alder eller plasseringsparagraf.

4.5. Rekruttering av intervjudeltakere

Respondentene mine ble rekruttert gjennom mitt profesjonelle nettverk, og var en omstendelig prosess. Oslos interne ordning med eget ansvar for institusjonsplasseringer gjorde det enda vanskeligere for meg, da mitt profesjonelle nettverk stort sett er lokalisert i

Oslo. Jeg hadde imidlertid to barnevernansatte i tankene, begge som jeg har samarbeidet med tidligere, og som jeg visste hadde relevant erfaring på temaet. Heldigvis takket begge ja, og gjennom disse fikk jeg også rekruttert enda en deltaker. En deltaker fikk jeg rekruttert gjennom tidligere studier. Jeg satt da igjen med fire intervjudeltakere.

4.6. Godkjenning av studien

Temaet jeg skulle undersøke var av en slik karakter at jeg måtte melde det inn til Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD). Søknaden ble godkjent uten merknader, og ligger vedlagt.

4.7. Forberedelse og gjennomføring av intervjuene

Jeg ønsker å presisere at jeg gjennomførte intervjuene med noe tid imellom. Jeg valgte å transkribere og lese gjennom transkriberingen i etterkant av hvert intervju. På denne måten kunne jeg spørre om flere temaer enn det jeg først hadde planlagt, fordi jeg kunne bygge på det intervjupersonene var opptatt av, og videreføre temaet til de jeg skulle snakke med i etterkant. Dette gjorde meg i stand til å sjekke hva andre barnevernsansatte mente om dette temaet, og jeg forsøkte å legge frem disse spørsmålene på en åpen måte slik at jeg ikke forurenset med egne eller andres meninger. Min intervjuguide var derfor i endring gjennom prosessen.

Et intervju ble avholdt fysisk, mens de andre ble gjennomført på Teams. Jeg opplevde at Teams-intervjuene fungerte godt, og at dette ikke forringet kvaliteten på samtalen i noen grad, som jeg kanskje hadde fryktet på forhånd. Alle intervjuene ble etter samtykke fra intervjupersonene tatt opp på bånd, og jeg opplevde ikke motstand på dette. Min opplevelse var at lydopptakeren gjorde meg friere i intervjusituasjonen, og at jeg kunne konsentrere meg fullt og helt om de jeg intervjuet. Jeg orienterte også utvalget om hvilke tiltak jeg hadde gjennomført for å sikre anonymitet.

Mitt formål var å få tykke og utfyllende beskrivelser av hvilke konsekvenser samarbeidet mellom barneverntjenesten og Bufetat hadde, både for barnevernsansatte, og hva de mente det betydde for barna. Jeg opplevde at jeg lyktes med dette, og at de barnevernsansatte var

åpne og reflekterte rundt temaene vi snakket om og at jeg dermed fikk de tykke beskrivelsene jeg trengte. Dette kan også ha noe å gjøre med den semi-strukturerte formen, og at intervjuet minnet mer om en samtale i sin form. Samtalene varte fra 45-65 minutter. Jeg lot stort sett samtalen styres av det de var opptatt av, men styrte også samtalen i retning det jeg ville ha svar på. Dette var en balansegang som etter min mening fungerte godt.

4.8. Anonymitet og samtykke

Alle deltakerne signerte et samtykkeskjema som i forkant hadde blitt godkjent i søknaden til NSD. Samtykkeskjemaet inneholdt også informasjon om prosjektet. Noen ba også om utfyllende informasjon i forkant av samtalen. For å sikre anonymitet går jeg ikke inn på hvor i landet de ulike jobbet. Alle intervjupersonene var kvinner, og alle hadde over to års fartstid i barneverntjenesten.

4.9. Relabilitet og validitet

Det vil være umulig for en annen forsker å duplisere min forskning, av mange grunner, men særlig fordi en annen forsker ikke vil ha den samme bakgrunnen, forforståelsen og teoretisk utgangspunkt som meg. Ved å måle relabilitet er man nettopp opptatt av om hvorvidt et resultat kan reproduseres på andre tidspunkter av andre forskere, og vil derfor knyttes til begrepet etterprøvbarehet. En utfordring med etterprøvbareheten er også at forskeren selv vurderer påliteligheten (Seidmann, 2019, s. 28). Samme hvor mye vi prøver å la være å komme i veien for intervjupersonenes levde liv så blir vi fortsatt en som påvirker hva intervjupersonene opplever- måten vi spør på, rekkefølge, hvordan vi responderer, og hva vi velger å spørre om neste gang. For å tilrettelegge for ytre vurdering av hvorvidt relabiliteten er ivaretatt, har jeg forsøkt å være åpen og transparent i veivalgene jeg har tatt i «veien til målet» (Johannessen et al., 2010). Bare ved å anerkjenne at man til en viss grad er en påvirkende kraft i interaksjonen, kan man bruke sine ferdigheter til å legge til rette for at intervjupersonene skal få fortelle om sine refleksjoner så fritt som overhodet mulig (Seidmann, 2019, s. 28). Slik jeg tolker det vil det da være vanskelig for meg å vurdere relabiliteten i studien, og det er i så måte kanskje mer hensiktsmessig å se på validitet som begrep.

Validitet beskriver hvorvidt funnene kan overføres til å gjelde flere kontekster og situasjoner. Måler vi det vi skal måle? Ved å intervjuere flere får vi en mulighet til å sjekke svarene opp mot hverandre. Hvis intervjustrukturen gir dem mulighet til å gi mening til deres egne opplevelser, i tillegg til intervjueren, har man kommet en lang vei til et valid resultat (Seidmann, 2019, s. 29). Jeg anerkjenner at utvalget mitt er lite, men det gjorde meg også i stand til å bruke plass på dem og sette meg grundig inn i de enkeltes materiale, og med det utforske de fellestrekkene jeg identifiserte.

4.10. Etiske avveininger

Intervjusituasjoner er i prinsippet asymmetriske. Bare den ene parten søker informasjon om den andre (Jacobssons, 2010, s. 231). Siden intervjueren bestemmer spørsmålene, påvirker man intervjuobjektet og kan stimulere fortellingen, men også hemme eller begrense den og kanskje ubevisst føre til at andre mulige fortellinger «forties» (Jacobsson, 2010, s. 232).

I forskningsprosessen må man stadig ta etiske avveininger, og argumentere for valg man har tatt som kan påvirke andre. Kvale & Brinkmann presenterer følgende tre regler som skal etterleves når man skal utføre kvalitativ forskning på mennesker; Informert samtykke, konfidensialitet og konsekvenser (Kvale & Brinkmann, 2015). Slik jeg ser det ble informert samtykke og konfidensialitet ivaretatt gjennom samarbeidet med NSD. I informasjonsskrivet ble deltakerne gjort kjent med hvordan informasjonen om dem ble behandlet, oppbevart, slettet, og hva det skulle benyttes til. Jeg gjorde det også klart for de intervjuede muntlig at de skulle fremstå som ikke-gjenkjennbare i det ferdige resultatet, slik at det ikke skulle føre til noen negative konsekvenser for de det gjaldt.

Jeg hadde på forhånd et bevisst forhold til de barnevernsansattes taushetsplikt.

Barnevernsansatte kan forstås som dørvoktere for felt der maktesløse mennesker befinner seg (Jacobssons, 2010, s. 233). Jeg måtte sørge for å ikke legge noe press på de barnevernsansatte til å komme med informasjon de ikke var komfortable med. Jeg måtte også i databehandlingen være bevisst det materialet jeg hadde, og anonymisere både intervjupersonene og de menneskene de snakket om. I datamaterialet har jeg derfor fjernet kjønn og stedsindikatorer, for å anonymisere deltakerne og barna det gjelder ytterligere.

4.11. Transkribering

Dybdeintervjuer frembringer en stor mengde tekst, som igjen må reduseres til det mest signifikante og interessante. Forskeren bør ikke adressere materialet med hypoteser eller med en teori som de ønsker materialet skal «passe inn i» (Magnusson & Marecek, 2015). Det var nyttig for meg å være bevisst forforståelsen i transkriberingen, og så langt det var mulig analysere med et «åpent sinn».

Transkriberingen var en lang og tidkrevende prosess, som jeg gjorde selv og som førte til at jeg satt igjen med verdifull informasjon. Transkriberingen representerte en annerledes måte å bli kjent med materialet på, og jeg ble oppmerksom på nyanser og utsagn som jeg ikke husket fra intervjuene. Jeg etterstrebet å transkribere så raskt som mulig i etterkant av intervjuene, og før neste intervju. I det skriftlige materialet rettet jeg søkelyset på de konkrete utsagnene, og unnlot å ta med pauser. I en rolleanalyse er man opptatt av konkrete opplevelser, og da ble ikke «det som ligger mellom linjene» noe jeg ville måle eller ta tak i.

4.12. Metodisk analyse

I analysen av datamaterialet har jeg gjennomført en tilpasset rolleanalyse som illustrerer den rollekonflikten de noen ganger blir offer for i institusjonsplasseringer. Det viktigste verktøyet man har i analysen er å identifisere hva som er viktig. Skal du analysere må du stille spørsmål, og du må lete i dataene etter svar. En analyse er derfor en spørsmålsdrevet prosess, fordi prosessen drives av spørsmålene du stiller. Dataene er gode bare hvis de gir deg svar på spørsmålene som stilles (Johannessen et al., 2021, s. 22).

