



Jasmin Emmel Marø

Retten til ettervern – fungerer den?

Masteroppgave i sosialfag, studieretning barnevern
OsloMet – storbyuniversitet
Fakultet for samfunnsvitenskap

Sammendrag

I dagens samfunn kan overgangen til voksenlivet ofte være krevende. Det er forventninger fra samfunnet på mange nivåer som omhandler arbeid, utdanning, det sosiale og familie. Dette kan spesielt være en utfordring for barn og unge som har hatt en karriere innenfor barnevernet. Disse barna og unge er sett på som mer sårbare i denne overgangen, enn andre barn og unge som ikke har vært i barnevernet. Da karrieren i barnevernet en gang tar slutt, og de passerer 18 års alder, er det lagt opp til at de skal kunne motta bistand fra barnevernet for å gjøre denne overgangen lettere. Denne oppgaven er en litteraturstudie som ser nærmere på hvordan denne bistanden kalt ettervern fungerer i praksis.

Jeg stilte meg selv spørsmålet om ettervernet faktisk fungerer. I søken på dette svaret måtte jeg utforske mange ulike aspekter. Derfor ble viktigheten av ettervernets opphav fremtredende for å forstå hvordan det også fungerer i dag. Dermed ble jeg også nødt til å se på hvilke instanser som bistår barneverntjenesten med ettervernets arbeid, hvordan disse samhandler i praksis og om de er i stand til å ivareta behovene de unge har i overgangen til voksenlivet. Ulike aspekter ved hvordan systemet er bygd opp rundt ettervernet i dag, gjør at en kan undre seg over instansenes mulighet til å løse de unge voksne gjennom denne overgangen.

Forord

Tidlig på året i 1991 blir en liten jente født. Som ethvert barn blir hun født uskyldig, og hun kommer til og formes av sine omgivelser idet hun vokser opp. Vold i hjemmet skulle prege den første delen av jentas liv. Hennes far er den som utøver volden. Mor tar med seg jenta og broren hvor de flykter til en annen by, og volden er ikke lenger et tema. Men denne jentas reaksjonsmønster, som følge av hva hun har sett og opplevd, skal komme til å prege hennes liv videre.

Dog er det ikke reaksjonsmønsteret i seg selv som kommer til å prege henne, men hvordan dette blir møtt av hennes stefar. Igjen blir hun utsatt for vold i en nær relasjon. Denne jenta var meg. Min bakgrunn danner grunnlaget for valg av tema i denne oppgaven. Etter hvert som jeg ble eldre så jeg behovet for tilbud om ettervern, men dette kom aldri. Men hvorfor fikk

ikke jeg dette? Jeg hadde jo vært i kontakt med barnevernet som barn og på ungdomsskolen, men da jeg fylte 18 år i 2009 hadde jeg ikke rett på ettervern etter gjeldende lovverk.

Å skulle klare meg selv var noe jeg selv ønsket, men som jeg trengte hjelp til. Spesielt når det ikke var like mye støtte å få hjemme. Forskning peker blant annet på at tidligere barnevernsbarn har mindre utdanning enn barn som ikke har hatt noe med barnevernet å gjøre. Barneverngruppen har langt lavere inntekt enn barna som ikke har hatt kontakt med barnevernet. I tillegg er andelen sosialhjelpsmottakere langt høyere blant tidligere barnevernsbarn, hvor nesten 70 prosent har mottatt sosialhjelp minst én gang. Til sammenlikning har 12 prosent av voksne i Norge noen gang mottatt sosialhjelp. Rundt 70 prosent av tidligere barnevernsbarn har vært registrert som arbeidsledige, mot 40 prosent i befolkningen totalt (Clausen & Kristofersen, 2008).

Mange ungdommer, som har hatt tiltak i barnevernet, strever i overgangen til en voksentilværelse. Sammenlignet med andre ungdommer kan de få en akselerert og komprimert overgang til voksenlivet – at overgangen foregår mer brått, raskere og med en brattere læringskurve når det gjelder det å bli voksen. Dagens samfunn er bygget opp slik at man gjerne etablerer seg som selvstendig voksen ved hjelp av foreldre som er støttende. Hvis man ikke har tilgang på foreldre som kan være en bidragsyter til dette, er det barnevernet som skal få ungdommene til å leve selvstendige liv. Det vil i noen tilfeller dreie seg om et ettervern for å avhjelpe der barnevernet ikke strakk til, og derfor er ettervernet viktig. Jeg undret meg derfor over hvordan ettervernet fungerer, og hva som er kriteriene for å motta ettervern.

Tiden er endelig kommet for å levere en tidkrevende oppgave, som har bestått av en lang prosess og timevis med arbeid. Jeg kan se tilbake noen lærerike, men utfordrende måneder, hvor jeg har fått utfordret meg selv på det akademiske planet på en helt annen måte enn tidligere. En innholdsrik tid er nå forbi, og jeg har tilegnet meg en dypere forståelse for en del av barneverntjenestens arbeid, nemlig ettervernet. Det vil bli en spennende tid etter at masteroppgaven er levert, og jeg har allerede fått meg jobb innenfor barneverntjenesten. Kunnskapen jeg har tilegnet meg, erfaringen jeg har fått og verktøyene jeg har plukket opp på veien vil jeg ha med meg videre i arbeidslivet fremover.

I en krevende tid som dette vil jeg derfor takke en spesiell person som har gjort det hele mulig. Min veileder Ivar Lødemel har fra starten av hjulpet meg med å samle trådene ut ifra

jeg har interessert meg for, og hjulpet meg med tankeprosesser fra start til slutt. Tilbakemeldingene fra deg har vært uvurderlige for oppgavens utforming. Også en spesiell takk til informantene som tok seg tid til å gi meg viktig informasjon om hvordan ting fungerer i praksis, og dermed kunne belyse funnene mine ut ifra sine egne erfaringer fra feltet.

Innholdsfortegnelse

1 INNLEDNING	7
1.1 HVA FORSKNINGEN FORTELLER OSS OM OVERGANGEN FRA BARN TIL VOKSEN BLANT BARNEVERNSBARN	9
1.2 AVGRENSNING OG PROBLEMSTILLING.....	10
1.3 DISPOSISJON.....	11
2 TEORETISK PERSPEKTIV	11
2.1 SYSTEMTEORI.....	12
2.1.1 Kritikk av systemteoretisk tenkning.....	13
2.1.2 Tverretattlig samarbeid, relevant innen systemisk perspektiv.....	14
3 METODE	15
3.1 LITTERATURSØK.....	16
3.2 KILDEKRITIKK.....	17
4 NOEN SENTRALE BEGREPER	18
5 HISTORISK KONTEKST	20
5.1 FATTIGFORSØRGELSE OG KRIMINALLOV	21
5.2 KRAV OM ENDRING PÅ 1800-TALLET	22
5.3 VERGERÅDSLOVEN – ET APPENDIKS TIL STRAFFELOVEN	24
5.4 VIDERE UTVIKLING VERGERÅDSLOVEN	27
5.5 HVEM SKULLE BLI TILDELT ETTERVERN?.....	28
6 DAGENS ETTERVERN	29
6.1 ETTERVERNETS TILTAK	30
6.2 KRITERIER FOR RETTEN TIL ETTERVERN ER SKJØNNET	31
6.3 ETTERVERN FOR DE BARNEVERNET HAR OMSORGEN FOR	33
6.4 HVILKE TILTAK INNGÅR I ETTERVERNTILBUDET	34
7 ETTERVERNET I NY BARNEVERNLOV 2021	35
7.1 ETTERVERN FREM TIL 25 ÅRS ALDER.....	36
7.2 LOVFORSLAG OG VEDTATTE PARAGRAFER OM ETTERVERNET I BARNEVERNLOVEN 2021.....	37
7.3 EN SKJØNNSBASERT VURDERING.....	39
7.4 BEGRUNNELSESPLIKT	40
8 SAMARBEID MELLOM BARNEVERNTJENESTEN OG NAV	41
8.1 HVORDAN SAMARBEIDER BARNEVERNTJENESTEN MED NAV	42
8.1.1 Skal alle ungdommer som har kontakt med barnevernet bli brukere av NAV-kontoret?....	45
8.2 BARNEVERNTJENESTEN VS. SOSIALTJENESTEN	52
9 ETTERVERN – ET OMRÅDE SOM NEDPRIORITERES	56
9.1 ETTERVERNET I BARNEVERNSPEDAGOGUTDANNINGEN	57
9.2 KAN KOMMUNESTØRRELSEN FORKLARE DE STORE FORSKJELLENE I TILBUDET?	58
9.2.1 Fordeler og ulemper ved størrelsene på kontorene	60
10 ETTERVERNTILTAK – HVILKE TILTAK BRUKES MEST?	61
10.1 BOLIG MED OPPFØLGING (INKLUDERT BOFELLESKAP).....	62
10.2 ØKONOMISK STØNAD	64
10.3 FOSTERHEM (I OG UTENFOR FAMILIEN)	65
10.4 OPPFØLGING FRA MILJØTERAPEUT, MILJØARBEIDER ELLER ANNEN VOKSEN	66
11 HVILKE TILTAK BRUKES MINDRE?	67
11.1 NETTVERKSTILTAK OG FAMILIERÅD.....	67
11.2 SAMARBEID OG KOORDINERING	68
11.3 LAVTERSKELTILBUD	68

12 DRØFTING	70
12.1 ETTERVERNET ER OMDISKUTERT	70
12.2 SETTER LOVVERKET BEGRENSNINGER PÅ GODE OVERGANGER TIL VOKSENLIVET?	72
12.3 HVORDAN KAN BARNEVERNTJENESTENS SKJØNNSUTØVELSE PÅVIRKE OVERGANGEN TIL VOKSENLIVET?	74
12.4 DE SYSTEMISKE FORHOLDENE I ETTERVERNET.....	76
12.4.1 <i>Helhetlig arbeid med ungdommen i barneverntjenesten</i>	76
12.4.2 <i>Samarbeid og samhandling mellom barneverntjenesten og NAV</i>	78
12.4.3 <i>Faktorer som hemmer samarbeid og systemisk tankegang</i>	80
13 OPPSUMMERING	82
13 LITTERATURLISTE	84
ADVOKAT TOM SCHJELDERUP MATHIESEN (2021, 20. JANUAR). <i>ETTERVERN I BARNEVERNET</i> . HENTET 29. JUNI 2021 FRA HTTPS://ATSM.NO/ETTERVERN-I-BARNEVERNET	84

1 Innledning

Ettervernets spede begynnelse kan spores tilbake til fattigforsørgelsen, og det å skulle skille mellom ektefødte og ikke-ektefødte barn. De første ettervernbestemmelsene kom deretter til å gjelde forsømte barn. Til å begynne med handlet det først og fremst om et samfunnsvern, der sikringens formål var å ivareta samfunnet mot personer som hadde begått alvorlige eller gjentatte lovbrudd. Videre skulle det gradvis utvikle seg til å handle mer om barnet, og senere omtales som et omsorgsvern. Det har inntil 2007 vært relativt lite forskning om ettervern i barnevernet her i landet, og heller ikke så mye i de andre nordiske landene (Kristofersen, 2009, s. 35).

Overgangen fra ungdom til voksen er i dagens samfunn både utfordrende og krevende i forhold til arbeidslivet, skole og samfunnet for øvrig. Ettervern har vært vanskelig å få satt på den samfunnsmessige dagsorden både nasjonalt og internasjonalt, men har de senere årene fått stadig større oppmerksomhet. Bedre ettervern har blant annet vært et hovedkrav i Landsforeningen for barnevernsbarn siden foreningen ble opprettet i 1997 (Barne- og likestillingsdepartementet, 2019, s. 97).

Landsforeningen for barnevernsbarn er en medlems- og interesseorganisasjon som jobber for å bedre barn og unges rettigheter i møte med barnevernet, samt for å endre stereotypiske holdninger til barnevernet og barnevernsbarn (Landsforeningen for barnevernsbarn, 2021). Sammen med barneombudet etterlyste de en lovfestet rett som skulle sikre ungdommenes rett til ettervern frem til fylte 25, noe som ble vedtatt i 2021 (Barne- og likestillingsdepartementet, 2019, s. 97). Undersøkelser som belyser urovekkende levekår for tidligere barnevernsbarn har gjort at ettervern for barnevernsbarn har blitt et sentralt tema (Bakketeig & Backe-Hansen, 2008, s. 17). Jan Storø hevdet tidlig at det har hersket bred politisk enighet om behovet for bedre ettervern for barnevernsungdom, men at ønsket ikke har blitt etterfulgt av handling (Storø, 2007).

Barnevernloven sier noe om at det skal være tungtveiende grunner for at barn ikke skal bli tilbudt ettervern etter fylte 18 år (barnevernloven, 1992, §§ 1-3 og 1-5). Statistikken sier at i 2019 var det 54 592 barn og unge som fikk tiltak fra barnevernet (Statistisk Sentralbyrå, 2020). 7 583 av disse var mellom 18-22 år og mottok ettervern, og det er rimelig å anta at ettervern er benyttet i liten grad (Statistisk Sentralbyrå, 2021a). Følgelig blir jeg interessert i å

søke svar på hvordan ettervernet i dag fungerer i praksis, og hvordan og i hvilken grad det sikres at ungdommen blir tildelt det ettervernet de har krav på når vilkårene er tilstede.

Ettervernarbeidet er en like viktig del av barnevernarbeidet som alt annet. Disse sårbare ungdommene har behov for hjelp fra voksne i en utfordrende del av livet, og de mangler ofte nettverket og hjelpen andre barn får fra sine foreldre. For mange av ungdommene kan et liv som marginalisert voksen være det som venter dem da de har sammensatte behov.