4.12.1. Analytiske spørsmål

I gjennomgangen av datamaterialet valgte jeg å la analysen drives fremover av følgende spørsmål:

- Hva forventes av barnevernsansatte?
- Hva slags konflikter innebærer rollen som barnevernsansatt?
- Hvordan forhandler barnevernsansatte med rolleforventningene?
- Hvordan spilles rollen som barnevernsansatt i praksis?

For å identifisere hva som var viktig, leste jeg gjennom transkriberingene mine, og kategoriserte funnene etter forventninger, konflikter, forhandlinger og rollen i praksis. Det som ble tydelig for meg, var at de barnevernsansattes opplevelser best kom frem gjennom de historiene de fortalte om konkrete saker, der de hadde bedt om bistand fra Bufetat. Det var et omfattende og komplekst arbeid å kategorisere, fordi kategoriene ofte går over i hverandre. Og ofte inneholder de konkrete sakene elementer av alle kategoriene. Jeg har likevel gjort et forsøk på å organisere funnene på en ryddig måte. I analysen var jeg, som jeg tidligere har vært inne på, opptatt av å ivareta det menneskelige i de fire barnevernsansatte og har med det valgt å gi dem fiktive navn; Hedda, Anne, Bjørg og Amalie. Det som også ble tydelig i gjennomgangen av eget datamateriale var at rollekonflikten ble best beskrevet gjennom det de sa, og jeg har derfor valgt å benytte meg av direkte sitater i rolleanalysen.

5.0. Funn

Først og fremst vil jeg påpeke at alle de barnevernsansatte hadde opplevelser og eksempler på gode samarbeid med Bufetat, og videre klare og samstemte oppfatninger om hva som kjennetegner de gode samarbeidene, som jeg vil gå nærmere inn på i rolleanalysen.

5.1. Hovedfunn

I presentasjonen av funn vil jeg imidlertid først kort presentere tre hovedfunn som fremsto som mest iøynefallende og beskrivende for *rollekonflikten* etter gjennomlesning av transkripsjonene.

For det første er noen ganger kontakten mellom Barnevernsansatte og Bufetat preget av *mistillit*, som fører til at barneverntjenesten ikke alltid forventer at de begrunnelsene av hensynet til barnets beste i Bufetats tilbud er reelle.

For det andre kjenner de barnevernsansatte på en *makteløshet*, fordi de sitter igjen med et inntrykk av at Bufetats beslutning er endelig og ikke-overprøvbart i reell forstand. Både fordi at statsforvalteren ikke *kan* hjelpe, eller at saksbehandlingen der er for lang slik at det ikke kan hjelpe det aktuelle barnet.

For det tredje fører Bufetats maktposisjon til at deres *forhandlingsrom begrenses*, og den største delen av rolleanalysen er dedikert til deres forsøk på å forhandle med Bufetat, i håp om å få gehør for sine vurderinger om hvilken plassering som ivaretar barnets beste. Herunder har de både lyktes og mislyktes. Alt dette koker ned til at de i noen tilfeller må stå handlingslammet å se på at beslutninger blir tatt i strid med det de vurderer som barnets beste, og at de til syvende og sist i disse tilfellene står uten muligheter til å hjelpe sårbare barn som noen av disse beslutningene får store konsekvenser for.

Dette er funn som forringer rolleforventninger, som fører til konflikt, som begrenser forhandlingsrommet til de barnevernsansatte og som vanskeliggjør den praktiske rolleutøvelsen. Herunder skal vi se nærmere på funnene gjennom *rolleanalysen*.

5.2. Rolleanalyse

5.2.1. De barnevernsansatte om *forventninger*

I intervjuene fremgår det flere eksempler på samarbeidsproblemer med Bufetat, og en erkjennelse av at forholdet mellom Barnevernsansatte og Bufetat noen ganger er preget av mistillit, som forringer *forventningen* de har til at Bufetat velger tiltak ut ifra barnets beste.

I tilbudene Bufetat gir til barnevernstjenesten fremgår det imidlertid en beskrivelse og begrunnelse av hvorfor Bufetat mener tiltaket ivaretar «hensynet til barnets beste». Men så er det i realiteten slik at de barnevernsansatte ikke alltid har tillit til at dette er reelle begrunnelser, og at det kan være andre faktorer som ligger til grunn. De forteller:

«Innimellom så tenker jeg at vi får noen sånne ideologier som: færrest mulig barn skal bo på institusjon, barn skal ikke bo på enetiltak. Det kommer noen myter som blir til fakta. Og det påvirker det tilbudet vi får ... Det smalest inn på en måte det tilbudet vi kan gi, og jeg tror at vi noen ganger låses i noen fallgruver. Og så tror jeg også at det er noen økonomiske begrunnelser bak som gjerne blir tildekt i faglige refleksjoner og vurderinger ... Er man god i faget sitt så kan man alltid klare å argumentere for hvorfor et tilbud er til barnets beste, og at det her handler om fag, ikke økonomi. Og

Bufetat bruker faget sitt til at det her skal gå i en retning de ønsker. Men det vil jo ikke hjelpe barnet som står oppe i det eller familien som står oppe i det.»- Hedda

«Jeg tenker det er andre hensyn som hele tiden ligger der, og at det skaper en usikkerhet. Særlig nå hvor det er endringer. Bufetat har ikke lenger de samme rammeavtalene de hadde før, og det påvirker barna ... Særlig de som er i en fase der man vurderer akutt, men så har man tenkt at det også kan være en omsorgsplassering videre. Men så har ikke Bufetat den avtalen lenger. Og det blir grunnen til at barnet må flytte. Det kjennes ut som det er litt utenfor kontroll. Og da er det lettere å svelge hvis Bufetat har vært veldig tett på, og kjenner familien og kjenner barnet. Enn hvis de sitter der helt på utsiden og bestemmer, og barneverntjenesten sitter med hele kunnskapen alene.» - Bjørg

«Jeg tror ideologi og økonomi spiller en stor rolle i det. Og det er ikke alltid forenlig med vurderingen av barnets beste.»- Anne

«De velger alltid sine egne institusjoner først.» - Amalie

5.2.2. De barnevernsansatte om *Konflikter*

De barnevernsansatte nevner i forrige avsnitt ulike faktorer som de tror kan være med å påvirke Bufetats tilbud, være seg økonomi, ideologi, kapasitetsutnyttelse eller rammeavtaler. Det som imidlertid er likhetstrekket, er at de barnevernsansatte i disse tilfellene kjenner på både frustrasjon og avmakt der de ikke får gehør for sine faglige vurderinger. Fordi- det fremstår som de i realiteten står uten noen mulighet til å ivareta barna. Det må bli slik Bufetat har bestemt, og barna må flytte dit Bufetat har bestemt. Deltakerne forteller.

«Vår opplevelse var at det her var det eneste de hadde. Og det opplever vi ofte, jeg sitter med en sånn følelse av at det er ungdommen som argumenteres inn i tiltaket, i stedet for at man finner et tiltak som passer for ungdommen ... Når man argumenterer for hensynet til barnets beste, så kan man alltid velge argumenter som

man kan bruke i argumentasjonen til barns beste. Men vi jobber jo med konkrete barn, som har konkrete problemer, men også konkrete styrker.»- Hedda

«Det er noen betente møter i løpet av et år. Det var en stund det var så mange saker som var utfordrende, og at det opplevdes som å snakke til en vegg. Vi strevde så mye med å få frem barnets beste.» - Bjørg

«Vi følte at vi rett og slett satt og var i krig med Bufetat. Det er det verste jeg har opplevd. Altså det er vår nærmeste samarbeidspartner, og så møter du så mye motstand. Og barnets beste er jo ikke tatt med i det hele tatt, føltes det som. Altså, det glemmes helt.»- Amalie

«Det blir jo på en måte en deres vurdering opp mot vår vurdering, og begge har gode poenger og gode vurderinger, men så kjenner vi jo på at, men det er jo vi som kjenner barnet. Vi møter jo barnet, vi står det nærmere. Men så er det deres vurdering som trumfer det da.»- Anne

Hedda er leder og opplevde i en konkret sak å måtte ta en telefon til rådgiveren i Bufetat fordi de ansatte opplevde det hun beskriver som «ukollegial kommunikasjon».

«På grunn av det så valgte jeg som leder å ta en telefon, hvor jeg egentlig får akkurat det samme. Litt sånn kommunen er sånn og sånn, og kommunen lytter bare til barnet og sånn og sånn. Hvor jeg gjennom å ta kontakt med vedkommendes leder, må si: hei, vi er en barneverntjeneste, vi er nødt til å klare å samarbeide, vi er nødt til å kunne være tydelige på våre faglige vurderinger, om hva vi tenker at er til barnets beste uten at folk blir på en måte kritisert, eller på en måte ilagt noen meninger om sånn eller sånn.»- Hedda

5.2.3. De barnevernsansatte om forhandling

Det fremgår av intervjuene at de barnevernsansattes forhandlingsrom i stor grad preges av kontakten med Bufetat, og i hvor stor grad de ansvarlige i Bufetat går inn i saken på en måte

der de får et eierforhold til saken. Og at de barnevernsansatte bruker mye tid og krefter på å forsøke å forhandle med Bufetat om gjennomslag for sine vurderinger, på ulike områder av rolleutøvelsen. I hvor stor grad man lykkes med det beror ifølge dem på hvem man møter på i Bufetat. I flere tilfeller har det også måttet gå skikkelig galt for et barn før Bufetat slutter seg til de barnevernsansattes vurdering av plasseringsalternativ.

5.2.3.1. Å takke nei til bistand

Barneverntjenesten har *mulighet* til å takke nei til Bufetats tilbud om bistandsplikt, og da må kommunen selv fullfinansiere plassen. Anne, Bjørg og Amalie mente at dette imidlertid ikke var en mulighet som var reell, og at kommunen ikke hadde økonomiske muskler til å kunne dekke en plassering, uten at det ville gå ut over andre barn, som også trenger hjelp. Hedda jobbet i en kommune som var i en sånn størrelsesorden at dette var praktisk mulig, men som hun sier: «å finne tiltak som ivaretar barnets sammensatte behov krever både tid, økonomi og kunnskap». Alle deltakerne hadde eksempler der de som barneverntjeneste har gått med på alternativer som de var uenig i var det beste for barnet.

«Og det er klart ... hvis alternativet er det her eller ingenting, så må man jo ta det man får. Og da uansett hva vi faglig vurderer er det mest hensiktsmessige, er det ikke sikkert at det er det vi får tilbud om da.» - Hedda

«Barneverntjenesten står fritt til å takke nei til det tiltaket, men det er bare at det er ikke reelt. Det er i hvert fall veldig vanskelig å gjennomføre en institusjonsdekning av en institusjonsplassering, da vil det gå utover andre.» - Anne

«Vi gikk masse runder og vi koblet inn ledelse, altså vi gikk så mange runder i den saken. Og Bufetat stod på at de hadde oppfylt bistandsplikten, det her er det vi kan tilby. Hvis barneverntjenesten ikke vil ha det så må de fullfinansiere, men det finnes det ikke midler for i kommunen. Så barneverntjenesten gikk for et alternativ som vi mente var helt feil for det barnet.» - Bjørg

«Når vi fikk et tilbud som vi mente var feil for akkurat det barnet, så mente vi jo samtidig at Bufetat ikke hadde oppfylt bistandsplikten, fordi de kunne gått en runde

til med å finne plasseringsalternativ. Men de stod på sitt. Vi har oppfylt bistandsplikten, hvis ikke så må dere finne noe selv. Men vi har jo ikke den katalogen, med de forskjellige tilbudene.» - Amalie

5.2.3.2. Forhandling om vekting av barnets stemme

Det fremgår av intervjuene at de barnevernsansatte er usikre på om det foreligger formelle krav om innhenting og vurdering av barnets stemme i tilbudene fra Bufetat. I alle fall virker det ikke på dem som at dette er en gjennomgående praksis. Det var bred enighet blant deltakerne at brukermedvirkning for barn opplevdes som varierende, beroende på hvilken kontakt man hadde med Bufetat, og hvem man hadde kontakt med i Bufetat. Alle hadde erfaringer med saker der de opplevde at barnets stemme ikke ble tatt hensyn til, men viste også til saker der barnets stemme kom frem i større grad. Suksessfaktoren her mente de barnevernsansatte, var aktiv involvering fra Bufetats side. I de sakene der de hadde fått til et godt samarbeid, var det gjennomgående at kontaktperson fra Bufetat var involvert i møter, kanskje også snakket med barnet, og de barnevernsansatte opplevde at kontaktpersonen i Bufetat fikk et eierforhold til det individuelle barnet, der barnet ble noe mer for dem enn et kasus på et papir.

«Det føles nesten som det er litt personavhengig hvem man møter i Bufetat. Det er de som er veldig samarbeidsvillige, og hvor det går veldig bra og vi får masse hjelp, og så har vi saker der det nesten føles som vi går i krig, mot Bufetat.» - Amalie

Bjørg sier at dette «eierforholdet» kan være avgjørende for akkurat det aktuelle barnet, og at man da opplever at det kjempes litt ekstra spisset inn mot hva akkurat dette barnet trenger. Og dette har jo med brukermedvirkning å gjøre, sier hun, for barnets stemme kommer også mye sterkere frem i saker med høy involvering fra Bufetat, enten via barneverntjenesten, eller direkte ved at barnet selv er med på møter. Hedda sier at hun tror Bufetat har utviklet seg i riktig retning med tanke på ivaretagelse av barnets medvirkning, og at hun tror at det handler om et tilsyn for noen år tilbake. Hun forteller om en spesifikk sak der barnet selv fikk delta i møte med Bufetat og dermed fikk sagt hva som var viktig for seg. Hun forteller at det ble tydelig for henne at det lå en verdi i at Bufetat snakket med barnet direkte, men legger til:

«Men da må man vises litt, ikke bare dukke opp på en enkeltsamtale og tenke at man skal sikre barnets stemme. Ofte må man snakke med barnet flere ganger før de tør å sette ord på hva de trenger. Bufetat får en kontur av det livet barnet lever, det blir ikke bare et kasus på et papir. Det blir ikke: Hvordan skal vi argumentere for at den institusjonen er bra for akkurat det barnet her, men heller: Hvordan skal vi finne et godt tilbud til akkurat det barnet her? Så da må de vite: hvem er det barnet her egentlig.»- Hedda

De barnevernsansatte hadde alle eksempler på at barnets stemme ikke hadde kommet godt nok frem. Hedda forteller om en konkret sak der et barn selv la vekt på å kunne bo i nærheten av eget nettverk, og som også barneverntjenesten la vekt på i sine vurderinger. Men hvor Bufetat to ganger gav tilbud om institusjoner på andre siden av landet.

«Og vi får på en måte tilsagn, som beskriver det her tilbudet og hvorfor man tenker at det her en det er et bra tilbud. Men det vi savner som kommune er en beskrivelse av hvorfor dette er et bra tilbud for akkurat dette barnet, ut ifra den kjennskapen vi har om barnet, og hva barnet har vektlagt å være viktig for seg. For det er ikke sånn at vi tviler på at dette kan være et bra tilbud for ett barn, men vi har vektlagt geografisk nærhet.» - Hedda

«I det tilbudet var ikke barnets stemme vektet eller tatt høyde for. Hans stemme kom veldig lite fram. De argumenterte for at det var en mindre institusjon, men det var jo også en helt ny institusjon, så de hadde jo ikke noe historikk på en måte, med hvordan de jobbet med de her ungdommene, og hvorfor det kan være et bra tilbud. Vår opplevelse var at det her var det eneste de hadde.» - Hedda

De andre har også eksempler på at barnets mening ikke ble vektet i tilbudet fra Bufetat.

«Jeg undret meg over da, jeg var jo ikke med på alle møtene, jeg var også litt til og fra, for jeg hadde ikke hovedansvaret i den saken. Men jeg kunne komme inn etter et halvt år og bare: ja, du har fremdeles ikke skjønt hva vi snakker om her. Det var ren

oppramsing, og spørsmål som jeg tenker: hadde du fulgt med i de to møtene før, så hadde du ikke stilt det spørsmålet.» - Bjørg

«I den saken ble ikke barnets stemme vektet da, eller i hvert fall ikke lagt stor vekt på da, fremstår det som, i og med at dette barnet ikke var enig i en flytting. Så det fremsto i hvert fall som man uavhengig av hva barnet mener, eller hva mor skulle mene, eller hva barneverntjenesten mente, så var det ikke noe rom for å gjøre om på det.»- Anne

Det fremgår av intervjuene at de barnevernsansatte opplever at barnets stemme og brukermedvirkning er viktig for Bufetat. Det er bare det at det noen ganger er vanskelig for dem å gjenkjenne barnets stemme i de tilbudene de får.

«Det er en fare for at for at barnets beste forsvinner litt på veien da, eller at avgjørelsen tas for langt unna barnet ... Til tross for at man etterstreber brukermedvirkning så har jeg vanskelig for å se at den brukermedvirkningen klarer å ivareta hensynet til barnets beste i og med at avgjørelsen tas for langt unna.» - Anne

«jeg tenker at i alle ledd kan vi bli bedre til å høre på barnet, og det er synd at det blir så tilfeldig. Men jeg ser jo, at jo tettere alle aktørene er på, jo bedre beslutninger blir det, fordi man får et eierskap som man tar med seg inn i saken. Man har kjennskap som man ikke får av å sitte å lese.» – Bjørg

5.2.3.3. Forhandling om stabilitet for barnet etter minste inngreps prinsipp

Amalie, Anne og Bjørg hadde spesifikke historier der Bufetat besluttet at et barn skulle flytte fra en institusjon til en annen. Dette til tross for at barneverntjenestens helhetlige vurdering konkluderte med at barnet burde fortsette å bo på den institusjonen det bodde på i utgangspunktet. I alle tilfellene hadde barnet selv vært tydelig på at de fortsatt ønsket å bli boende. De institusjonene barna bodde på i utgangspunktet, hadde det til felles at de både kunne ta imot akutt, men også hadde mulighet til å forlenge til langtidsplasseringer. De barnevernsansatte opplevde at en flytting til, både var unødvendig for dette barnet, men at det også var knyttet stor risiko til barnets fungering og eventuelle funksjonsfall. Alle tre forteller at de hadde gått flere runder med Bufetat, og gått alle runder de opplevde de

kunne, uten at det forandret saken. Bufetat mente de hadde oppfylt bistandsplikten med det tilbudet de hadde gitt, som innebar at alle barna ble flyttet fra en institusjon som de selv ville fortsette å bo på. Deltakerne forteller hvordan dette opplevdes for dem. De ble også spurt om de husker hvilke begrunnelser Bufetat mente lå til grunn for at barnet måtte flyttes.