Sosialarbeidere i barnevernet har et overordnet ansvar for omsorgssituasjonen til barnet, og det omfatter også å hjelpe barn med bakgrunn fra barnevernet i overgangen fra barn til voksen. I denne overgangen er utdanning og jobb viktige moment, og NAV kommer også på banen. Et solid teoretisk fundament, samt kjennskap til sosialt arbeids tenke- og handlemåter er viktig når en arbeider med denne målgruppen. Som barnevernsarbeidere skal en fremme sosial endring og utvikling gjennom et praksisbasert yrke og en akademisk disiplin. Gjennom ettervernet skal sosialarbeideren arbeide med mennesker og strukturer for å møte livsutfordringer og bedre menneskers velferd (Kleppe, 2015, s. 21).

Mitt kjennskap til barnevernfeltet kommer fra mine egne erfaringer som barn i tillegg til gjennom egen utdanning som barnevernspedagog, og gjennom eget arbeid i ulike deler av barnevern- og sosialtjenestefeltet. Mitt ønske om å kunne hjelpe disse barna som får hjelp fra barneverntjenesten, påvirker også omsorgen jeg får ovenfor de barna jeg møter. Det er ikke alltid at de som jobber i barneverntjenesten treffer barnet en jobber med og følger opp dette barnet helt frem til et eventuelt avsluttet tiltak. En organisasjon som tilbyr tiltak til barnet på vegne av barneverntjenesten vil heller ikke nødvendigvis følge opp barnet etter at tiltaket er avsluttet. Følgelig ble min interesse vekket angående arbeidet som foregår etter at et tiltak er avsluttet og barnet fyller 18 år, nemlig arbeidet som omhandler ettervernet.

Jeg har ønsket å få frem forskningsbasert kunnskap om dagens ettervernarbeid. Erfaringer og synspunkter på ettervern fra ungdom, barnevernet og NAV blir formidlet gjennom litteraturstudien. Jeg går også gjennom nasjonal og internasjonal forskning på feltet. Formålet med denne oppgaven vil være å systematisere kunnskapen om ettervernet for unge voksne på vei ut av barnevernet. Litteraturstudien tar sikte på å presentere hva ettervern er, deretter å få frem problemstillinger knyttet til ettervern, og på den måten kunne diskutere hvordan og i hvilken grad ettervernet fungerer etter intensjonene til lovgiver. Studien har et eksplorativt formål, i tillegg til å gi en status på hvor arbeidet med ettervern står.

1.1 Hva forskningen forteller oss om overgangen fra barn til voksen blant barnevernsbarn

Overgangen fra barn til voksen kan gå fra å leve en beskyttet tilværelse i hjemmet til en selvstendig tilværelse med ansvar for eget liv, og kan oppleves som en utfordrende fase (Bakketeig & Backe-Hansen, 2008, s. 18). Å gjennomføre et utdanningsløp, få seg arbeid, få egen bolig og ha etablert seg med egen familie eller partner defineres gjerne som en selvstendig tilværelse (Bynner et al., 2002, s. 1). Overgangen til voksenlivet omhandler også opplevelse av tid og perspektiver - hvor lang tid ting tar og hva slags fremtidsperspektiver som er ønskelige eller mulige. At overgangen til en selvstendig tilværelse skjer senere enn forrige generasjon, at den pågår over et lengre tidsrom og at ungdom gjerne får hjelp og støtte av foreldrene sine langt inn i voksen alder, er slik det i dag foregår for ungdom flest (Bynner et al., 2002, s. 71; Furlong et al., 2003, s. 79).

For ungdom i barnevernet kan imidlertid barnevernloven i utgangspunktet gi adgang til å treffe tiltak ovenfor barn under 18 år (barnevernloven, 1992, §1-3 første ledd). Dersom ungdommen samtykker kan barnevernet videreføre tiltak eller erstatte iverksatte tiltak med nye inntil ungdommen fyller 25 år (barnevernloven, 1992, §1-3 annet ledd). Følgelig møter barnevernsungdom overgangen til voksenlivet langt tidligere og mer brått enn ungdom ellers (Bakketeig & Backe-Hansen, 2008, s. 18). I tillegg har de kortere tid til rådighet for å mestre den overgangen, og et langt svakere nettverk til rådighet for hjelp og støtte (Stein, 2008, s. 33). Belastninger ungdommene bærer med seg fra perioden før, under og etter tiden i barnevernet vil i tillegg kunne påvirke dem ytterligere (Vinnerljung, 2006, s. 32). Det er et paradoks at gruppen med de svakeste forutsetningene for å klare denne overgangen også har de snevreste rammene for å gjennomføre den (Stein, 2005, s. 19).

Eksisterende forskning viser at disse ungdommene er sårbare på mange måter, og i ekstra risiko for fortsatt eller senere marginalisering (Bakketeig & Backe-Hansen, 2008, s. 18). Ofte mangler ungdommene viktige forutsetninger for å mestre overgangen grunnet egen problematikk (Courtney et al., 2001, 47). Både analyser av den norske barnevernsstatistikken og internasjonal forskning viser at ungdom som har vært barneverns klienter kommer dårlig ut på flere levekårs- og helseindikatorer (Kristofersen, 2005, s. 86).

En rekke problemer kan for eksempel bli fremtredende i tiden før plassering, samt at ungdommen kan få problemer som følge av erfaringer under plasseringsforløpet (Vinnerljung,

2006, s. 24). Problemer av varierende art og styrke vil kunne oppstå, som skoleproblemer, psykiske vansker, lav selvfølelse, relasjonsvansker, sosiale problemer, kriminalitet og rusproblemer (Courtney et al., 2007, s. 5). Status som barneverns klient medfølger i tillegg stigma. Overgangsfasen til voksenlivet vil derfor kunne bli vanskeligere for barneverns ungdom grunnet disse forholdene sammenliknet med ungdom uten barnevernbakgrunn (Bakketeig & Backe-Hansen, 2008, s. 19). Samtidig vil det variere innad i gruppen hvordan barneverns ungdom klarer denne overgangen (Reilly, 2003, s. 740).

Flere forhold bør tilrettelegges for at barneverns ungdom skal greie overgangen til selvstendige liv som voksen, ifølge internasjonal forskning. Dette gjelder blant annet varigheten av oppfølging, tilbudets innhold og fleksibilitet, relasjoner og nettverk, og planlegging og organisering av arbeidet (Reilly, 2003, s. 727). I tillegg blir lovverket viktig for rettskravet når det gjelder ettervern, hvor lenge ungdommene får ettervern og for kvaliteten på etterverntilbudet. Følgelig vil et viktig tema være om rettskravet er reelt eller om det er opp til den lokale barneverntjenesten i kommunen å gi et slikt tilbud.

1.2 Avgrensning og problemstilling

Som beskrevet har målsettingen med dette prosjektet vært å få frem problemstillinger knyttet til ettervern, studere om ettervernet fungerer og i tillegg gi en pekepinn på hvor arbeidet med ettervern står. Temaet ettervern er et relativt bredt felt hvor flere faggrupper, etater og sektorer er involvert. En avgrensning har derfor vært nødvendig og uunngåelig. Oppgaven setter søkelyset på ettervernets historie, utvikling, intensjon og fungering. Samarbeid og samhandling mellom barnevernet og NAV som system er hvordan oppgaven videre er avgrenset. Oppgaven ser på hvordan både barnevernet og NAV arbeider med de ungdommene som har rett på ettervern i overgangsfasen til voksenlivet. Andre sektorer samarbeider og samhandler også med barnevernet, men grunnet oppgavens omfang blir ikke disse drøftet eksplisitt. I denne litteraturstudien har jeg tatt utgangspunkt i følgende problemstilling:

- *Ettervern: fungerer det?*

I det å fungere legger jeg at noe virker slik det er ment å gjøre. Nærmere bestemt at dette «noe» oppfyller og utfører de kriteriene og funksjonene for å oppnå det målet som er satt. I ettervernet vil det også innebære å forholde seg til gjeldende lovverk. Videre innebærer dette

å finne ut av om alle som har krav på ettervern får tilbud om dette, samt om ettervernet fungerer etter sin hensikt ved at de som får ettervern får en bedre overgang til voksenlivet.

For å få nok innsikt i svarene til å belyse dette spørsmålet har jeg samlet inn erfaringer og synspunkter på ettervern fra ungdom, barneverntjenesten og NAV. Nasjonal og internasjonal forskning på feltet blir også gjennomgått. I tillegg har jeg tatt kontakt med to informanter, en informant som representerer utdanningen innenfor barnevern og en informant som arbeider med ettervern i barneverntjenesten. Disse informantene er ikke viet egne avsnitt og funnene fremstilles der de egner seg.

1.3 Disposisjon

I første del er søkelyset rettet mot ettervernets opprinnelse og utspring, for å nærmere definere ettervernets intensjon og funksjon. Dette fører oppgaven videre mot å undersøke korrelasjonen mellom NAV og barneverntjenesten. Følgelig vil dette bidra til å forklare de ulike rollene begge tjenestene har i samarbeidet med å tilby ettervern. Videre blir det naturlig å følge dette sporet videre, og dermed blir eventuelle forskjeller i etterverntilbudet basert på kommunestørrelse utforsket nærmere. Deretter følger en gjennomgang av de ulike etterverntiltakene som er mest brukt, med påfølgende gjennomgang av de mindre brukte.

For å belyse utfordringer knyttet til fordeling av etterverntiltak i overgangen til voksenlivet, benyttes systemteori i forhold til tverretattlig samarbeid. Dette er relevant teori for å utforske det intrikate forholdet mellom barneverntjenesten og NAV i deres felles plikt til å tilby barnevern ungdom over 18 år ettervern når vilkårene er tilstede. Betydningen av et godt ettervern er et gjennomgående tema i oppgaven, og blir både drøftet og redegjort for.

2 Teoretisk perspektiv

Et teoretisk rammeverk skal presentere teorien som er lagt til grunn for å besvare problemstillingen. Jeg har valgt å benytte meg av systemteori for å belyse alle de forskjellige momentene i ettervernarbeidet. Det var derimot flere ulike teorier som kunne være aktuelle å bruke, alt etter hva jeg ønsket å vektlegge i denne oppgaven. Blant annet vurderte jeg bruke teorien om «trygg base», som omhandler at barnet kan utforske omgivelsene med en trygg havn å komme tilbake til (Killen, 2017, s. 23). Barnet skal kunne lære seg strategier for å

håndtere omverdenen ved å utforske risikofylte og nødvendige utforskinger (Wennerberg, 2011, s. 54). Den trygge basen vil også være verdifull for senere liv, og jeg ble dermed nysgjerrig på å utforske hvordan det var for barn og ungdom som ikke hadde vokst opp med en trygg base og denne type trygghet til sine omsorgspersoner. Videre var jeg innom tanken å bruke teorier om mestring og resiliens, som omhandler det å klare seg på tross av motstand og er dermed knyttet til risiko (Borge, 2010, s. 16).

Forenklet kan resiliens forklares med at en er god til å tilpasse seg i en vanskelig eller utfordrende situasjon (Kvello, 2015, s. 241-242). Derfor så jeg også relevansen av å bruke en slik teori for å utforske nærmere hva som skal til for å klare seg i samfunnet, på tross av at en møter i motstand i form av ulike typer omsorgssvikt. Jeg hadde en idé om at dette ville vært interessant og viktig læring når man skal utforske arbeidet med ettervern.

Jeg landet likevel på å bruke systemteori, da min oppgave dreide seg mer om det de institusjonelle rammene som enten fremmer eller hemmer arbeidet vedrørende ettervernet. Å undersøke hvordan arbeidet med ettervern blir gjort på systemnivå er vesentlig fordi det er i systemene arbeidet med ettervern først starter, før ettervern deretter blir tilbudt og tilgjengelig for ungdommen. Arbeidet med ettervern kan følgelig settes i sammenheng med samfunnsikkerheten på systemnivå. Som jeg går nærmere inn på senere i oppgaven når jeg gjennomgår ettervernets historie, så omhandlet ettervernet tidligere å beskytte samfunnet for øvrig mot ny kriminalitet, i tillegg til å hjelpe den enkelte innsatte. Dagens ettervern har et tydeligere omsorgsfokus rettet mot ungdommen, men ettervernet er også en del av å beskytte samfunnet mot at ungdommen havner i kriminelle miljøer eller blir langtidsmottakere av sosialhjelp.

2.1 Systemteori

For å nærmere forklare hva systemteorien går ut på kan jeg begynne med å si at et system gjerne blir forklart som en helhet bestående av flere deler (Schieffloe, 2011, s. 223).

Systemteori omhandler hvordan ulike systemer påvirker hverandre gjennom komplekse prosesser, og hvordan mennesker deltar i disse systemene (Payne, 2014, s. 186).

Systemteorien stammer fra funksjonalismen, som har et harmonisk syn på samfunnsutviklingen – et syn som innebærer å skape ro og orden. Funksjonalistene mener at

det er viktig med en struktur av over- og underordninger i samfunnet for at et samfunn ikke skal bli preget av kaos (Hutchinson & Oltedal, 2017, s. 140). Som en motvekt til den individuelt fokuserte casework-tradisjonen som tidligere har preget sosialt arbeid, så oppstod den systemiske tenkningen som en motvekt (Hutchinson & Oltedal, 2017, s. 154). Å inkludere hele situasjonen rundt individet, altså en helhetstenkning kalt holisme, er det de ulike handlingsmodellene i systemteorien består i (Payne, 2014, s. 186).

Holisme, en helhetstenkning der en ønsker å inkludere hele situasjonen rundt individet, er hva de ulike handlingsmodellene i systemteorien består i (Payne, 2014, s. 186). At alt henger sammen, slik at dersom en rører ved én del så vil det få konsekvenser og påvirke andre deler i systemet. Slik er den generelle forståelsen i systemteori (Payne, 2014, ss. 186-187). Systemteori er også veldig fokusert på å vedlikeholde en «her og nå»-tilstand, fremfor en ekstrem sosial endring (Askheim, 2012, s. 116).

Forholdene og miljøet som er skapt mellom mennesker i system, slik som familie og lokalsamfunn, er hva systemteori er opptatt av, fremfor å ha fokus på individuelle egenskaper. En sentral del av systemteori er også en sirkulær årsakstenkning, noe som betyr at en hendelse kan ha flere forklaringer enn kun én enkeltårsak (Payne, 2014, s. 186-187). Sentralt er også prosesser som går på å myndiggjøre brukeren til å ta kontroll over eget liv ved å oppnå mål som er satt og selv bruke sin kraft og egne ressurser (Askheim, 2012, s. 117).

2.1.1 Kritikk av systemteoretisk tenkning

Parallelt med at en teori introduseres, oppstår også gjerne kritikk av denne teorien. Et av de områdene systemteorien har blitt kritisert på har vært om den fremstår for deterministisk dersom en vektlegger at mennesket skal ha en bestemt plass i systemet. Følgelig kan systemlojalitet bli et problem. De moralske spørsmålene kan også bli oversett, spesielt dersom ambisjonen om å være orientert mot helheten går på bekostning av å gå i dybden av problemene. Videre vil kritikken i noen tilfeller kunne rettes mot sosialarbeideren, som innehar endringsarbeidsrollen. Sosialarbeidere kan hindre en situasjon i å utvikle seg, eller forverre den, og dermed opprettholde en uønsket situasjon (Hutchinson & Oltedal, 2017, s. 184). Dette vil for eksempel gjelde hvis sosialarbeideren gjør vedtak om ettervern uten god nok begrunnelse, ikke informerer godt nok om mulighetene som ligger i ettervernet og NAV,

eller unnlater å informere om klageadgang.

2.1.2 Tverretatlig samarbeid, relevant innen systemisk perspektiv

Begrepene samarbeid, samordning og samhandling blir ofte brukt om hverandre, og er relevante begreper innenfor systemteorien. Samspill, kompaniskap eller det å arbeide sammen er det som definerer samarbeid (Glavin & Erdal, 2018). Helse- og omsorgsdepartementet beskrev samhandling i Samhandlingsreformen som et uttrykk for helse- og omsorgstjenestenes evne til oppgavefordeling seg imellom for å nå et felles, omforent mål, samt evnen til å gjennomføre oppgavene på en koordinert og rasjonell måte (Meld. St. 47 (2008-2009), s. 13).

Det å se hele situasjonen rundt individet gjennom systemteoriens holistiske tankegang for å nå disse målene, vil derfor være en nyttig tilnærming. I et systemteoretisk perspektiv blir det relevant å drøfte om de ulike instansene evner å se helheten, og ikke sitt ansvarsområde ene og alene. Samarbeidet kan gjelde sektorer i stat og kommune, samarbeid på tvers av ulike yrkesgrupper og samarbeid på tvers av etater i stat og kommune.

Systemteorien er nyttig for å besvare problemstillingen min fordi den belyser at en er nødt til å fokusere på alle delene av et system for å kunne vurdere om det fungerer. Slik er det når en skal hjelpe individene i ettervernet også, og en kan derfor ikke bare fokusere på individuelle egenskaper og deler av hjelpeapparatet. Ettervernet blir gitt som en del av en prosess med den hensikt at ungdommen skal klare å stå på egne ben til slutt, og slike prosesser står sentralt i systemteori. Videre er det viktig at alle instansene som skal samarbeide med å tilby ungdommen ettervern er i stand til å se helheten i dette arbeidet, og ikke bare sitt fagfelt, ikke bare sin del av hele systemet. Derfor tenker jeg at systemteorien danner et grunnlag for å besvare problemstillingen min omhandlende ettervernets fungering.

3 Metode

Metode er en fremgangsmåte, et middel til å løse problemer og komme til ny kunnskap. I arsenalet av metoder hører et hvilket som helst middel som tjener dette formålet til. At en går opp en bestemt erkjennelsesvei, som det alltid skal være mulig å etterprøve, er hva metode handler om (Dalland, 2020, s. 51). I denne litteraturstudien har jeg funnet det hensiktsmessig å bruke forskningsbasert kunnskap i form av empiriske undersøkelser. Empiriske undersøkelser kan være kvalitative, kvantitative eller en kombinasjon. Ved kvantitative undersøkelser kan en hente inn data i form av målbare enheter i et større utvalg. De kvalitative undersøkelsene skal fange opp meninger og opplevelser som ikke kan tallfestet og måles (Dalland, 2020, s. 52). Videre vil metodetriangulering innebære å kombinere kvalitativ og kvantitativ metode. Det kan kombineres på ulike måter. For eksempel ved at kvalitativ metode brukes som forberedelse for kvantitative undersøkelser, kvantitativ metode som forberedelse for kvalitative undersøkelser, eller eventuelt kvalitative og kvantitative tilnærminger parallelt under datainnsamling og analyse (Halvorsen, 2002, s. 101).

Både nasjonal og internasjonal forskning er benyttet for å finne forskningsbasert kunnskap om temaet ettervern for ungdom med bakgrunn i barnevernet. En litteraturstudie omfatter å ta for seg allerede eksisterende kunnskap, og følgelig gå systematisk gjennom forskningen som omhandler det aktuelle temaet (Befring, 2007, s. 52). Vitenskapelig fornyelse, oppsummering av hovedtrender og det å peke på problemstillinger som er lite utforsket kjennetegner litteraturstudium som metode, og gir det derfor høy faglig relevans. Hovedformålet er å konkludere med de funnene som later til å fremstå som gyldige (Befring, 2007, s. 51).

Derfor vil det å bruke litteraturstudium som metode være en god metodisk inngang for datainnsamling i denne oppgaven. For å belyse problemstillingen er det brukt både forskningsrapporter og forskningsartikler i denne oppgaven. Faglitteratur og pensumlitteratur er brukt for å danne en forståelse for ettervernets opprinnelse, intensjon og funksjon. I tillegg er det også brukt data fra både kvantitative og kvalitative undersøkelser.

Når det gjelder den kvalitative forskningen finnes det ulike typer design, som blant annet fenomenologisk design, etnografisk design, Grounded Theory-design og casedesign. Jeg har også valgt å benytte meg av det fenomenologiske design, som kan betraktes som læren om det som viser seg. Det viktige her er fenomenene slik de umiddelbart oppfattes av sansene våre, altså slik vi oppfatter dem. Fenomenologien er opptatt av de studertes beskrivelse av

virkeligheten slik de oppfatter den, og deres perspektiv på ulike fenomener. Følgelig har jeg derfor ansett det som relevant snakke med to individer som har lang erfaring med å arbeide med ettervern i barneverntjenesten og NAV. I tillegg har jeg vært i dialog med en av mine tidligere undervisere på det som nå er blitt OsloMet. Dette kan knyttes opp til min problemstilling, da jeg ønsker å finne ut om ettervernet fungerer, og derfor ble det nyttig å snakke med personer som kan fortelle om hvordan de opplever ettervernet ut fra deres virkelighetsforståelse (Askheim & Grenness, 2008).

3.1 Litteratursøk

Jeg har brukt ulike søkemotorer for å søke etter relevant faglitteratur og statistikk. Søkemotorene jeg i hovedsak har brukt er Google, Google Scholar, Open Digital Archive (ODA), Idunn, Oria, Nasjonalbiblioteket, Research Gate, SocIndex og Statistisk Sentralbyrås webside for statistikk. Søkeord som har vært brukt er: «ettervern», «ettervern*», «ettervern og tiltak», «tiltak i ettervernet», «ettervernets fungering», «evaluering av ettervern», «barnevernreformen», «ettervernets historie», «hvorfor ettervern» «ettervern og NAV», «samarbeid i ettervernet», «NAV-reformen», «after care», «transition to adulthood», «transition from care» og «leaving care».

Søkeordene har blitt brukt alene og i kombinasjoner. Få ord i kombinasjon resulterte i svært mange treff, mens kombinasjonen av flere ord resulterte i færre treff. Etersom det ikke finnes mye forskning og litteratur på hvordan ettervernet fungerer i Norge, var det likevel mange treff når jeg søkte. Søkemotorene og databasene jeg har brukt er valgt på bakgrunn av at de dekker den sosialfaglige problemstillingen som er relevant i oppgaven. De som ga mest relevante treff var nok google scholar.

Jeg har brukt mye tid på å lese innholdsfortegnelser, og følgelig kapitler som jeg har funnet interessante, i tillegg til sammendrag, for å se om forskningen eller litteraturen har vært relevant for min oppgave. Videre var det veldig nyttig å bruke referanselistene i fagbøker, artikler, rapporter og forskningsartikler for å finne relevant litteratur. I tillegg var det mye hjelp å finne i litteraturlister fra tidligere bacheloroppgaver, mastergrader og doktorgrader som omhandlet lignende temaer. Å finne litteratur har tatt noe tid, og det finnes generelt mye forskning på ettervern. Utfordringen har vært å velge ut litteraturen som synes mest relevant for å belyse den valgte problemstillingen.

3.2 Kildekritikk

Denne litteraturstudien tar som nevnt utgangspunkt i rapporter, forskning, studier og fagbøker. Kvalitative og kvantitative data er brukt for å best mulig kunne belyse problemstillingen. Arsenalet av forskning om ettervern som er av nyere tid, altså de siste fem årene, er derimot ikke noe det bugner av. Det metodiske redskapet blir å vurdere om de skriftlige kildene er relevante og pålitelige, ettersom en litteraturstudie i all hovedsak baserer seg på skriftlige kilder. Kildene som brukes må vurderes for å fastslå om de er sanne (Dalland, 2020, s. 152).

Kildekritikken skal kunne la seg bruke til å beskrive i hvilken grad litteraturen som er funnet, lar seg bruke til å beskrive problemstillingen. Den skal kunne vurdere og karakterisere hvilken litteratur som er valgt, i tillegg til å redegjøre for de ulike kriteriene som er benyttet i litteraturutvelgelsen. Hovedformålet med dette er at refleksjoner rundt hvilken relevans og gyldighet litteraturen bygger på for å belyse problemstillingen, er noe leseren skal få mulighet til å ta del i (Dalland, 2020, s. 158).

Til å begynne med ble det gjort søk og brukt rapporter, forskning og studier, som er fagfelleverdert fra vitenskapelige tidsskrift og forskningsinstitutter. Videre ble det innhentet lærebøker og fagbøker med relevant litteratur fra biblioteket hos OsloMet og lokale bibliotek. Andre kjente institusjoner som Statistisk sentralbyrå, departementene, regjeringen og Bufdir inneholder NOU'er, stortingsmeldinger, proposisjoner, lovverk, artikler, statistikk og rapporter som ikke er fagfelleverdert. Litteraturen som er funnet har jeg vurdert dithen at kan belyse problemstillingen i oppgaven til en viss grad.

Det finnes mye forskning på ettervern i barnevernet, og spesielt hvordan det går med ungdom som har vært i barnevernet i overgangen til voksenlivet, både med og uten ettervern. Det er derimot vanskeligere å finne forskning på hvordan ettervernet faktisk fungerer i praksis, og hvordan ettervernet gis for å sikre at overgangen til voksenlivet blir best mulig. Dette er kanskje spesielt påfallende ettersom mye av forskningen som finnes omhandler viktigheten av ettervernet i en overgangsfase til voksenlivet, nemlig for å forhindre utenforskap. Det meste av litteraturen er publisert de siste 15 årene, og mindre er publisert de siste fem. Jeg anser derfor ikke kunnskapsgrunnlaget for å være tilstrekkelig oppdatert.

Det er brukt en god del faglitteratur for å belyse relevant teori og bakgrunnskunnskap om problemstillingen min. For å få nok innsikt i ettervernets historie har jeg brukt lovverk, Elisiv Bakketeig og Elisabeth Backe Hansens *Forskningkunnskap om ettervern* (2008), Tove Stang Dahls *Barnevern og samfunnsvern: om stat, vitenskap og profesjoner under barnevernets oppkomst i Norge* (1978), Anne-Lise Seips *Sosialhjelpstaten blir til: norsk sosialpolitikk 1740-1920* (1984) og Inger Oterholms *Organisasjonens betydning for sosialarbeideres vurderinger* (2015). Disse tar inngående for seg ettervernets opphav, hvordan det gikk parallelt med sosialtjenesten og aldersgrenser innenfor barnevern og ettervern i dets spede begynnelse.