«Vi ble tvunget til å ta det, rett og slett. Det følte ut som vi fikk kniven på strupen, og vi ble nødt til å gjennomføre. Bufetat sa at enten så tar dere denne eller så må dere finne noe selv. Vi har oppfylt bistandsplikten vår, og de lette ikke etter ett eneste mulig annet alternativ ... Det var sånn rammene var. De har ikke langvarige tilbud til barn under 12 år. Det var svaret og grunnen vi fikk, og de stod beinhardt på det. Og vi prøvde, til og med enhetsleder tok telefoner og styret på og ordnet. Men vi hadde ikke noe valg annet enn å ta denne plasseringen, selv om vi hadde en dårlig følelse fra start av.» - Amalie

«Med utgangspunkt i det man vet om at barn i barnevernet flytter alt for mange ganger, og har så stor ustabilitet i livet sitt ... så tenker jeg at enhver flytting man kan unngå, det bør man etterstrebe å få til for det barnet, hvis forholdene ligger til rette for det da. Så da barneverntjenesten ikke ble hørt i den vurderingen, så var det klart det var leit, på vegne av dette barnet.» - Anne

«Barnet var tydelig på at det ville bo der det bodde, foreldrene var tydelige på at de ville at barnet skulle bo der, barneverntjenesten gikk alle rundene i kamp, og likevel endte vi med at barnet flyttet. Og jeg tenker at det er barneverntjenesten som til syvende og sist står ansvarlige for at barnet fikk med seg belastninger som barnet virkelig ikke trengte. Og det tenker jeg er kjempevanskelig å forsvare, både ovenfor barnet og foreldrene.» - Bjørg

5.2.3.4. Forhandling om rettsikkerhet

Alle deltagerne ble spurt om deres erfaringer med å klage inn saker som de var uenige om til statsforvalteren, og hvilke erfaringer de eventuelt hadde med disse prosessene. Det fremkom av svarene at det er litt ulik praksis hva gjelder kontakt med statsforvalteren. Noen av de barnevernsantatte hadde sendt inn klage før barnet flyttet, og noen etterpå. Ellers

hadde de alle kontaktet statsforvalteren for å få råd og veiledning. Hva man kan forvente av hjelp hos statsforvalteren var det også noe sprikende oppfatninger om. Bjørg sier at det er så lang saksbehandlingstid hos Statsforvalteren, at skaden ofte allerede skjedd. Hun mener det er viktig å gå rundene og klage dersom man er uenige, men at det ofte ikke hjelper for akkurat det barnet man klager på vegne av.

Anne sier hun kjenner på at det oppleves som Bufetat er «litt suverene». Hun fortsetter;

«Altså Bufetat sin vurdering av barnets beste i valg av tiltak, trumfer kommunens vurdering, det er ikke noen som kan overprøve Bufetats vurdering. Så lenge Bufetat har gjort en vurdering av forsvarlighet, så kan ikke den prosessen, eller det valget av tiltak overprøves. Statsforvalteren kan ikke omgjøre vedtaket. Nemda kan heller ikke omgjøre vedtaket.»- Anne

Det er veldig frustrerende. Man vet jo at det er Bufetat som sitter med makten, og kan egentlig beslutte det de vil. Og det er vanskelig for statsforvalteren å omgjøre et vedtak hvis de har begrunnet godt, hvordan de har oppfylt bistandsplikten og hvorfor de mener dette er til barnets beste.» - Bjørg

«vi pratet om å sende klage før barnet ble flyttet, men jeg tror ikke vi gjorde det. Men vi la med alt vi var uenige om når vi sendte klagen. Vi klagde på institusjonen og vi klagde på Bufetat. Grunnen til at vi sendte klage også er at hvis barnet har lyst til å lese journal så skal hen vite at vi kjempet alt vi kunne for hen. Og for å vise tydelig at hen har mulighet til å be om erstatning når hen blir gammel nok.» - Amalie

5.2.4. De barnevernsansatte om rollen i praksis

I intervjuene ble det tydelig at måten de barnevernsansatte snakket på at de fant mye støtte i å stå samlet som barneverntjeneste. De brukte begreper som «oss» og «vi» når de snakket om barneverntjenesten. Og de brukte ord som «de» og «dem» når de refererte til Bufetat.

5.2.4.1. *Transparens*

Alle de barnevernsansatte har erfaring med å måtte kommunisere beslutninger som er tatt av Bufetat, og som de var uenige i. De barnevernsansatte opplever dette som vanskelige samtaler å ta, og trist for de barna som de bryr seg om. Videre fremgår det at de er opptatt av å være så åpne og ærlige med familien som de kan. Det fremgår også av intervjuene at de er opptatt av å ikke si mer enn nødvendig for å ikke skape mer ustabilitet og forvirring for barnet. De anerkjenner at dette er en vanskelig balansegang.

«Jeg er jo veldig tilhenger av at barn nede i veldig ung alder skal høres. Det å høres er jo ikke det samme som å bestemme. Men de skal ha en mulighet til å uttale seg, det syns jeg de skal ha. Jeg syns det er en vanskelig balansegang. Hvis vi hele tiden skulle sagt til et barn; det er ikke sikkert at du skal være her. Vi vet ikke hvor lenge du skal være her, så kan man jo tenke seg hvordan det ville vært for barnet å leve med det, og skulle slå seg til ro med det ... Det er jo vanskelig å forklare barna som kanskje har begrenset forståelse, begrenset begrepsforståelse og begrenset språk, å gi gode forklaringer på hvorfor det blir som det blir, og hvem som tar avgjørelsene. Det kan jo også være vanskelig for oss å forstå. Vi som jobber i dette systemet ... Det kan jo krasje litt med det som barneverntjenesten ønsker å få til, at man er transparent, åpen og ærlig med familien og barnet, fordi det gir jo bedre grunnlag for samarbeid. Så er det en balanse hvis man er uenig i avgjørelser. Men akkurat i denne saken, så løste vi det ved å være ærlige, så langt det gikk. Både til barnet og familien. Vi var åpne om at barnevernet ikke vurderte dette som til barnets beste, men det ikke var noen muligheter for at det kom til å bli omgjort. Og det er klart at, når man får muligheten fra ledelse her da, til å være ærlig på det så gjør det det jo det litt lettere.»

– Anne

«Vi var transparente. Vi var åpne om at det var helt feil at barnet var plassert der det var, og nå skal du tilbake dit du var før. Men vi var åpne til en viss grad, i forhold til alder og modenhet. Du skal ikke involvere de i alt for mye, men vi var åpne om at her er det også andre som bestemmer.»- Amalie

«ja, jeg tenker at det er kjempetøft, særlig det å informere barnet når man ikke kan stå inne for det selv i det hele tatt. Og så er mine erfaringer at i de sakene har vi vært veldig åpne med foreldrene om at vi har gått gjennom alle prosesser, vi er helt uenige ikke sant, og vært helt transparente da, på hvorfor det må bli sånn allikevel.» - Bjørg

«I den konkrete saken så var vi veldig transparent. Vi hadde flere samtaleprosesser med ungdommen, der foreldrene og barneverntjenesten egentlig var helt enig i både plasseringsgrunnlaget og hva som var viktig. Men vi fikk ikke det gjennom. Fordi Bufetat ikke hadde det tilbudet, eller de hadde rett og slett ikke et tilbud.» - Hedda

5.2.4.2. Skreddersøm versus byråkrati

De barnevernsansatte sier de opplever at de i de senere årene har blitt mer og mer utfordret på å skreddersy individuelle løsninger, og tenke utenfor boksen når det gjelder å tilrettelegge tiltak basert på barnets individuelle behov. «Men her er det et skikkelig gap mellom oss og Bufetat, som en kan kjenne veldig på» sier Bjørg. Det fremgikk av intervjuene at Bufetat oppleves for firkantet, og byråkratisk oppbygd til å kunne løse utfordringer for barn som trenger individuelt tilpassede løsninger.