Veronika Paulsen et al. *Ettervern – en god overgang til voksenlivet? Helhetlig oppfølging av ungdom med barnevernerfaring* (2020) tar både for seg dagens lovverk rundt ettervernet og den tidvise nedprioriteringen av ettervern. Elisiv Bakketeig og Elisabeth Backe-Hansens *Forskningkunnskap om ettervern* (2008), og Åse Bratterud og Anita Skorstad Storhaugs *Overgang fra barnevern til voksenliv* (2008) går videre i dybden på dagens lovverk vedrørende ettervernet. Elisiv Bakketeig og Elisabeth Backe-Hansens *Forskningkunnskap om ettervern* (2008) utforsker i tillegg forskjellene i kommunene når det gjelder ettervernet. Videre har jeg benyttet *NAVs nettsider* (2020) for å belyse NAV-reformen og NAVs samarbeid med barneverntjenesten i forbindelse med ettervern. Helt til slutt ble Veronika Paulsen et al. *Ettervern – en god overgang til voksenlivet? Helhetlig oppfølging av ungdom med barnevernerfaring* (2020), Lars B. Kristofersens *Hjelpetiltak i barnevernet - virker de?* (2006) og *Barnevern og ettervern: Hjelpetiltak for 16–22-åringer og levekår for unge voksne* (2009), samt Vigdis Bunkholdt og Mona Sandbæks *Praktisk barnevernsarbeid* (2008) brukt for å gi inngående kunnskap om etterverntiltakene som brukes i dag.

4 Noen sentrale begreper

- Barnevernet

«Barnevernet» brukes som et samlebegrep i denne oppgaven. Det kan bety både det statlige Bufetat, eller den kommunale barneverntjenesten.

- Ettervern

I denne oppgaven velger jeg å bruke Bakketeig og Backe-Hansens definisjon og vurdering av begrepet «ettervern». «Ettervern» brukes innen barnevernet i forbindelse med arbeid med ungdom etter at de er fylt 18 år og frem til de fyller 25 år. Begrepet er også brukt i flere fagområder, som blant annet rusbehandling, psykiatrien og kriminalomsorgen. Begrepet er noe kritisert blant annet fordi det gir assosiasjoner om at noe kommer etter noe annet, at noe nytt presenteres og at dette bryter med det som tidligere har vært (Bakketeig & Backe-Hansen, 2008, s. 21-22). Et brudd i barnevernsammenheng kan virke negativt, men «ettervern» er nå brukt blant offentlige myndigheter og barnevernet selv, og er allment innarbeidet (Bakketeig & Backe-Hansen, 2008, s. 21).

- Overgang til voksenlivet

Begrepet «overgang» er i denne oppgaven brukt for å beskrive fasen mellom ungdom og voksentilværelse. Det er fasen ungdommen gjennomgår fra de er i et etablert barneverntiltak til de skal etablere en selvstendig tilværelse (Storø, 2012, s. 35). Denne fasen kan foregå fra ettervernets forberedelser i 16-årsalderen, og helt frem til etterverntiltakets slutt frem til de fyller 25 år, og de ikke lenger kvalifiserer for å motta etterverntiltak.

- Rettighetsbegrepet

Rettighetsbegrepet har ikke alltid vært tilstede i barnevernloven, selv om en i historien har vernet om barn i ulik grad. Barnevernloven ble en rettighetslov først i 2018, men vi kan likevel finne tradisjoner i ettervernet som er virksomme også i dag. For eksempel det at en ønsker å verne om barna både ut ifra et omsorgsperspektiv, men også ut ifra et ønske om å verne samfunnet fra de som faller utenfor eller blir kriminelle. I dette ligger også det å bekjempe fattigdom og utenforskap, noe som har vært gjennomgående i ettervernets historie.

Det er ulike tilnærminger til og forståelser av «rettighet» som begrep. En skiller mellom rettighetsbegrepet i norsk velferdsrett som barnevernretten anses som en del av, og den menneskerettslige tilnærmingen til rettighetsbegrepet. Vanligvis forstår en begrepet «rettighet» som «krav som kan håndheves av domstolene». For å fastslå om det foreligger en rettighet eller ikke, er det fire momenter som vektlegges i velferdsretten (NOU 2016: 16, s. 67). For det første må loven angi kriterier for tildeling og utmåling av ytelsen. For det andre

må krav om en ytelse ikke kunne avslås fordi det offentlige ikke har ressurser til å imøtekomme kravet. For det tredje må det være adgang til å påklage vedtak om hjelp og bringe saken inn for domstolene. For det fjerde må det gjelde visse regler om saksbehandlingen som skal trygge rettssikkerheten (NOU 2016: 16, s. 68).

Vilkårene for rett til ettervern er skjønnsmessige (Prop. 133 L (2020-2021), s. 158). Departementet foreslo å lovfeste at for å få rett til ettervernstiltak må ungdommen ha et «særlig behov for hjelp fra barneverntjenesten til en god overgang til voksenlivet». I ettervernet må tilbudet knytte seg til behovet for hjelp og støtte i en overgangsfase til en selvstendig voksentilværelse, og behovet må være noe utover det ungdom i sin alminnelighet vil ha. Departementet viste til at ungdommen må ha behov for hjelp «fra barneverntjenesten». Det innebærer at behovet generelt må ha sammenheng med barnevernets ansvarsområde og mandat. Mer konkret må ungdommens hjelpebehov ha nær sammenheng med de utfordringer i ungdommens liv som utløste tiltak fra barneverntjenesten før fylte 18 år. Det vil i praksis være utfordringer rundt barnets omsorgssituasjon eller atferd (Prop. 133 L (2020-2021), s. 159).

5 Historisk kontekst

Jeg anser det som viktig å redegjøre for ettervernets historie for å forstå bakgrunnen for dagens ettervern. Historien kan fortelle oss noe om skiftende tanker en hadde vedrørende barnet i samfunnet og hvilke verdier en prøvde å hegne om. Derfor sier det også noe om hvor langt ettervernet har kommet i dag. Videre sier det dermed også noe om at utviklingen mot et velfungerende ettervern fremdeles ikke er ved veis ende. Følgelig ser jeg derfor nærmere på ettervernets opprinnelse gjennom fattigforsørgelsen og kriminalloven, og endringene som krevdes i forhold til disse. Deretter kom det til en ny straffelov før vergerådsloven ble gjeldende, og til slutt fikk vi de første barnevernlovene med Johan Castberg i spissen.

På 1700-tallet og store deler av 1800-tallet var barna i første rekke regnet som foreldrenes eiendom og viktigste arbeidsressurs. Bare på begrensede områder og i særlige tilfeller ble det gjort inngrep fra det offentlige. Barns plikter og foreldres rettigheter stod klart og tydelig i lovverket. «Familiestaten» som norm kom derimot i løpet av det 19. århundret under press (Seip, 1984, s. 185). Fra en situasjon hvor barn i landbruksøkonomien hadde vært en ressurs i

den enkelte familien, var mange barn i byøkonomien blitt en belastning, og samtidig måtte noen tre inn i foreldrenes sted (Dahl, 1978, s. 23). Samfunnets ansvar for barn ble derfor utvidet på viktige områder, og slik «statliggjøring» førte til at noen av foreldrenes plikter ble overtatt av institusjoner utenfor hjemmet. Det betydde også nye tiltak for å bedre barns levekår. Det var vekst i omsorgstilbudet, og samtidig også vekst i sosial kontroll (Seip, 1984, s. 185).

Mellom ektefødte, ikke-ektefødte, fattigbarn og andre skulle en skape større likhet gjennom et utvidet samfunnsansvar. Universalitet kom inn som prinsipp, og særtiltak trakk universelle tiltak etter seg. Dette banet vei for et alminnelig samfunnsansvar for alle barn, og utviklingen skjedde dels gjennom lovgivning og dels gjennom private tiltak. Tre omsorgskilder ble til: foreldrene, det private selskapet som for eksempel andre familier eller barnehjem, og det offentlige. Barnets liv, oppvekst og livsmuligheter skulle sikres, samt ansvaret for sosialiseringsoppgavene som innebar både den praktiske og moralske oppdragelse (Seip, 1984, s. 186).

5.1 Fattigforsørgelse og kriminallov

Videre ga kriminalloven av 1842 få muligheter for utskilling av mindreårige, altså mulighet for å ta fra foreldrene barna gjennom straffeansvaret i kriminalloven. Barn under 10 år ble holdt helt borte fra straffeloven, og barn under 15 år hadde særbestemmelser om begrenset straffeansvar og mildere straffer enn for voksne (Dahl, 1978, s. 84). I 1874 åpnet kriminallovens kap. 6 § 8 for at domstolene kunne idømme barn i oppdragelsesanstalt i stedet for å ilegge straff. Dette som et alternativ til fengsel. De første anstaltene fikk derimot ikke lov til å ta inn gutter (Dahl, 1978, s. 85). Videre måtte anstaltene som kom senere holde av minst halvparten av plassene til gutter (Dahl, 1978, s. 86). Fengselsvesenet åpnet for å ta inn folk både fra fattigomsorgen og kriminelle (Dahl, 1978, s. 87).

Fattigloven av 1863 inneholdt de første lovbestemmelser om forsorg for barn, og gjaldt særlig foreldreløse barn. Hvis disse barna ikke fikk tilhold hos slekt eller venner måtte samfunnet ta seg av dem, og dette skjedde gjennom fattiglovgivningen (Wiesener, 1948, s. 100).

Fattigloven av 19. mai 1900 ble satt til å omfatte både voksne og barn, som ikke ved annen

offentlig eller privat hjelp kunne skaffe seg det nødvendige livsopphold. Fattigvesenet skulle forebygge nød, men yte nødvendig hjelp til de som allerede var kommet i nød. Det kunne gjøres ved pleie- eller arbeidshjem, ved understøttelse i hjemmet eller ved innleggelse i sykehus. Ved bortsettelse av barn (under 15 år) tilføyes at de fortrinnsvis burde søkes opptatt i familie eller barnehjem (Wiesener, 1948, s. 101).

5.2 Krav om endring på 1800-tallet

For å belyse de endringene som etter hvert gjorde seg gjeldende, mener jeg det er viktig å fremheve de reformønskene som tidlig på 1800-tallet rettet seg mot flere felter. Så tidlig som i 1821 begynte venstremenn å ytre et ønske om reformer på flere områder på vegne av to grupper: kvinner og arbeidere (Seip, 1984, s. 191). Dette gjaldt blant annet økonomiske krav, som oppfostringsbidrag og utgifter ved barsel. I tillegg var det ønsker om juridiske krav, hvor ekte og uekte barn skulle stilles i samme rettslige forhold til faren, med hensyn til arv og navn. Det uektefødte barnet skulle ha familierettslige bånd til far, noe som krevde holdningsendring, og kamp. Krav ovenfor samfunnet for de barna som ikke kunne vokse opp hos mor ble også stilt. Det ble utviklet utvidete begreper om samfunnsplikt for barneforsorg og tilsyn med oppvekstkårene for de svakeste barnegruppene (Seip, 1984, s. 190).

Kravene førte etter hvert til at straffeloven skulle omstøpes, og en straffeprosesslov skulle utarbeides. Derfor ble professor Bernhard Getz i 1885 oppnevnt som formann i to komitéer. I tillegg utarbeidet komitéene blant annet lov om forsømte barns behandling, vergerådsloven av 1896, som jeg kommer tilbake til (Dahl, 1978, s. 87). Når det gjaldt den nye straffeloven, understreket Getz nødvendigheten av et helhetlig utgangspunkt for reformarbeidet. Han tok avstand fra kriminallovgivningens ensidige rent strafferettslige karakter, som var bygget på et formalistisk utgangspunkt i midlene for å nå formålet. Vern av samfunnet mot kriminalitet ble ledetråden for valg av midler, og kriminallovgivningen skulle overskride straffelovgivningens tradisjonelle felt (Dahl, 1978, s. 88).

En av de viktigste bestemmelsene i lovforslaget, og et hovedpunkt i begrunnelsen for loven, var å heve den kriminelle lavalderen fra 10 til 16 (i visse tilfeller 15) år. Straffeloven fikk særreaksjoner for barn, og det ble mulig å idømme unge i oppdragelsesanstalt (Seip, 1984, s.

212). Begikk barnet en kriminell handling under alderen 16 år kunne de plasseres i oppdragelsesanstalt når hjemmets eller skolens disiplin ikke fantes nyttig eller tilstrekkelig, når barnehjem ikke passet eller når fosterforeldre ikke fantes (Dahl, 1978, s. 88).

Getz' understreking av at det var statens oppgave å sørge for opprettelse av oppdragelsesanstaltene var et vendepunkt. Omsorgen for forsømte barn ble dermed ikke lenger en barmhjertighetsgjerning, men et statsformål av høy rang (Dahl, 1978, s. 88). Straffelovkommisjonen som behandlet utkastet til ny straffelov ble engasjert av tanken på oppdragelsesanstaltenes rolle i straffesystemet (Dahl, 1978, s. 90). De mente det var behov for en særskilt lov som skulle ta hele spørsmålet om «vanvyrkede og sædelig forkomne børn» til behandling. Getz tok på seg oppgaven, og kunne i 1892 levere et utkast til ny lov, *Udkast til Lov om sædelig forkomne og vanvyrkede Børns Behandling*, som utpenslet idéen om et statlig barnevern i detalj (Dahl, 1978, s. 91). I tillegg kom fabrikktilsynsloven av 1892 som den første verneloven som regulerte arbeidstiden for barn i industriell virksomhet (Seip, 1984, s. 109).

Nå ble det derfor viktig å vurdere om barnet var kriminelt eller ikke (Dahl, 1978, s. 93). Det ble også viktigere å bedømme barnets og foreldrenes karakter og levemåte, fremfor å finne bevis for om en handling var begått eller ikke begått (Dahl, 1978, s. 94). Strafferettspleien skulle legge vekt på gjerningsmannen og individualprevensjon snarere enn på gjengjeldelse av gjerningen eller allmennprevensjon. Tenkningen er rettet mot den kriminelle eller kriminalitetstruende, mot ytre kjennetegn ved vedkommende, graden av vedkommendes tilregnelighet og mot reaksjonens nytte i hvert enkelt tilfelle (Dahl, 1978, s. 95).