«Bufetat vil jo klare å gi noen gode A4-løsninger som en del ungdommer vil passe i. Men der vi ofte strever, er med ungdommene som har behov for skreddersøm, som har behov for noe annet enn den A4-løsningen.»- Hedda

«Når barnevernet blir så utfordret i å tenke nytt og finne løsninger man ikke har tenkt før, altså skreddersøm, bør jo Bufetat også ha de samme retningslinjene. Og det virker det ikke som de har. Det oppleves som Bufetat kjører hardt på sine retningslinjer, helt sånn uavhengig av hva barnet trenger.» - Amalie

«Trenger det egentlig å være så byråkratisk? ... Det er som at vi kaster bort så mye tid for de barna hele tiden. - Bjørg

5.2.4.3. Akutt plasseringer

Det var til dels forskjellige innfallsvinkler da deltakerne snakket om bistandsplikten i akutt plasseringer versus frivillige tiltak, og det var tydelig i intervjuene at dette var et tema som opptok dem alle i høy grad, bortsett fra Anne som ikke var spesifikt inne på temaet. Jeg har derfor valgt å inkludere det i funnene og vise frem variasjonen av hvordan samarbeid i form av akutt plasseringer/frivillige tiltak påvirker de barnevernsansatte. Disse situasjonene knytter seg i stor grad til minste inngreps prinsipp.

Amalie og Bjørg viet mye tid i intervjuet på det de så på som et stort problem hva gjaldt akutt plasseringer: at Bufetat ikke kan planlegge akutt. Dette mente de førte til at en plassering i mange tilfeller ble mye mer inngripende enn det den hadde trengt å være.

«Vi prøver jo på skreddersøm, ikke sant. Å få det så sømløst som mulig for barnet, selv om det egentlig ikke er det. Vi vet hvor skadelige disse flyttingene er, selv om det vil være det beste for barnet på sikt, så er det ikke bra med alle disse flyttingene. Vi prøver å unngå utilsiktede flyttinger, og det skal vi jo også, etter lovverket ... Man skaper ekstra brudd, man skaper ekstra urolighet. Barna får ikke den forutsigbarheten som de fortjener, fordi systemet er sånn., Jeg skjønner at de ikke kan gjøre det hele tiden, men jeg synes at de skulle hatt mulighet til å planlegge akutt. Fordi vi sitter og planlegger akutt. For der at vi ser at det kommer en sprekk, vi ser at det ikke går lenger, så bruker vi tid på å prøve å få sett på hva som er best. Så i stedet for å ta dem med på kontoret eller kjøre rundt i timevis fordi vi vet ikke helt hvilken retning vi skal i, med flyttelass og et barn som har blitt revet ut av et hjem og fått nye brudd, at man da kunne gjort det litt mer sømløst, med at vi kan få vite hvor vi skal før vi fysisk må hente barnet.» - Amalie

«I Bufetat så finnes det ikke planlagt akutt. Min erfaring er at det belaster barna. Noen ganger vet vi at det kommer en akuttsituasjon, vi klarer å holde det sammen en dag eller to, men vi vet at det kommer. Da begynner ikke Bufetat å se etter alternativer før barnet faktisk står i akuttsituasjonen. Og i praksis må vi da kanskje hente det barnet, og så har vi ikke noe å si til det barnet om hvor det skal ... Og det tenker jeg er et skikkelig godt eksempel på byråkrati, og jeg tror ikke at man hadde

gått på et betydelig tap som er noe å snakke om. Og i hvert fall kunne man forsvart det for å slippe uforutsigbarheten ... De har jo egentlig en frist, jeg tror den er to timer, men den overholdes ikke ... Av alt vi gjør i barneverntjenesten så er det de akuttsituasjonene jeg forstår minst.» - Bjørg

Bjørg forteller imidlertid at hun noen ganger møter på ansatte i Bufetat som likevel viser skjønnsmessige tilpasninger når det gjelder dette. Hun forteller at de kan si: *«vi skal egentlig gjøre det sånn, men vi gjør det ikke sånn i denne saken her»*. Nå har hun opplevd at dette har skjedd mange ganger, og da blir det tydelig at kart og terreng ikke stemmer overens, sier hun.

Hedda har derimot opplevd å måtte fatte et fiktivt akuttvedtak for å få utløst bistandsplikten.

«Når vi henvender oss til bufetat med et beredskapshjem med et frivillig hjelpetiltak om at barnet skal bo utenfor hjemmet, utløser ikke det bistandsplikten. Og det vil si at vi kommer bakerst i køen, så hvis vi skal ha mulighet til å få et tiltak i dag når vi trenger det, så må vi fatte et fiktivt akuttvedtak og si at barnet står uten omsorg, for at bistandsplikten skal bli utløst. Så må vi heller skrive et annet vedtaket etterpå. Og det syns vi jo også er en merkelig måte å jobbe på. At når vi fremarbeider frivillighetet, som er på en måte et mål. Vi har jobbet sammen med, vi har gått veien sammen med familiene, det er en verdi. Det er minst inngripende. Så er Bufetat sitt system på en måte ikke laget for det». -Hedda

6.0. Oppsummerende drøfting og diskusjon

I denne oppsummerende drøftingen vil jeg ta utgangspunkt i mine hovedfunn; mistilliten, maktesløsheten og det begrensede handlingsrommet, og implementere elementer fra rolleanalysen for å oppsummere rollekonflikten de barnevernsansatte står i. Jeg vil også komme med egne betraktninger og tolkninger i dette kapitlet.

6.1. Mistilliten

I mine øyne knytter *mistilliten jeg* identifiserte i intervjuene seg i hovedsak til de forringede forventningene barnevernsansatte har til at Bufetat sine vurderinger om barnets beste er reelle. Jeg vil imidlertid presisere at dette gjelder i de tilfellene de er uenige, og barneverntjenesten ikke får gehør for sine vurderinger. De har alle gode opplevelser med Bufetat, og det vil jeg gjerne minne om før jeg går videre.

Jeg vurderer det dithen at de barnevernsansattes rolleforventning er av både av formell og uformell karakter, og sanksjonene kan komme både fra andre formelle instanser, som for eksempel Bufetat og Statsforvalter, men også fra samfunnet i form av for eksempel media. Barna og familien det gjelder kan sanksjonere enten formelt ved sin klageadgang, eller uformelt ved at for eksempel tilliten til barneverntjenesten eller hjelpeapparatet som helhet blir forringet og barnevernstjenesten får «*dårlig rykte*». Selv om noen forventninger og sanksjoner er av uformell karakter betyr ikke det at de nødvendigvis er mindre viktige for de barnevernsansatte.

6.1.1 Uklar ansvarsfordeling

Mitt etterlatte samlede inntrykk er at uklarheter i ansvarsfordelingen mellom rollene skaper uklare forventninger. Det fremstår ikke som om presiseringer i loven har gjort sitt for å rydde opp i uklarhetene som knytter seg til hva Bistandsplikten egentlig innebærer, hvor den starter og hvor den slutter. Slik jeg tolker det kan ikke alltid de barnevernsansatte forvente at Bufetat velger tiltak ut ifra barnets beste, eller tiltak som barnet har fått medvirket i. Og dette vil igjen påvirke forventningene fra barnet og familiene som skal få hjelp av et samlet barnevern, som ikke nødvendigvis er opptatt av hvor beskjeden kommer fra, eller om det er stat eller kommune som har bestemt hvilket plasseringsalternativ som velges. Disse beslutningene går først og fremst utover barna, og disse har fått plass i form av de barnevernsansattes historier om dem. Og forskning som peker på at 61% av barna i tiltak utenfor hjemmet flytter flere ganger.

Ifølge rapporten fra Vista analyse har barneverntjenesten insentiver til å anbefale plasseringer til Bufetat som de mener er til barnets beste. Men det *kan* imidlertid være en motstridende forventning som ligger der fra Bufetat, selv om dette bare blir antakelser fra

min side. Jeg har i studien identifisert at det ligger visse styringssignaler til grunn for Bufetats beslutninger, eksempelvis kapasitetsutnyttelsen som fører til at statlige tiltak blir prioritert. I Meads teori om perspektivtaking antar man hva den andre mener, og baserer sin egen kommunikasjon på dette. Hvis de barnevernsansatte forventer at Bufetat på sin side forventer at de skal ta innover seg og akseptere rammene til Bufetat, og internalisere disse begrensningene i sine faglige vurderinger av hvor barnet bør plasseres, snakker man om en preskriptiv forventning. Og utfallet vil da bero på om barnevernsansatte gjør denne tilpasningen eller ikke. Barnevernsansatte ville da ifølge Bråtens tese om modellmakt, ikke bare anta den andres perspektiv, men blitt bergtatt av det. Dette ville utvilsomt hjulpet på samarbeidsklimaet, og fravær av konflikt. Det virker imidlertid ikke som dette er tilfellet slik det fremgår av intervjuene. De barnevernsansatte velger heller konflikt enn å la seg bergta av Bufetats perspektiv.

Hvordan kan man handle mot sin etiske overbevisning? Hvordan kan for eksempel de barnevernsansatte klare å forsvare ovenfor barna og familien det gjelder at barnet skal bli plassert på et annet sted enn det deres faglige overbevisning tilsier er til barnets beste? Mitt inntrykk er at de barnevernsansatte støtter seg til «vi-et» som barneverntjenesten representerer, og at dette gjør det lettere for dem i utøvelsen av rollen. I tillegg har de valgt åpenhet og transparens i møte med familien, og gått de rundene de mener de har kunnet i systemet. Mitt inntrykk var at det kjentes godt å både vite at de har prøvd alt, og også kunne formidle dette på en tilpasset måte til barnet og familien. Selv om mitt inntrykk er at dette er en vanskelig balansegang for de barnevernsansatte; Hvor mye skal man fortelle, og hvordan skal man dele beskjeden? Det må igjen bero på skjønn.

6.2. Maktesløsheten

Det er i krysningspunktet mellom forventninger fra barnet og familien, og forventninger fra Bufetat rollekonflikten oppstår. Slik jeg ser det står de barnevernsansatte i en intrarollekonflikt der forventningene til rollen blir uforenlige.

Som det fremgår av tilsyn i perioden 2018-2020 er manglende kartlegging forut for en institusjonsplassering en medvirkende årsak til gjentatte flyttinger mellom institusjoner. De

barnevernsansatte kom imidlertid med flere eksempler på at det var andre hensyn enn manglende kartlegging som var årsak til at barn måtte flytte mellom institusjoner. Det var tydelig at historiene der barna ble flyttet til andre institusjoner, der forholdene lå til rette for at de fortsatt kunne bli boende, var krevende for de barnevernsansatte, og i mine øyne var det kanskje her maktesløsheten kom best fram.

Slik jeg forstår det er det et sprik mellom *tenkt* maktstruktur, og *reell* maktstruktur når det gjelder institusjonsplasseringer. Etter lovverkets intensjon skal samarbeidet mellom de involverte, Bufetat, barneverntjenesten og barna familien inngå i en prosess der alle skal være med å påvirke utfallet av Bufetats beslutning, som derfor er innenfor definisjonen av *samstyring*. Det fremgår i forskningsgjennomgangen at det er de barnevernsansatte sine vurderinger som skal være mest tungtveiende i plasseringer, i all den tid det er de som står nærmest barnet og familien. I tillegg skal det etter lovverket legges stor vekt på barnets og familiens stemme i beslutningen. Men så er det ikke alltid slik. Det presses gjennom beslutninger fra Bufetat som verken barnet eller de barnevernsansatte er enige i. Og heller ikke her ser det ut til at presiseringer i den nye barnevernloven har gjort sitt for at samarbeidet skal bli enklere og mer forutsigbart.

Selv om det foreligger en bistandsplikt fra Bufetat til å bistå kommunen, har ikke kommunen plikt til å takke ja til tilbudet fra Bufetat. Dette er en viktig del av rollekonflikten, fordi det kan diskuteres om denne muligheten er reell. Kommuneøkonomien er i flere tilfeller ikke disponert for å kunne betale for en institusjonsplass, og dette gjelder kanskje i særlig grad små kommuner. I praksis fører dette til at barnevernsansatte i noen tilfeller blir tvunget til å takke ja til tiltak de er uenige i, og alle de barnevernsansatte hadde eksempler på at dette hadde forekommet.

6.2.1. Å klage til statsforvalteren

De barnevernsansatte har anledning til å fremstille klage for statsforvalteren dersom de mener barnet ikke blir tilbudt et forsvarlig institusjonstilbud, gjennom status som rettslig klageinteressent. I prop 133 L fremgår det at det er brudd på bistandsplikten dersom Bufetat ikke tilbyr et tiltak som er egnet til å ivareta barnets behov på en forsvarlig måte, og at kommunen da kan henvende seg til statsforvalteren med en tilsynsklage. I mine øyne er

ordet «forsvarlig» vagt som begrep i denne sammenhengen. I intervjuene fremstod det som noe uklart *hvorvidt* eller *hvilken* hjelp de kunne få fra statsforvalteren. Det pekes på svakheter i systemet som kan føre til at barneverntjenesten ikke nødvendigvis kan forvente at statsforvalteren kan ivareta akkurat det barnet det gjelder. Dette skyldes for eksempel lang saksbehandlingstid, men det gjelder også andre forhold skal man tro på det som ble sagt i intervjuene.

I intervjuene kommer det frem at noen av de barnevernsansatte ikke opplever å kunne få omgjort vedtak hos statsforvalteren så lenge Bufetat har argumentert at tilbudet er forsvarlig og begrunnet det i hva de anser å være barnets beste. Bufetat fremstår som «suverene», og i intervjuene fremstod det som uklart om hvorvidt en slik plassering kunne påklages, og hva man eventuelt kunne klage på før barnet ble flyttet, og skaden allerede hadde skjedd.

Dette i sum fremgår for meg som et paradoks. Hvis ikke Statsforvalteren kan, hvem er det da som kan overprøve *innholdet* i begrunnelsene til Bufetat? For, hvis en begrunnelse er skjønnsmessig og argumenterer for at det er til det beste for barnet, så er det forståelig at dette vanskelig lar seg overprøve hos klageorganet. I NOU 7:2023 fremgår det at barn og unges rettssikkerhet fremdeles er for dårlig ivaretatt, og det pekes samtidig på at deler av dette skyldes ulik tolkning av skjønnsutøvelsen. Det tyder på at forståelsen av skjønnsutøvelsen er for vag og uoversiktlig, og at dette også kan være en av grunnene til samarbeidsproblemene.

6.3. Begrenset handlingsrom

Når det oppstår en rollekonflikt, vil man prøve å løse den. I rollen til barneverntjenesten ligger muligheten til direkte kontakt med barna og familien som har behov for institusjonsplass, og dermed ligger mulighetene til å ivareta brukermedvirkning. Paradokset her blir imidlertid at, selv om barneverntjenesten kan ivareta brukermedvirkning og nærhet til barna, og det er barneverntjenesten som til syvende og sist er ansvarlige for barnet, er det Bufetat som skal bestemme akkurat dette: hvor barnet skal plasseres. Er det ikke akkurat dette barnevernsreformen skulle forhindre, at beslutningene ble tatt for langt unna barna?

Slik jeg ser det har barneverntjenesten begrenset forhandlingsrom, i all den tid det er Bufetat som sitter med makten. Dette blir tydelig i samarbeidet mellom barneverntjenesten og Bufetat, at fraværet av likevekt og forrangten Bufetat har til å bestemme i disse tilfellene, gjør at man ikke kan gå inn i en fruktbar forhandling, nettopp fordi Bufetat i praksis ikke er avhengige av barneverntjenestens mening for å gjennomføre en beslutning. Dette er selve kjernen av det Røiseland & Vabo beskriver som samstyrings paradoks.

6.3.1. Hva regulerer handlingsrommet?

«Folk er seg gjerne bevisst på hva de gjør og vet ofte også hvorfor de gjør det de gjør. Derimot vet de ikke hva det som de gjør, avstedkommer, sa Foucault. Og det sitatet syns jeg er illustrerende for det som skjer i praksis. De barnevernsansatte var samstemte på at desto høyere involveringen var fra Bufetat, desto større rom fikk barnets stemme. Og det er kanskje et eksempel på at de får en forståelse av hvor «hva de gjør» «avstedkommer».

Motsatt vil man i tilfeller av lav involvering kanskje bli mer fanget i sin egen byråkratiske rolle, og legge sin lojalitet til de kravene som dette frembringer, og samordne handlingene sine i tråd med disse kravene. Hedda hadde en interessant betraktning i sitt intervju om akkurat dette. Hun hadde i en sak opplevd det hun omtaler som ukollegiale utsagn fra Bufetat, der de kom med beskrivelser av at «dere i kommunen snakker bare om barna». Jeg vil presisere at dette er et enkeltutsagn, som ikke kan si noe om at «slik er det». Individene i byråkratiet er jo også bare mennesker, og man kan ikke forstå den konteksten den ansatte fra Bufetat kom fra med dette utsagnet. Jeg syns likevel det er illustrerende i denne sammenhengen, fordi man kan undre seg om den ansatte fra Bufetat kanskje hadde sagt det annerledes dersom hen hadde større kjennskap om barnet. Men så er det ikke sikkert at strukturene i Bufetat er lagt opp til at man *kan* opprettholde høy involvering i saker. Det vet jeg for lite om til å si for sikkert.

6.4. Problemet ligger i strukturen

I oppgavens innledning gikk jeg kort inn på hvor det ser ut til at retningen går i institusjonsbarnevernet, og at den gruppen barn som til enhver tid befinner seg på

institusjon er i stadig mer behov for tverrfaglig samarbeid og psykisk helsehjelp. Dette vil i mine øyne forutsette enda tettere samarbeid mellom etatene fremover, og fordrer i tillegg fleksibilitet og individuell tilpasning i hver enkelt sak. Det er ikke en enkel oppgave å sy dette sammen. Det er mennesker som skal snakke sammen i ulike roller, som skal få felles retning og felles mål - og det har vi tidligere sett at ikke alltid er mulig. Ulike etater påvirkes av ulike styringssignaler og normer, som overføres på rollene, altså «where you stand depends on where you sit»

Hvis man tar utgangspunkt i Goffmans rollespill, vil de fleste rolleinnhavere som jobber med barnevernsfaglig arbeid si at i deres jobb koker det alltid ned til hvordan man skal klare å hjelpe barna på best mulig måte. Men slik er det ikke alltid i virkeligheten «off stage». Slik jeg ser det har jeg gjennom denne studien vist at det ligger hinder på strukturelt nivå, som i noen tilfeller gjør det umulig for de barnevernsansatte å gjennomføre sine arbeidsoppgaver på en måte de *Skal* og er lovpålagt. Dette handler om at de ikke alltid kan ivareta barnets beste, brukermedvirkning og minste inngreps prinsipp, slik både de og Bufeats skal etter lovens hensikt, og selv om det fremgår tydelig i prop 133 L at Bufeats utgangspunkt skal bygge på kommunens opplysninger i sine tilbud, så er det i virkeligheten ikke alltid slik. Beslutningsmakten ligger i et annet organ, og tilhører en annen rolle, som barnevernsansatte noen ganger ikke har kontroll over, og som reguleres av egne normer og retningslinjer. Slik jeg ser det ligger hovedproblemet i strukturen, ikke i menneskene, for mennesker er rasjonelle og gjør rasjonelle valg basert på de forventningene og normene som er knyttet til dem.