Kommunal myndighet fikk ansvaret, fordi de skulle ha best lokal innsikt. Det ble også opprettet et kollegium med kommunale myndigheter. Lokal innsikt og lekfolks skjønn samt dommerens faglige kompetanse og utøving av statlig kontroll ble dermed sikret. Både prest og lege ble også tiltenkt fast plass for å styrke avgjørelsene ytterligere (Dahl, 1978, s. 94).

5.3 Vergerådsloven – et appendiks til straffeloven

Vergerådslovens tilblivelse, *Lov om behandling af vanvyrkede og forsømte Børn* av 1896, er viktig fordi det gir en bakgrunn for å forstå i hvilken situasjon de første ettervernbestemmelsene gjaldt (Oterholm, 2015, s. 62). Dette var Norges og verdens første barnevernlov. Den nye loven ble vedtatt i 1896 og iverksatt i 1900, og skapte en ny nemnd på 7 medlemmer, nemlig vergerådet. Den bestod av både statlig og kommunal karakter (Wiesener, 1948, s. 102). Vergerådet skulle både gripe inn ovenfor barn og unge på grunn av kriminalitet eller atferdsvansker, og ovenfor foreldre som forsømte sine omsorgs- og oppdragelsesoppgaver (Bufdir, 2019).

I barnevernets spede begynnelse omhandlet det som idé og tiltak om et samfunnsvern (Dahl, 1978, s. 171). Loven skulle verne de svakeste barna, og beskytte andre barn mot de vanartede barna som måtte ut av den vanlige skolen. Her trer elementet av samfunnsvern frem. Videre var elementet av straff iøynefallende (Seip, 1984, s. 212). Vergerådsloven omfattet barn som hadde begått straffbare handlinger, oppsetsige skoleskulkere, forsømte eller «sædelig forkomne». Første formål med loven var å hjelpe barnet ved å trekke det bort fra et uheldig miljø, det andre var å gi den oppdragelse barnet trengte (Seip, 1984, s. 212).

Justisdepartementet var de som fremmet lovforslaget, men fordi en ønsket å fjerne tilknytningen til rettsvesenet og fremheve det pedagogiske formålet, ble administrasjonen overført til Kirke- og undervisningsdepartementet (Dahl, 1978, s. 171).

Oppdragelse og opplæring i skolehjem skulle avløse fengselsstraff eller utvisning fra skolen (Oterholm, 2015, s. 62). De virkemidler loven anviser er for det første en alvorlig advarsel eller formaning, både til barn, foreldre eller til begge (Bufdir, 2019). Loven kunne også pålegge passende refselse hjemme eller på skolen, og oppheve foreldremyndighet (Seip, 1984, s. 212). Videre kunne vergerådet sette barnet ut i familie eller barnehjem, fosterhjem, institusjon, tvangsskole eller anbringes i tjeneste, men dette gjaldt barn som ikke er «sædelig forkommet» (Wiesener, 1948, s. 102). Skolehjem var siste utvei, og med dette ble man regnet som «sædelig forkommet», og kunne antakelig ha en skadelig påvirkning på andre barn (vergerådsloven, 1896, § 20).

Ved skolehjemmene fantes det derimot to typer plasseringer. Barn over 12 år som hadde gjort seg skyldig i kriminalitet eller i særlig grad var «sædelig forkomne» kunne plasseres i særavdelinger ved skolehjemmene (vergerådsloven, 1896 §§ 20 og 28). I motsetning til

tidligere lover, tok vergerådsloven også hensyn til foreldrenes rettigheter i forhold til barna og ikke bare deres plikter. For eksempel ble det med loven innført hjemmel for prøving av vedtak (Bufdir, 2019).

Videre var datidens ettervernbestemmelser rettet mot ungdom som hadde vært plassert i skolehjem. Ettervernet startet med praktisk hjelp med reise penger, klær og hjelp til arbeid for ungdom som hadde vært plassert i skolehjem etter vergerådsloven (Oterholm, 2015, s. 61). Bestyreren av skolehjemmet skulle holde seg orientert om og føre tilsyn med ungdom som ble utskrevet på prøve. Dette kunne foregå enten personlig eller gjennom andre som tok på seg oppgaven (vergerådsloven, 1896 § 33). Ungdommene kunne også tas tilbake til skolehjemmet i løpet av den tiden de var ute på prøve dersom de ikke oppførte seg, eller det av andre grunner ble funnet tjenlig (Oterholm, 2015, s. 62).

Den videre utviklingen med barnevernloven og ettervernet fortsatte med Johan Castberg i spissen. Johan Castberg hadde fulgt politikken fra 1888, og ønsket å virkeliggjøre intensjonene fra 1892-loven. Han reiste saken på nytt i 1901. Da han ble tilbudt en plass i Gunnar Knudsens regjering i 1913, var betingelsen at han fikk utarbeide og fremme en proposisjon i saken (Seip, 1984, s. 193). Castberg ønsket en liberal sosialreform, med likerett for de svakest stilte, med fokus på befolkningskvalitet og fødselstall. Det som ble viktig var betydningen av morskapet, bekjemping av fattigdom som kunne skremme mødre til å få barn og lik rett til arv og navn (Seip, 1984, s. 194).

Ettervern var et av de områdene som kom på agendaen etter at det ble nedsatt en barnevernkomité i 1915. Komiteen pekte på omfattende og grundige endringer mot ettervernet, selv om det skulle ta tid. Forslag til ny barnevernlov «lov om vergeoppdragelse» ble lagt frem i 1921 (Barnevernkomiteen, 1915, s. 106-122). For å virkeliggjøre intensjonene fra 1892-lovene, ble Johan Castberg en drivende kraft. Lovene av 1915 bærer hans navn med rette, og ble kalt «De Castbergske barnelover» (Seip, 1984, s. 193).

Castberg kombinerte sosial rettferdsideologi, som krevde likerett for de svakest stilte, med nasjonalisme og forsvarsiver, som krevde en sunn slekt. Denne kombinasjonen av radikalisme og nasjonalisme ga argumentasjonsgrunnlag for en liberal sosialreform. En økende interesse for både befolkningskvalitet og fødselstall gjorde at den befolkningspolitiske bekymring førte både konservative og radikale kretser til å fremheve betydningen av morskapet (Seip, 1984, s.

194). Castberg uttrykte at fattigdom skremte mødrene, og at de vek tilbake «fra at opfylde den mission, den pligt, som i ethvert levedygtig og fremskridtsdygtig samfund er av den aller høieste vigtighet, nemlig den at sørge for at den ene generation avløser den anden». Nasjonen var i fare «og hvis evnen hertil svækkes i et folk, saa er det folk dømt» (Seip, 1984, s. 194).

Forsømmelser og fordervelse skulle motarbeides, og tilsyn med alle bortsatte barn skulle føres (Seip, 1984, s. 215). Det ble også påpekt at denne overgangen var vanskelig for alle bortsatte barn, ikke bare for unge i skolehjem (Barnevernkomiteen, 1915, s. 111). Sosialkomitéen i 1921 sluttet seg til tanken om et norsk barnevern, som gikk ut på at all offentlig forsorg for barn og ungdom blir samlet i en institusjon under intimt samvirke med den private foretagsomheten og at denne offentlige forsorg også må institueres som forebyggende (Seip, 1984, s. 215). Det ble foreslått en annen benevnelse for å betegne det mangesidige arbeidet ettervernet omfattet, som tydeligere enn den eksisterende, skulle minne om at de unge skulle passes på; «forsorgshjelp» (Oterholm, 2015, s. 64).

Det ble laget et utkast av komiteen til en instruks for vergeoppdragelsens forsorgshjelp. Forsorgshjelpen skulle både innebære støtte og kontroll, ifølge forslaget til instruks. Dette omhandlet praktisk hjelp og midlertidig pengehjelp. Sunn fritid skulle oppmuntres, og rosverdige forhold skulle også formidles til vergerådet. Den unge skulle føle at det hele var av privat karakter og «hviler paa hjertelig og interesse for ham» (Barnevernkomiteen, 1915, s. 113). Forslaget om forsorgshjelp ble tatt inn som egen paragraf i lovforslaget i 1921 (Prop. 2 L (1921)). Lovforslaget ble imidlertid ikke behandlet. Det ble heller ikke tilsvarende forslag til lov om offentlig barneforsorg i 1926 (Prop. 3 L (1926)). Til tross for visjoner og konkrete forslag ble det ikke endringer i ettervernet før barnevernloven av 1953 (Oterholm, 2015, s. 65).

Tanken om at det var stor risiko forbundet med overgangen fra skolehjemmets enkle og gjennomsiktede forhold til det store samfunnet, var en av grunnene til at ettervernet ble vektlagt. En antok blant annet at den unge følte seg rotløs uten sosial tilhørighet i de nye omgivelsene (Barnevernkomiteen, 1915, s. 106-107). Skolehjemsbestyrerne var pålagt å hjelpe den unge med en hensiktsmessig beskjeftigelse etter oppholdet, men de hadde ikke kapasitet til å følge opp. Komiteen av 1915 sin oppfatning var at oppfølgingen var tilfeldig og at ungdommene ofte ble overlatt til seg selv. Følgelig ble det derfor foreslått opprettelse av et eget ettervernstilsyn. Ettervernstilsynet ble kalt «eftertilsyn» fra det engelske «after care» når

tilsyn og bistand ble gitt utenfor oppdragelsesanstaltene, idet ungdommen skulle forsøke å stå på egne ben (Barnevernkomiteen, 1915, s. 111).

Et sentralisert, effektivt og forebyggende barnevern ble satt som mål. Behovet for barneforsorgspolitikkk hadde blant annet rot i behovet for administrativ samordning, ettersom lovgivningen om barn var spredt og usystematisk (Seip, 1984, s. 215). Den samordningen barnevernentsusiastene ønsket ble ikke realisert. Det var mange tiltak å samordne, og lovgivningen bar tilfældighetens preg. Mange tiltak var blitt mindre nyttige enn ønsket. En satt igjen med et nettverk av lover som skulle tjene barns interesser, men en satt også med ansatsene til en ny forebyggende politikk. Det ble erkjent at et utvidet samfunnsansvar for barn måtte til (Seip, 1984, s. 216).

5.4 Videre utvikling vergerådsloven

Vergerådsloven skulle senere bli avløst av lov om barnevern i 1953 (Bufdir, 2019). Det ble nedsatt en ny barnevernkomité, barnevernkomiteen av 1947, som skulle gå gjennom lovsituasjonen for barn og unge som levde under forhold som krevde inngrep fra det offentlige (Prop. 56 L (1952)). Det å samle ulike lover som handlet om samfunnets ansvar for barn var følgelig et viktig arbeid. Først nå ble spørsmålene som ble drøftet av barnevernkomiteen av 1915 ble fulgt opp med en ny lov som også inkluderte endringer i ettervernbestemmelsene (Barnevernkomiteen, 1947; Prop. 56 L (1952)).

Nå ble det vektlagt å sette inn forebyggende tiltak i barnets hjemmemiljø, i motsetning til vergerådets oppgave, som hadde vært å fjerne barnet fra et uheldig miljø (Prop. 56 L (1952)). Det ble imidlertid vurdert som barnets beste å vokse opp i foreldrehjemmet. Synet på hvilke plikter samfunnet hadde overfor den oppvoksende slekt hadde helt klart skiftet og det ble gjort klart at den daværende lovgivning ikke lenger var tilstrekkelig til å legge til rette for det offentlige barnevern. Utviklingen av den psykologiske og pedagogiske vitenskapen viste også at det trengtes reformer når det gjaldt omsorgen for de barn samfunnet må ta seg av (Prop. 56 L (1952), s. 1).

Det kriminalistiske preget i vergerådsloven ble fjernet. Et nytt syn på barns utvikling og en endret forståelse av årsaker til atferdsvansker viste seg i lovens språkbruk og tiltak. Fordømmelse og advarsler skulle ikke lenger prege arbeidet. Forebygging og behandling ble

fokuset (Dahl, 1978, s. 95). Departementet var enig i barnevernkomitéens og høringsinstansenes syn om at det for de fleste barn var best å vokse opp i foreldrehjemmet (Prop. 56 L (1952), s. 12). Tiltak burde først og fremst settes inn i barnets hjem, og en burde i det lengste søke å hindre at barn ble skilt fra sin familie. I tillegg ble barnevernsnemnder erstattet vergerådene med barnevernloven av 1953 (Oterholm, 2015, s. 65). Fra da av var barnevernsnemndene det eneste organet som kunne treffe vedtak om omsorgsovertakelse (Oterholm, 2015, s. 66).

Forebyggingstanken ble løftet frem i ettervernarbeidet, og ble ikke bare forstått som sentralt i arbeidet med barn som bodde hjemme. Det ble påpekt et stort behov for utbygging av ettervernet i forarbeidene til barnevernloven (Prop. 56 L (1952); Barnevernkomiteen, 1947; Barnevernkomiteen, 1915; St. meld. nr. XVII (1953)). Det ble understreket at ettervernarbeidet var forsømt med henvisning til hvordan det gikk med utskrevne ungdommer. I tillegg ble det henvist til skolehjembestyrernes vurderinger om at ettervernet var nødvendig for å unngå at oppholdet var bortkastet. Videre ble det fremholdt at det burde gjøres mest mulig fra samfunnets side for at ungdommene skulle få en god start. For å hindre skadelig innflytelse og gi gode utviklingsmuligheter ble bolig og arbeid ble sett på som viktig (Prop. 56 L (1952), s. 69-70). Ettervernet skulle forebygge at den unge kom opp i vansker og sette vedkommende i stand til å leve under tilfredsstillende forhold (Oterholm, 2015, s. 66).

Både de fleste svarene i høringsrunden og Sosialdepartementet sluttet seg til dette i forslaget til ny barnevernlov, som kom fra Barnevernkomiteen av 1947 (Prop. 56 L (1952), s. 35). I forslaget til ny barnevernlov som ble behandlet i Odelstinget ble ettervern kommentert som viktig uten at det ble særlig diskutert. Det ble imidlertid understreket at bestemmelsene om ettervern ikke bare måtte bli bestemmelser på papiret (St.meld. nr. XVII (1953)).

5.5 Hvem skulle bli tildelt ettervern?

Allerede på 1920-tallet ble forslagene til endringer i barnevernloven foreslått til å også gjelde for andre enn de ungdommene som var plassert i skolehjem (Barnevernkomiteen, 1915; Prop. 2 L (1921)). Dette ble tatt opp igjen i forarbeidene til barnevernloven av 1953, hvor det stod at:

også barn som ikke har vist antisosial atferd vil i mange tilfeller kunne trenge støtte og

rettledning etter at de har forlatt barne- eller fosterhjemmet. De har fått alt de trenger, men de vil i mange tilfeller ikke ha den samme praktiske erfaringen og forståelsen av dagliglivets mange problemer og vansker som et barn som er vokst opp i et vanlig hjem hos foreldrene (Barnevernkomiteen, 1947, s. 71).

Departementet henviste til Barnevernkomiteens forslag i lovforslaget, men de sa ikke annet enn at de sluttet seg til forslaget (Prop. 56 L (1952), s. 34-35). Med lov om barnevern av 1953 kom ettervernet også til å omfatte ungdom som hadde bodd på barnehjem eller i fosterhjem (Oterholm, 2015, s. 67). Det stod at når omsorgen opphører ved vedtak av nemnda eller ved at barnet fyller 21 år, skal nemnda når det er påkrevd være behjelpelig med å skaffe vedkommende passende sysselsetting. Dersom barnet ikke selv har midler, og det har behov for det, skal nemnda dessuten sørge for nødvendige klær og eventuelt et passende beløp til reisepenger. Før nemnda opphever omsorgen, skal den forvisse seg om at den utskrevne ved foreldres eller andres hjelp eller på egen hånd vil få tilfredsstillende underhold og utviklingsmuligheter (Barnevernloven, 1953, § 50).

Det var bare hvis nemnda fant det påkrevd at ettervern for ungdom som hadde vært plassert i fosterhjem eller på barnehjem var nødvendig. For de andre var det ikke en slik vurdering av hva som var påkrevd. Dermed ble det gitt en større forpliktelse for ungdom som hadde vært anbrakt i andre typer institusjoner enn barnehjem (Oterholm, 2015, s. 67). For barn som hadde vært anbrakt i spesialskole, observasjonsskole, eller institusjon for særomsorg, skulle nemnda sørge for betryggende ettervern (Barnevernloven, 1953, § 51 1. ledd). De unges behov for videre oppfølging ble vektlagt, og den sentrale tenkningen var at ettervernet burde styrkes (Oterholm, 2015, s. 77).

6 Dagens ettervern

Den videre utviklingen av ettervernet tok form da lov om barnevern av 1953 ble revidert og videreført i lov om barneverntjenester (barnevernloven) av 1992, som fortsatt er gjeldende i dag, selv om det kom viktige endringer av loven i 2021. Dette ble Norges tredje barnevernlov, og skulle sikre at barn og unge som levde under forhold som kunne skade deres helse og utvikling, skulle få nødvendig hjelp og omsorg til rett tid og å bidra til at barn og unge fikk

trygge oppvekstvilkår (Bufdir, 2019). Tiltak for ungdom over 18 år var nå hovedsakelig regulert av barnevernloven § 1-3 (barnevernloven, 1992 § 1-3).

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet har gjennom flere år arbeidet for å styrke barneverntjenestens ansvar for ungdom over 18 år (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartement, 2011, s. 1). Både i rundskrivet fra 2011 og i forarbeidene til barnevernloven av 1992 presiseres betydningen av at ungdommene skal gis mulighet til fleksibilitet i overgangen til voksenlivet (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2011; Ot.prp. 61(1997-1998)). Mange ungdommer som har vært under barnevernets omsorg har et mindre og mer sårbart familienettverk enn ungdommer flest. Rundskrivet understreker at målsettingen med å gi tiltak til ungdom i barnevernet etter fylte 18 år, er at også disse ungdommene skal få nødvendig hjelp og støtte i overgangsfasen til en selvstendig voksentilværelse (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2011, s. 2).

Flere studier viser også at ungdom som har opplevd omsorgssvikt har høy risiko for å havne utenfor utdanning og arbeidsliv (Backe-Hansen et al., 2014, s. 12). I tillegg viser forskningen at unge som mottar ettervern, klarer seg bedre senere i livet enn unge som ikke mottar dette (Backe-Hansen et al., 2014, s. 11). Forskningen viser også til at unge voksne med barnevernerfaring ofte trenger lenger tid for å oppnå gode overganger til voksenlivet sammenlignet med unge uten barnevernerfaring (Bakketeig & Backe-Hansen, 2008, s. 43). Videre viste forskningen gjennom en undersøkelse gjort på et utvalg med fire års mellomrom, at andelen med gode overganger til voksenlivet i dette utvalget nesten doblet seg (Backe-Hansen et al., 2014, s. 11).

6.1 Ettervernets tiltak

18-årsgrensen er valgt fordi dette er myndighetsalder og fordi foreldreansvaret da opphører. I utgangspunktet vil alle typer tiltak etter loven kunne opprettholdes, dersom ungdommen samtykker. Dette kan for eksempel gjelde fortsatt fosterhjems- eller institusjonsplassering, botiltak, råd og veiledning eller videreføring av hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4. Nye hjelpetiltak kan også iverksettes, men er i alle tilfeller frivillige hjelpetiltak (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartement, 2011, s. 2).

Barneverntjenesten oppfordres til å utvise fleksibilitet og kreativitet i opprettelsen av tiltak, slik at forholdene legges best mulig til rette for en gradvis overgang til en selvstendig tilværelse (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2011, s. 4). I forarbeidene blir det presisert at det er viktig at disse ungdommene gis mulighet til prøving og feiling i en tid etter at de har ønsket å stå på egne ben. Det skal være mulig å opprette/gjenopprette/bytte tiltak etter avsluttet tiltak (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2011, s. 2). Dette må også barneverntjenesten informere om. Det er derimot ikke eksplisitt hvor lenge denne muligheten skal gjelde, men rundskrivet om ettervern presiserer at ungdommen har en angrerett og at «under enhver omstendighet bør ungdom som har takket nei til tiltak kontaktes ett år etter at alle tiltak er avsluttet, for å høre om de nå likevel ønsker å motta tiltak» (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2011, s. 4).

6.2 Kriterier for retten til ettervern er skjønnet

Barnevernloven § 1-3 inneholder tre viktige elementer for rett på ettervern, som ytterligere ble styrket gjennom lovendringen i barnevernloven i 2021, ved å heve aldersgrensen for ettervern fra 23 til 25 år: 1) De som skal ha ettervernstiltak må ha mottatt bistand fra barneverntjenesten før de fyller 18 år, 2) Ungdommen må selv samtykke til ettervernstiltak og 3) Opphør av tiltak og avslag på søknad om tiltak etter fylte 18 år skal regnes som enkeltvedtak og skal begrunnes ut fra hensynet til barnets beste (barnevernloven, 1992, § 1-3).

De som skal ha et etterverntiltak må ha mottatt bistand fra barnevernet før de fylte 18 år, enten de var under omsorg eller bodde hjemme, og tiltaket må være aktivt, dvs. ikke avsluttet etter fylte 18 år. At tiltak kan opprettholdes eller erstattes av andre tiltak gir også anledning til å vedta tiltak som ikke har vært iverksatt tidligere (Backe-Hansen, 2021, s. 22).

Barneverntjenesten har derimot ingen myndighet til å vedta nytt tiltak for ungdom over 18 år som ikke har fått hjelp fra barnevernet før de fylte 18 (Bratterud & Storhaug, 2008, s. 29).

Etter ordlyden i dagens § 1-3 kan tiltak som er iverksatt før barnet har fylt 18 år, opprettholdes eller erstattes av andre tiltak, dersom ungdommen samtykker. At tiltaket kan opprettholdes eller erstattes, innebærer også at det er stort rom for skjønn (Prop. 133 L (2020-2021), s. 158). Barne- og familiedepartementet forutsetter at barneverntjenesten, med utgangspunkt i den enkelte ungdoms behov, foretar konkrete, individuelle, barnevernfaglige

og skjønnsmessige vurderinger av hjelpebehovet i det enkelte tilfellet, når vilkårene for rett til ettervern skal vurderes (Prop. 84 L (2019-2020), s. 11). Dermed krever heller ikke loven at alle skal få et konkret tilbud om ettervern.

Det er lovfestet i § 4-15 at barneverntjenesten skal kontakte barn som er under barnevernets omsorg i god tid før ungdommen fyller 18 år, og det vanligste er rundt 16-17 års alder, for å vurdere om tiltaket skal opprettholdes eller erstattes av andre tiltak ved fylte 18 år (Barnevernloven, 1992, § 4-15). Det understrekes også at ungdommen i god tid før han eller hun fyller 18 år, skal informeres om muligheten for ettervern og det skal avklares hva ungdommen selv ønsker (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2011, s. 3). Sannsynligvis vil det være nødvendig med flere samtaler med ungdommen over tid. Det er ikke alltid like lett for en 16-17-åring å vite hva en får behov for eller ønsker et par år frem i tid. Videre kan ungdommen bestemme og ombestemme seg underveis (Backe-Hansen, 2021, s. 24).

Ungdommen må gjøres godt kjent med hva som kreves av dem etter fylte 18 år, og hvem som kan gi ungdommen støtte. Det er viktig med tilstrekkelig tid før 18-årsdagen, slik at ungdommen kan få hjelp av barneverntjenesten til å tenke på hva overgangen vil medføre, og tid til å få større klarhet om sine egne ønsker. De som har ansvar for ungdommen, for eksempel barneverntjenesten, bør bidra til å oppmuntre ungdommen til å gjøre en innsats for å realisere egne ønsker. At barneverntjenesten bidrar med oppmuntring og støtte vedrørende å søke utdanning eller jobb, eller til å gjennomføre utdanning og stå i arbeid blir derfor viktig (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2011, s. 3).

Videre er ungdommenes egne tanker og ønsker styrket gjennom barns rett til medvirkning i kontakten med barneverntjenesten (barnevernloven, 1992, § 6-3; menneskerettsloven, 1989, art. 12). I barnevernloven ble det blant annet i 2003 bestemt at barn skal høres senest fra de er 7 år gamle (barnevernloven, 1992, § 6-3). Videre ble det 1. juli 2018 lovfestet at det skal fremgå av vedtakene til barneverntjenesten og fylkesnemnda hva som er barnets synspunkt, hvilken vekt som er tillagt barnets mening og hvordan barnets beste er vurdert (barnevernloven, 1992, § 6-3 a). Retten til medvirkning og samarbeid er ytterligere styrket ved at dette også er tydeliggjort i barnevernloven §§ 1-6 og 1-7 (barnevernloven, 1992, §§ 1-6, 1-7). Det presiseres at arbeidet med overgangen til voksenlivet skal starte i god tid før de fyller 18 år, og at ungdom som får avslag på vedtak om ettervern skal gjøre oppmerksom på klageadgangen til fylkesmannen i henhold til barnevernloven §§ 6-5 og 6-6 (barnevernloven,

1992, §§ 6-5, 6-6).

6.3 Ettervern for de barnevernet har omsorgen for

Vedtak om omsorgsovertakelse truffet før fylte 18 år faller automatisk bort når ungdommen fyller 18 år. Dette er en naturlig konsekvens av at foreldreansvaret opphører og ungdommen blir myndig fra dette tidspunkt. Ettervernet skal være frivillig med unntak av plassering i barneverninstitusjon med tvang for barn med alvorlige atferdsvansker, som etter barnevernloven § 4-24 tredje ledd kan forlenges etter 18 år etter vedtak i fylkesnemnda (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2011, s. 2).

Barnevernloven § 1-3 åpner altså for at både ungdom som har vært under omsorgstiltak og de som har mottatt hjelpetiltak kan få oppfølging etter fylte 18 år (Bratterud & Storhaug, 2008, s. 29). Videre uttaler departementet at:

«Enkelte høringsinstanser har pekt på at det er først og fremst ungdom som er under omsorg av barneverntjenesten når de er 18 år som vil ha behov for at tiltak etter barnevernloven opprettholdes. Departementet er langt på vei enig i dette.

Departementet mener likevel at det bør være mulig å opprettholde vedtak utover fylte 18 år også for ungdom som det ikke er truffet vedtak om omsorgsovertakelse for.

Også i andre tilfeller, som f.eks. når barnet er plassert utenfor hjemmet som et frivillig hjelpetiltak forut for fylte 18 år, kan det være behov for å opprettholde tiltaket.

Departementet går derfor ikke inn for at adgangen til å opprettholde barnevernvedtak etter fylte 18 år skal begrenses i forhold til gjeldende rett til bare å gjelde barn som det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse for» (Ot.prp. 61(1997-1998), 2.2.4).