6.5. Avsluttende diskusjon og kritikk av rolleteorien i min kontekst

I intervjuene fremstod de barnevernsansatte i høy grad som barnas advokater. De kom med tykke beskrivelser av hvordan de prøvde å få frem barnets beste og barnets mening når de var uenige med Bufetat. Slik som det fremgår i Goffmans teori vil man alltid bedrive *inntrykksstyring* dersom man har relevant publikum til stede. Og om man skulle tro på dette vil intervjusituasjonen i høy grad være preget av dette. Jeg ville i intervjuene prøve å styre de inntrykkene de barnevernsansatte har til meg, og omvendt de til meg. Jeg stilte heller ingen

kritiske spørsmål for å prøve å «avsløre» om de spilte en rolle som var lik den de var eller om de egentlig ikke var den de utga seg for, som Goffman kalte *Kynikeren*. Hvilke intensjoner de barnevernsansatte hadde, eller hva som lå bak forståelsen av rolleutøvelsen vet man derfor ikke. Jeg kan med dette ikke vite hvordan de barnevernsansatte snakker om denne problematikken «offstage», fordi jeg bare har sett dem «onstage». I presentasjonen av funn måtte jeg derfor gå ut ifra at de personene var den de utga seg for å være.

6.6. Videre forskning?

Det som i mine øyne er det mest signifikante funnet i studien, er at måten bistandsplikten er organisert på skaper mistillit, maktesløshet og begrenset handlingsrom for barnevernsansatte. Dette er et funn som ikke er unik for min forskning, og mange før meg har funnet ut akkurat dette. Maktstrukturene er langt fra ideelle, men så er det kanskje likevel bedre å ha et differensiert og landsdekkende tilbud på institusjonssiden, mener noen. Andre mener det ikke. Jeg fant ikke noe svar på dette i min studie.

Det som jeg likevel ville sett nærmere på etter denne studien er statsforvalterens rolle i institusjonsplasseringer, som for meg virker uklar. Hvordan man skal kunne påklage beslutninger som er basert på skjønn? Dette er mer et spørsmål enn et svar, og jeg sitter ikke med fasiten.

Litteratur

Andersen, N. Å. (Red). (2005). *Socialkonstruktivistiske analysestrategier*. (1. Utg.). Roskilde Universitetsforlag

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. (2023). *Rundskriv for barnevernstjenestens saksbehandling (Saksbehandlingsrundskrivet)*. (03/ 2023) [Rundskriv]. Bufdir.

<https://www.bufdir.no/contentassets/ed7a489b2fbf4c808e4637c037e51450/saksbehandlingsrundskrivet.pdf>

Brinkmann, S & Kvale, S. *Det kvalitative forskningsintervju*. (3. Utg.) Gyldendal norsk forlag

Bråten, S. (1989). *G. H Meads filosofi som grunnlag for dialogisk forståelse*. Thuen, H & Vaage, S (Red). (s. 95-117). *Oppdragelse til det moderne*. Universitetsforlaget

Bvl. (2023). *Lov om barnevern (barnevernsloven)*(LOV-2021-06-18-97). Lovdata.

<https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2021-06-18-97>

Dybing, E & Stoltenberg, C/Folkehelseinstituttet. (mai 2006). *Kunnskapsoppsummering om barns helse og miljø* (Rapport 2006:3). Nasjonalt folkehelseinstitutt.

<https://www.fhi.no/globalassets/dokumenterfiler/rapporter/2009-og-eldre/rapport-20063-kunnskapsoppsummering-om-barns-helse-og-miljo-pdf.pdf>

Drange, N. & Hernæs, Ø. M. (2020). *Kvantitativ beskrivelse av institusjonspopulasjonen*. (2018/51758-24 Arkivkode 040.3). Frisch.

https://www.frisch.uio.no/publikasjoner/pdf/rapp20_03.pdf

Goffman, E. (2014). *Vårt rollespill til daglig*. Pax forlag

Jacobsen, F. F. (2015). *Det norske medisinske Selskab*. 2 (2015), s. 150-152.

Jacobsson, K. (Red.). (2010). *Forskningsmetodikk for sosialvitere*. (1. Utg.). Gyldendal Norsk Forlag

Johannessen, A. Tufte, P. A. & Christoffersen, L. (2010). *Introduksjon til samfunnsvitenskaplig analyse*. (4. Utg.). Abstrakt Forlag

Johannessen, L. E. F. Rafoss, T. W & Rasmussen, E. B. (2021). *Hvordan bruke teori. Nyttige verktøy i kvalitativ analyse* (4. opplag.). Universitetsforlaget

Kayed, N. S. Jozefiak, T. Rimehaug, T. Tjeleflaat, T. Brubakk, A. Wichstrøm, L/NTNU. (23.03.2015). *Psykisk helse hos barn og unge i barnevernsinstitusjoner*. Regionalt kunnskapssenter for barn og unge. Psykisk helse og barnevern.
https://www.ntnu.no/documents/10293/1263899358/Barnevernrapport_RKBU.pdf/fb0b753b-bdab-4224-b607-5bfe2f1ee32e

Magnusson, E & Marecek, J. (2015) *Doing interview-based Qualitative Research*. Cambridge University Press

Mead, G. H. (2005). *Sindet, selvet og samfundet: fra et socialbehavioristisk standpunkt*. Akademisk forlag

Moland, A. Røren, I. Lom, J. A. Hager-Thoresen, F. Strøm T. J. (2022, 19.05). *Døden i barnevernet*. *Aftenposten*. <https://www.aftenposten.no/amagasinet/i/Po87Xb/doeden-i-barnevernet>

Morrione, T. J. (Red.). (2004). *George Herbert Mead and social conduct*. AltaMira press

Myrvold, T. Møller, G. Zeiner, H. Vardheim, I. Helgesen, M & Kvinge, T./NIBR. (desember 2011). *Den vanskelige samhandlingen* (O-2905 /2011:25). Norsk institutt for by- og regionforskning.
https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/barnevern/2012/den_vanskelige_samhandlinge.pdf

NOU 2023: 07. (2023). *Trygg barndom, sikker fremtid*. Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon Teknisk redaksjon.

Prop. 73 L (2016-2017). Endringer i barnevernloven (barnevernsreform). Barne- og likestillingsdepartementet.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/67954c9d29dd4c0ca3134e0931f32fdc/no/pdfs/prp201620170073000dddpdfs.pdf>

Prop. 133 L (2020-2021). Lov om barnevern (barnevernsloven) og lov om endringer i barnevernloven. Barne- og familiedepartementet

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-133-l-20202021/id2842271/?ch=1>

Røiseland, A & Vabo, S. I. (2019). *Styring og samstyring*. (2. utg.). Vigmostad & Bjørke

Seidman, I. (2019). *Interviewing as Qualitative Research: A guide for Researchers in Education and the Social Sciences*. (5 Utg.). Teachers College Press

Statistisk sentralbyrå (2022, 28.11). *Barnevernsinstitusjoner*. <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/barne-og-familievern/statistikk/barnevernsinstitusjoner>

Veiden, P. (2020). *Max Weber: Aktuelle prinsipper* (1. utg.) Cappelen Damm

Vedlegg

Vedlegg 1: godkjenning fra NSD

Vurdering av behandling av personopplysninger

07.02.2023

Referansenummer

801990

Vurderingstype

Standard

Dato

07.02.2023

Prosjekttittel

barnevernets samarbeid med bufetat i institusjonsplasseringer

Behandlingsansvarlig institusjon

OsloMet – storbyuniversitetet / Fakultet for samfunnsvitenskap / Institutt for sosialfag

Prosjektansvarlig

kjetil Wathne

Student

Marit Wesche

Prosjektperiode

02.11.2022 - 15.06.2023

Kategorier personopplysninger

- Alminnelige

Lovlig grunnlag

- Samtykke (Personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a)

Behandlingen av personopplysningene er lovlig så fremt den gjennomføres som oppgitt i meldeskjemaet. Det lovlige grunnlaget gjelder til 15.06.2023.

Kommentar

OM VURDERINGEN Sikt har en avtale med institusjonen du forsker eller studerer ved.

Denne avtalen innebærer at vi skal gi deg råd slik at behandlingen av personopplysninger i prosjektet ditt er lovlig etter personvernregelverket.