Departementet presiserer at barn som har vært under omsorg av barnevernet er i en mer utsatt situasjon når de blir myndige enn ungdom som har mottatt hjelpetiltak. Mangel på foreldre som kan støtte dem i overgangen til en voksentilværelse er blant annet grunnen for dette. Derfor har Departementet lovfestet barneverntjenestens plikt overfor dem som har vært under omsorg til å vurdere behovet for videre tiltak etter fylte 18 år (Bratterud & Storhaug, 2008, s. 29). Dette går jeg nærmere inn på under ettervernet i den nye barnevernloven.

6.4 Hvilke tiltak inngår i etterverntilbudet

Hva den enkelte ungdom har behov for i overgangen til voksenlivet vil bero på en individuell vurdering. I denne prosessen skal ungdommen gjøres godt forberedt på en av de største forandringene i livet (NAV, 2016). I barnevernloven § 4-4 er det opplistet hjelpetiltak som kan brukes, og også videreføres i ettervernet, men denne listen er ikke uttømmende (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2011, s. 4).

Hjelp til praktiske ting, samt råd og veiledning for å klare seg økonomisk, og det å ha voksne tilgjengelig som kan følge dem på veien til selvstendighet er bare noe av hva ungdom som flytter for seg selv ofte må ha hjelp til. At saksbehandleren stikker innom av og til og hører hvordan det går vil være tilstrekkelig for noen. For andre vil det være nødvendig med mer omfattende tiltak for kunne klare seg på egen hånd (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2011, s. 4).

Spesielt råd og veiledning vil være viktig når ungdommen flytter for seg selv, for eksempel når det gjelder arbeid og utdanning, bolig eller økonomiske forhold. Mange vil også kunne ha behov for hjelp til å sikre en tilknytning til familie og nettverk, og til voksne som kan følge dem på veien til selvstendighet. Barneverntjenesten har også anledning til å fatte vedtak om økonomisk støtte dersom det anses til barnets beste, for eksempel dersom det vil hjelpe ungdommen til å klare en selvstendig voksentilværelse. Det overordnede målet med tiltak etter 18 år er at ungdommen gradvis skal settes i stand til å greie seg på egen hånd, og ha et godt nettverk rundt seg. De tiltakene som settes inn bør derfor utformes slik at ungdommen gis mulighet til nettopp en slik utvikling. Dette tilsier at tiltak bør kunne endres etter hvert som ungdommens behov endrer seg (NAV, 2016).

Departementet fastholder at de ikke foreslo å lovfeste hva slags type barneverntiltak som kan gis etter 18 år. Kjernen i etterverntilbudet handler om å gi støtte, råd og veiledning.

Barnevernet har et omsorgsperspektiv i sin oppfølging, og vil i større grad enn andre tjenester kunne ivareta ungdommens utviklings- og omsorgsbehov (Prop. 133 L (2020-2021), s. 162).

For å tydeligere få frem at etterverntilbudet også kan være i form av mer generell støtte, foreslår departementet å ta inn i loven at det skal være behov for «hjelp eller støtte» (Prop. 133 L (2020-2021), s. 163).

7 Ettervernet i ny barnevernlov 2021

Tilråding fra Barne- og familiedepartementet av Prop. 133 L ble den 9. April 2021 godkjent i statsråd samme dag av regjeringen Solberg (Prop. 133 L (2020-2021)). Internasjonalt har oppmerksomhet om negative levekårsutfall for barnevernsungdom i ettervernet bidratt til økt fokus og lovendringer på feltet (Broad, 1999). Spørsmålet om en lovfestet rett til ettervern har stått sentralt i denne sammenheng (Bakketeig & Backe-Hansen, 2008, s. 17).

Selv om lov og retningslinjer legger opp til at unge i barnevernet skal ha god oppfølging i overgangen til voksenlivet står det i høringsnotatet til ny barnevernlov at forskning og statistikk viser at mange ikke får den hjelpen de trenger (Bakketeig & Backe-Hansen, 2008, s. 190; Clausen & Kristofersen, 2008, s. 59). Overgangen til voksenlivet kan oppleves som brå grunnet begrenset sosial og praktisk støtte, brudd i relasjoner i en sårbar overgang og manglende muligheter til å vende tilbake til barnevernsystemet (Prop. 84 L (2019-2020), s. 12).

Barnas behov, bedre faglig arbeid og styrking av rettssikkerheten for barn og foreldre er formålet med den nye loven. Den foregående barnevernloven var over 25 år gammel, og det var behov for en lov som er mer tilgjengelig og bedre tilpasset dagens samfunn (Bufdir, 2020b). Forslaget til den nye barnevernloven tar utgangspunkt i en NOU fra 2016 (NOU 2016:16). Flere forslag ble fulgt opp gjennom endringer i gjeldende lov som trådte i kraft allerede 1. Juli 2018, blant annet bestemmelsen om at barnevernloven ble en rettighetslov (Bufdir, 2020b). Dette betyr at barn nå har rett til nødvendige tiltak etter loven når vilkårene for tiltaket er oppfylt (barnevernloven, 1992, § 1-5).

I høringsnotatet til endringer av barnevernloven uttalte departementet at en utvidet aldersgrense for ettervern vil gi en forlenget oppfølging av ungdommene, og at det kan være et viktig grep for å gjøre overgangen til voksenlivet lettere. Derfor har det å utvide aldersgrensen for rett til ettervern også nær sammenheng med regjeringens mål om å redusere utenforskap blant unge voksne (Prop. 84 L (2019-2020), s. 12). Ettervern vil dermed kunne gi positive effekter både for den unge selv, og for samfunnet for øvrig (Prop. 84 L (2019-2020), s. 14).

7.1 Ettervern frem til 25 års alder

I forbindelse med Stortingets vedtakelse av Prop. 84 L ble det bestemt at tiltak som er iverksatt før barnet har fylt 18 år, kan opprettholdes eller erstattes av andre tiltak som er omhandlet i barnevernloven inntil barnet har fylt 25 år. Endringen trådte i kraft 1. Januar 2021, og forlenger altså etterverntilbudet med to år lenger enn tidligere (Prop. 84 L (2019-2020), s. 43). Dette er den største endringen i den nye barnevernloven, når det gjelder ettervern. Begrunnelsen for heving av aldersgrensen var at mange ungdommer fortsatt har behov for hjelp og oppfølging når de blir myndige, og at det i en slik situasjon kan oppleves vanskelig å bli henvist til sosialtjenesten for videre tiltak (Prop. 84 L (2019-2020), s. 11).

Begrunnelsen for en utvidelse av aldersgrensen for ettervern er at det vil bidra til å gi unge i barnevernet et tilbud som er mer på linje med det de fleste unge i Norge i dag får av sine foreldre. De fem årene fra 18 til 23 år kan for noen gå veldig fort. Mange unge vil antagelig forsøke å stå på egne ben først, før de eventuelt ser behovet for ytterligere hjelp. Som Oslo politidistrikt og Røde Kors viser til, kan ettervern være et viktig tiltak særlig for de som sliter med rus eller kriminalitet, eller faller utenfor skole, utdanning og jobb (Prop. 84 L (2019-2020), s. 14).

Både gjennom et enklere og mer tilgjengelig regelverk og forslag som styrker barneperspektivet, skal det nye lovforslaget som helhet bidra til å styrke rettsikkerheten, gi en mer tidsriktig lov og bidra til økt vekt på tidlig innsats. Høringsnotatet inneholder blant annet forslag som samlet sett skal bidra til at kommunene styrker arbeidet med å forebygge omsorgssvikt samtidig som barneverntjenestens innsats rettes mot barna og familiene som trenger det mest. Dette er forslag som har nær sammenheng med målene i barnevernreformen, som trer i kraft i 2022 (Bufdir, 2020b).

Videre er den nye barnevernreformen tiltenkt fordi en rekke utredninger og evalueringer av barnevernet har pekt på at dagens ansvarsdeling for barnevernet mellom stat og kommune er en kime til utfordringer. I tillegg tas enkelte beslutninger langt fra brukerne. Uklare ansvarsforhold kan føre til uforutsigbarhet i tilbudet og samhandlingsutfordringer, noe som først og fremst rammer barna som har behov for hjelp. Formålet med barnevernreformen er at kommunene skal styrke arbeidet med tidlig innsats og forebygging, hjelpen skal bli bedre tilpasset barn og familiers behov, rettsikkerheten til barn og familier skal bli godt ivaretatt og ressursbruken og oppgaveløsningen i barnevernet skal bli mer effektiv (Bufdir, 2020a).

7.2 Lovforslag og vedtatte paragrafer om ettervernet i barnevernloven 2021

«Barne- og familiedepartementet fastholder forslaget om at rett til ettervern skal inntre hvis ungdommen har behov for fortsatt hjelp fra barnevernet til en god overgang til voksenlivet. Retten til ettervern gjelder uavhengig av hva slags barneverntiltak ungdommen har hatt tidligere. Departementet legger til grunn at behovet for ettervern i utgangspunktet er størst for ungdom som har hatt mer omfattende tiltak før 18 år, slik som omsorgstiltak. Det er imidlertid behovet for ettervern som er avgjørende, og departementet mener det må foretas en konkret helhetsvurdering av ungdommens behov» (Prop. 133 L (2020-2021), s. 162). Utgangspunktet er at behovet for å videreføre eller erstatte barneverntiltak vanligvis vil ha sammenheng med det tidligere behovet for tiltak fra barneverntjenesten (Prop. 133 L (2020-2021), s. 162).

«De materielle vilkårene for at barn skal få et rettskrav på barneverntjenester er at tiltaket er nødvendig og at lovens vilkår for det aktuelle tiltaket er oppfylt, herunder at tiltaket er forsvarlig og til barnets beste. Retten til barneverntjenester innebærer også at barn har en rett til å få sin situasjon vurdert dersom foreldrene eller et barn henvender seg til barneverntjenesten med ønske om hjelp. Retten kan håndheves gjennom de eksisterende ordninger med klagemuligheter til fylkesmannen samt fylkesnemndsbehandling, i tillegg til at saken kan bringes inn for domstolene. Barns søkmåladgang utvides til også å gjelde fylkesmannens vedtak i klagesak over barnverntjenestens enkeltvedtak» (NOU 2016:16, s. 67).

Departementet foreslår også å tydeliggjøre retten til ettervern gjennom presiseringer av vilkårene i lovverket. Blant annet gjennom det at tiltak etter loven også kan gis selv om ungdommen i en kortere periode før fylte 18 år ikke har mottatt tiltak fra barnevernet (Prop. 84 L (2019-2020), s. 11). Dette for å tydeliggjøre at det er mulig for ungdommen å ombestemme seg (Prop. 84 L (2019-2020), s. 12). For ungdom med hjelpetiltak er det derfor ikke et krav i loven om kontakt i forkant av myndighetsalder for å vurdere ettervern (Prop. 133 L (2020-2021), s. 158). I tillegg følger den generelle bestemmelsen om ettervern av barnevernloven § 1-5, som slår fast at barnet har rett til nødvendige tiltak etter loven når vilkåret for tiltaket er oppfylt (Backe-Hansen, 2021, s. 22).

«Perioden med avbrudd kan være både før og etter fylte 18 år. Flere høringsinstanser understreker at det er viktig med mulighet for fleksibilitet, og at ungdommen kan få prøve seg

på egen hånd en periode. For eksempel kan ungdommen ha ønske om og behov for å flytte tilbake til fosterhjemmet, dersom det har vist seg at det ikke fungerte bra å bo alene» (Prop. 133 L (2020-2021), s. 163).

Ny iverksetting av tiltak kan skyldes noe annet enn at ungdommen har «ombestemt» seg. Departementet viser til at det flere årsaker kan være grunnen til at det har vært opphør i tiltak en periode. For eksempel kan ungdommen ikke ha ønsket tiltak, eller barneverntjenesten kan ha ment at vilkåret ikke var oppfylt. Departementet mener derfor at det i lovteksten ikke bør sies noe mer konkret om hvorfor det ikke har vært tiltak en periode (Prop. 133 L (2020-2021), s. 163).

Forslaget innebærer videre at det ikke er noen bestemt ytre grense for hvor lenge ungdommen kan ha vært uten tiltak (Prop. 133 L (2020-2021), s. 163). Det skal ikke være noen tidsfrist for at ungdommen kan ombestemme seg, eller når eller hvor lenge etter forrige tiltak ungdommen kan søke om etterverntiltak (Regjeringa, 2018). Retten til ettervern gjelder også uavhengig av hva slags barneverntiltak ungdommen har hatt tidligere (Prop. 133 L (2020-2021), s. 162). Ved den konkrete vurderingen av ungdommens behov, vil likevel tidsperspektivet siden forrige tiltak være et moment i vurderingen av om vilkårene er oppfylt (Prop. 133 L (2020-2021), s. 163).

Informanten jeg snakket med fra barneverntjenesten kan fortelle at det ikke er gitt at en får ettervern når en for eksempel har hatt tiltak da en var 15 år og ønsker ettervern ved 18 års alder, ifølge informanten. Informanten eksemplifiserer dette ved at det spesielt kan gjelde hvis ungdommen har bodd hjemme hos foreldrene sine de siste årene. Men det kan derimot finnes tilfeller hvor en gir ettervern likevel, for eksempel hvis barnet har hatt det vondt hjemme, og ikke tort å si ifra. Informanten påpeker viktigheten av bruken av skjønn, og at dette må vurderes i hvert enkelt tilfelle.