TAUSHETSPLIKT Forskningsdeltagerne har yrkesmessig taushetsplikt. De kan ikke dele taushetsbelagte opplysninger med forskningsprosjektet. Vi anbefaler at du minner dem på taushetsplikten. Merk at det ikke er nok å utelate navn ved omtale av elever, pasienter el. Vær forsiktig med bruk av eksempler og bakgrunnsopplysninger som tid, sted, kjønn og alder. FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER Vi har vurdert at du har lovlig grunnlag til å behandle personopplysningene, men husk at det er institusjonen du er ansatt/student ved som avgjør hvilke databehandlere du kan bruke og hvordan du må lagre og sikre data i ditt prosjekt. Husk å bruke leverandører som din institusjon har avtale med (f.eks. ved skylagring, nettspørreskjema, videosamtale el.)

Personverntjenester legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om riktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1. f) og sikkerhet (art. 32). MELD VESENTLIGE ENDRINGER Dersom det skjer vesentlige endringer i behandlingen av personopplysninger, kan det være nødvendig å melde dette til oss ved å oppdatere meldeskjemaet. Se våre nettsider om hvilke endringer du må melde: <https://sikt.no/melde-endringer-i-meldeskjema> OPPFØLGING AV PROSJEKTET Vi vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet. Lykke til med prosjektet!

Vil du delta i forskningsprosjektet

«Barnevernets samarbeid med Bufetat i institusjonsplasseringer»

Formål og bakgrunn

Dette er en avsluttende mastergradstudie innenfor studieretningen familiebehandling ved Oslo Met.

Ansatte i kommunalt og statlig barnevernet jobber etter barnevernloven, og i barnevernlovens § 1-3. Barnets beste heter det

«Ved handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn. Barnevernets tiltak skal være til barnets beste. Hva som er til barnets beste må avgjøres etter en konkret vurdering. Barnets mening er et sentralt moment i vurderingen av barnets beste».

Det er i tillegg en rekke politiske og økonomiske føringer som ligger til grunn for barneverntjenestens arbeid. I mitt prosjekt ønsker jeg å høre barneverntjenestens erfaringer hva gjelder samarbeidet med Bufetat i institusjonsplasseringer jfr. Bufetats bistandsplikt.

Jeg ønsker å undersøke hvilke erfaringer de ansatte i barnevernet har i de sakene der det er uenighet om hvilket tiltak barnet skal plasseres i, og hvor det til syvende og sist er Bufetat som sitter med makten til å avgjøre. Hvordan oppleves det for de barnevernansatte dersom de er uenige i Bufetats beslutning, og hvordan påvirker dette samarbeidet med familien i etterkant av plasseringen, og tilliten mellom familien og barneverntjenesten. Jeg er også nysgjerrig på om respondentene opplever at rettsikkerheten og brukermedvirkningen for barna blir ivaretatt i prosessen med institusjonsplasseringer.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Oslo Met ved veileder Kjetil Wathne

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Du får spørsmål om å delta fordi du er ansatt som kontaktperson/saksbehandler i barnevernet som har erfaring med å plassere barn i institusjon. Jeg kontakter deg gjennom mitt kontaktnettverk fordi jeg har hatt kontakt med deg gjennom jobb, eller jeg har fått kontaktinformasjonen din gjennom mitt kontaktnettverk. Du og 5 andre får denne forespørselen.

Hva innebærer det for deg å delta?

Jeg ønsker å foreta et semistrukturert dybdeintervju, som kommer til å ta omtrent en time, der du vil bli spurt om dine erfaringer, tanker og opplevelser rundt temaet som tidligere beskrevet. Deltakelse i forskningsprosjektet krever at du som respondent er delaktig og aktiv under samtalen. Du kommer til å bli anonymisert, og du trenger ikke å utlevere noen sensitive opplysninger om de menneskene du er i kontakt med i din rolle som barnevernsansatt.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

- *Bare jeg som student vil ha din kontaktinformasjon, og din kontaktinformasjon blir kun brukt for å komme i kontakt med deg*
- *Din kontaktinformasjon blir lagt på en sikker server, og slettet så fort som mulig etter gjennomføringen av intervjuene*
- *Du kommer videre til å anonymiseres i den videre behandlingen av datamaterialet*
- *Lydopptakene blir lagt på sikre servere, kodet, og grovtranskribert*
- *Lydopptakene slettes så fort som mulig etter at de er transkribert*
- *Prosjektet avsluttes etter planen i mai 2023,*

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra OsloMet har Personverntjenester vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke opplysninger vi behandler om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene
- å få rettet opplysninger om deg som er feil eller misvisende
- å få slettet personopplysninger om deg
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å vite mer om eller benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- OsloMet ved Kjetil Wathne: tlf 46056036.
- Vårt personvernombud: Ingrid S. Jacobsen personvernombud@oslomet.no.

Hvis du har spørsmål knyttet til Personverntjenester sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:

- Personverntjenester på epost (personverntjenester@sikt.no) eller på telefon: 53 21 15 00.

Med vennlig hilsen

Kjetil Wathne
(veileder)

Marit Wesche
(student)

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet [*Barnevernets samarbeid med Bufetat i institusjonsplasseringer*], og har fått anledning til å stille spørsmål.

- Jeg samtykker til å delta i et intervju
- Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Vedlegg 3: Intervjuguide

Semi-strukturerte intervjuer kjennetegnes ved flytende temaer. Det er informantene som setter premissene, og de får snakke om det de ønsker. Intervjueren skal være lyttende og gjennom dialog hjelpe informanten meg å fylle ut sin historie, uten å komme med egne refleksjoner eller tolkninger .

Personalia

Stilling:

Alder:

Kjønn:

Lengde på arbeidsforhold:

Faglig bakgrunn

Hensynet til barnets beste

Hensynet til barnets beste er det grunnleggende prinsippet i alt barnevernfaglig arbeid, være seg kommunalt eller statlig barnevern.

Som det fremgår av *bistandsplikten*, er det barneverntjenesten som har det avgjørende ordet om hvorvidt barnet skal plasseres i institusjon, mens Bufetat har det siste ordet når det kommer til hvilken institusjon som velges.

Problemstilling

Hvordan opplever ansatte i barneverntjenesten maktbalansen mellom stat og kommune hva gjelder plassering av barn i barnevernsinstitusjon, da det er Bufetat som i siste instans bestemmer hvor barnet skal bo? Hvordan påvirker dette samarbeidsklimaet mellom barneverntjenesten og familiene som dette gjelder?

Tema

- Endringer: barnevernsreformen og ny barnevernlov
- Opplevelsen av samarbeidet og ansvarsfordelingen mellom stat og kommune ved institusjonsplasseringer.
- Refleksjoner rundt begrepet barnets beste
 - Herunder risikofaktorer knyttet til ivaretagelse av hensynet til barnets beste.

- Eventuelle andre tungtveiende hensyn enn hensynet til barnets beste.
- Brukermedvirkning for barnet.
 - Herunder refleksjoner om bruk av den skjønnsmessige vurderingen av alder og modenhet.
- Brukermedvirkning for foreldre.
- Når det oppstår uenighet mellom stat og kommune om hvor barnet skal plasseres.
- Videre samarbeid med barnet og familien etter plassering.
- Videre samarbeid med barnet og familien etter når barneverntjenesten er uenig i plasseringsalternativ.
- Opplevelsen av at barneverntjenesten kan havne i situasjoner der de må kommunisere beslutninger de er uenige i, samt skrive vedtak de er uenige i.
- Evaluering av dagens struktur, og om dette kunne vært løst på en annen måte.

Ønsker med intervjuguiden å få svar på følgende spørsmål for videre analyse av datamaterialet:

1. Hvordan opplever du at ansvarsfordelingen mellom stat og kommune fungerer sånn som det er lagt opp i dag?
2. Hvordan blir hensynet til barnets beste ivaretatt slik som det er organisert i dag, og hvilke hindringer ligger i veien slik du opplever det?
3. Er det slik at det er systemet som det er i dag som legger hindringer for barnets beste?
4. Hvordan blir barnets stemme innhentet, vurdert og implementert i beslutningsgrunnlaget?
5. Hvordan vurderer du/systemet barnets alder og modenhet i praksis når det gjelder brukermedvirkning, hva betyr gammel nok/moden nok?
6. Hvordan opplever du foreldrenes mulighet til å si sin mening om hvilken institusjon barnet burde bo på i dagens ordning?

7. Opplever du at din faglige vurdering av hvilken plassering som er til barnets beste kan bli overstyrt av Bufetat?_
8. Hvordan påvirker ansvarsfordelingen det videre samarbeidet med familien, dersom det er uenigheter om hvor barnet skal plasseres?
9. Har du opplevd å måtte kommunisere beslutninger eller skrive vedtak som du er barnevernfaglig uenig i?
10. Er det din opplevelse at bistandsplikten fungerer etter sin hensikt?
I fall nei- hva skulle vært gjort annerledes?
11. Har du noen eksempler på hvordan samarbeidet med Bufetat har utartet seg?
12. Har du opplev noe i det samarbeidet som har vært utfordrende?
13. Kan du komme på et eksempel på en historie om en plassering der 'barnets beste' Ikke har blitt ivaretatt grunnet direktiver fra statlig hold?
14. Be dem fortelle historier de husker