«Jo lengre tid som har gått fra kontakten med barnevernet opphørte, desto mindre naturlig vil det være å etablere barneverntiltak på nytt. Dette gjelder særlig hvis tiltakene før fylte 18 år var lite omfattende. Samtidig må det ikke brukes mot en ungdom at vedkommende ønsket å prøve seg på egen hånd. Behovet for tiltak må avgjøres konkret ut fra omstendighetene i den enkelte sak. Det vises til lovforslaget § 3-6 første ledd annet punktum» (Prop. 133 L (2020-2021), s. 164).

«Departementet foreslår videre at tiltaket «skal» videreføres eller erstattes av andre tiltak når ungdommen samtykker og vilkårene for øvrig er oppfylt. Dette synliggjør plikten for barneverntjenesten til å tilby ettervernstiltak, og en tilsvarende rett for ungdommen til ettervern. Dette er en videreføring av gjeldende rett, jf. rettighetsbestemmelsen i dagens § 1-5 som skal videreføres i forslaget til § 1-6» (Prop. 133 L (2020-2021), s. 163). Fylkesnemndene viser til at ungdom har rett til tiltak når vilkårene er oppfylt, og at dette tydeliggjøres ved presiseringen «skal». Statens helsetilsyn uttaler at den nye presiseringen gir tydeligere uttrykk for hvilke rettskrav som gjelder ved vurdering av ettervern (Prop. 133 L (2020-2021), s. 160).

Informanten fra barneverntjenesten forteller derimot at barneverntjenesten noen ganger sier nei til ettervern fordi ungdommen ikke ønsker kontakt, ikke svarer på telefonen eller at ungdommen er misfornøyd fordi vedkommende ikke har fått tiltaket hen vil ha. Informanten påpeker at ungdommen ikke bare kan få penger, slik som ungdommen noen ganger ønsker.

7.3 En skjønnsbasert vurdering

Vilkårene for retten til ettervern er som nevnt skjønnsmessige, også etter lovendringen i 2021 (Prop. 84 L (2019-2020), s. 11). Retten til tiltak når vilkårene er oppfylt innebærer ingen endring i kommunens skjønnsutøvelse og gir ikke barn rett til mer enn det kommunen var forpliktet til å gi etter tidligere gjeldende regelverk (Prop. 133 L (2020-2021), s. 158). Det er opp til barneverntjenesten i kommunene å vurdere om de skal gi ettervern ut ifra ungdommens behov, samt ansvarsområdet og mandatet til barneverntjenesten (Regjeringa, 2018). Departementet viste til at ungdommen må ha behov for hjelp «fra barneverntjenesten». Mer konkret må ungdommens hjelpebehov ha nær sammenheng med de utfordringer i ungdommens liv som utløste tiltak fra barneverntjenesten før fylte 18 år. Det vil i praksis være utfordringer rundt barnets omsorgssituasjon eller atferd (Prop. 133 L (2020-2021), s. 159).

I 2009 ble det altså bestemt at avslag på ettervern skulle begrunnes. I den nye barnevernloven av 2021 skal et nei til ettervern alltid begrunnes, og ungdom skal ha tilbud om ettervern der vilkårene er tilstede. Informanten fra barneverntjenesten sier at hun opplever at det alltid har vært slik, og at retten til ettervern egentlig alltid har vært tilstede. Videre forteller informanten fra barneverntjenesten at ungdommen kan ha hatt tiltak hos barneverntjenesten før fylte 18 år, deretter hatt et opphold, og senere likevel ha rett på ettervern. Ungdommen kan selvsagt takke

nei til ettervern, men barneverntjenesten skal tilby ettervern igjen om ett år når vilkårene for ettervern er oppfylt.

7.4 Begrunnelsesplikt

Opphør av tiltak ved fylte 18 år, og avslag på søknad om tiltak etter fylte 18 år, må begrunnes ut fra hensynet til barnets beste, jf. § 1-3 (Prop. 84 L (2019-2020), s. 11). I den nye barnevernloven viser Barne- og familiedepartementet til lovforslaget § 12-5 der det fremkommer at det skal fremgå av vedtaket hva som er barnets beste og hvordan barnets mening er vektlagt. Siden dette dreier seg om vedtak til ungdom over 18 år, er det ungdommens behov og synspunkter som skal beskrives. Det må videre fremgå av begrunnelsen hvordan det er vurdert at tiltaket bidrar til å møte ungdommens behov for hjelp til å lette overgangen til voksenlivet (Prop. 133 L (2020-2021), s. 163).

I lovforslaget til den nye barnevernloven § 12-5 foreslår Departementet å videreføre at både avgjørelser om at tiltak videreføres, erstattes eller opphører skal regnes som enkeltvedtak og dermed kan påklages statsforvalteren. Videre vil det gjennom å innføre en begrunnelsesplikt for hvorfor ungdommen ikke trenger hjelp, sikre det at barneverntjenesten foretar en konkret, grundig og skjønnsmessig vurdering av om tiltak skal opprettholdes eller erstattes av nye (Prop. 133 L (2020-2021), s. 163). Begrunnelsesplikten gir en sterk føring om at tiltaket skal videreføres dersom dette er til barnets beste, og ungdommen selv ønsker det (Prop. 133 L (2020-2021), s. 158). Begrunnelsesplikten synliggjør også hvilke vurderinger som er foretatt (Prop. 133 L (2020-2021), s. 163).

Barneverntjenesten skal, med utgangspunkt i den enkelte ungdoms behov, treffe gode, barnevernfaglige beslutninger, basert på en konkret og individuell vurdering i den enkelte sak. I begrunnelsen skal det gis en forklaring på hvorfor det eventuelt anses som barnets beste at vedkommende ikke lenger skal motta hjelp fra barnevernet. Det samme vil gjelde dersom ungdommen søker om et konkret etterverntiltak og ikke får det (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2011, s. 2). Dette innebærer at vedtaket også skal begrunnes dersom ungdommen ikke ønsker å videreføre eller erstatte tidligere barneverntiltak (Prop. 133 L (2020-2021), s. 163).

8 Samarbeid mellom barneverntjenesten og NAV

Formålet med tiltak etter fylte 18 år er å bidra til at ungdommene opplever overgangen til en selvstendig voksentilværelse som trygg og forutsigbar (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartement, 2011, s. 3). Forskning viser blant annet at en stor andel barn i barnevernet har problemer med å fullføre videregående skole, og at mange barn i fosterhjem og institusjon har psykiske vansker (Backe-Hansen et al., 2014, s. 11).

Ungdom med erfaring fra barnevernet vil derimot ofte ha behov for hjelp fra ulike instanser samtidig (Prop. 84 L (2019-2020), s. 14). Når barneverntjenesten ikke kan bistå tilstrekkelig på grunn av behov ungdommen har, blir følgelig funksjonen med å koordinere og bistå på andre måter og i forhold til andre tjenester viktig (Backe-Hansen, 2021, s. 129).

Departementet legger til grunn at hvilke tiltak som iverksettes for den enkelte ungdom må følge av en konkret og individuell vurdering, samt ledelsesforankring av generelle avtaler og samarbeidsrutiner i samsvar med prinsippene for ansvarsfordeling mellom barneverntjenesten og andre relevante instanser (Prop. 133 L (2020-2021), s. 163). Departementet fremhever i den forbindelse at et godt samarbeid mellom barneverntjenesten, NAV, helse- og/eller skolesektoren ofte vil være nødvendig for å kunne gi ungdommen helhetlig hjelp og oppfølging (Prop. 84 L (2019-2020), s. 14).

Barneverntjenesten og NAV er pålagt å samarbeide med hverandre i den grad det er nødvendig for å kunne gi ungdommen et forsvarlig tjenestetilbud (Helsetilsynet, 2020, s. 14). Bestemmelser om samarbeid mellom NAV og barneverntjenesten er nedfelt i egne retningslinjer vedtatt i 2016, og ikke oppdatert så langt. Retningslinjene understreker blant annet viktigheten av at de to tjenestene har kjennskap til hverandres ansvar og oppgaver, og begge tjenestenes formål og oppgaver grenser opp mot hverandre. I tillegg har tjenestene ofte kontakt med de samme barna og familiene (NAV, 2016). Begge tjenestene har bestemmelser som forplikter dem til å samarbeide med andre instanser (Backe-Hansen, 2021, s. 131; barnevernloven, 1992, § 3-2; sosialtjenesteloven, 2009, § 13). Videre skal samarbeidet foregå på både individ- og systemnivå (NAV, 2016, punkt 2.1).

Barne- og familiedepartementet utarbeider sammen med Kunnskapsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Arbeids- og sosialdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet et forslag til lov- og forskriftsendringer som skal sikre

bedre koordinerte tjenester og styrke samarbeidet mellom velferdstjenestene til barn og unge. Forslagene ble sendt på høring i 2020. Arbeidet inkluderer samarbeid om tiltak til ungdom som har rett til ettervern etter barnevernloven (Prop. 84 L (2019-2020), s. 15).

8.1 Hvordan samarbeider barneverntjenesten med NAV

Ungdom på vei ut av barneverntjenesten kan behøve hjelp med mange ulike problemer og utfordringer på en gang, og på mange livsområder. Slik hjelpeapparatet er bygget opp, må tverrfaglig og tverretattlig samarbeid ofte organiseres for å få alle tiltak på plass på tvers av tjenester og sektorer. Et slikt samarbeid kan være vanskelig å etablere og opprettholde på en god måte, og det er dette jeg vil belyse i denne delen av oppgaven.

Både NAV og barneverntjenesten er forpliktet til å samarbeide for å tilby et godt ettervern. I retningslinjene for samarbeidet mellom barneverntjenesten og NAV kan en lese om Navs ansvar og oppgaver at:

NAV ble etablert for å få til en helhetlig og effektiv forvaltning, som skal få flere i arbeid og aktivitet, og færre på stønad. Gjennom mer fleksibel og bedre samordnet bruk av statlige og lokale virkemidler vil personer som har sammensatte behov kunne få bedre tjenester. For at NAV skal få til gode tiltak for den enkelte og nå sine mål, er det i mange tilfeller også nødvendig å samarbeide med andre offentlige instanser, private aktører eller andre (NAV, 2016, punkt 1.2.1). NAV-kontoret skal som et minimum ivareta tjenestene som er regulert i sosialtjenesteloven. I tillegg kan det avtales at andre kommunale tjenester skal inngå i NAV-kontoret. Kommunale tjenester som rusoppfølging, bo-oppfølging, brukerstyrt personlig assistanse, avlastningstiltak og støttekontakt er mange steder lagt til NAV-kontoret (NAV, 2016, punkt 1.2.2).

På Navs nettsider kan en lese at det viktigste for saksbehandlere i NAV er å realisere etatens målsetting om å få flere i arbeid og aktivitet, og færre på stønad, som klart er snevrere enn målsettingen med barneverntjenestens etterverntiltak. Den nederste setningen i sitatet ovenfor sier også at en del kommunale tjeneste, som også unge i ettervernfasen mottar, noen steder er lagt til NAV-kontoret (Backe-Hansen, 2021, s. 131).

Oterholm og Paulsen fant at saksbehandlerne i barnevernet i større grad opplevde ungdommene som personer som trengte omsorg, mens saksbehandlerne i NAV opplevde ungdommene i større grad som unge voksne med tilhørende ansvar for eget liv. Saksbehandlerne i barneverntjenesten var mer opptatt av det som de mente var misforholdet mellom juridisk myndighetsalder og de unges behov for støtte. Videre opplevde saksbehandlerne i NAV at det var problematisk at NAV ikke er designet for å hjelpe ungdom med deres behov, og at de må behandles som voksne og tilfredsstille de samme kravene som voksne møter. Følgelig kan unge få et dårligere tilbud fra NAV enn fra barneverntjenesten. Ungdommene understreket at de hadde behov for hjelp, og at selv om de har et ambivalent forhold til barneverntjenesten, så er de ikke voksne nok til å klare seg selv i 18-19-års alderen (Oterholm & Paulsen, 2018).

Videre viste Oterholm og Paulsens artikkel at det er forskjeller mellom tjenestene når det gjelder fokus og innretning av støtte til unge. Sannsynligvis beror forskjellene på at de to tjenestene opererer innenfor ulike kontekster, som igjen følger av tjenestenes ulike mandater (Oterholm & Paulsen, 2018). Barneverntjenestens kontekst er «foreldreaktig og omsorgsfull», mens Navs kontekst er «sikkerhetsnett for velferdsstaten» (Bennwik & Oterholm, 2017, s. 58).

Følgelig blir Navs støtte annerledes og mer begrenset enn det barneverntjenesten kan gi. En ungdom på vei ut av barneverntjenesten med en mulig lang barnevernkarriere, kan dog øke saksbehandlerens følelse av å ha en forpliktelse til vedkommende. I NAV forholder de seg derimot til voksne fra 18-67, og ungdommen blir bare en liten andel av hele spekteret av brukere, der mange andre brukergrupper kan oppleves langt mer utfordrende (Oterholm & Paulsen, 2018).

Jeg skal komme nærmere inn på hvordan ettervernarbeidet fordeles mellom tjenestene mer spesifikt, men et eksempel kan være at NAV-kontoret gir arbeidsrettet oppfølging og eventuelt dekker ungdommens utgifter til husleie, mens barneverntjenesten kan gi tiltak som oppfølging av miljøarbeider, eller råd og veiledning (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet & Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2016, punkt 1.3.2). I mange tilfeller vil derfor en viktig oppgave for barneverntjenesten i ettervernarbeidet være å bistå med å formidle kontakt med andre deler av hjelpeapparatet. Dette gjelder også ved avslutning av ettervern, for å sikre en god overgang fra barneverntjenesten til andre hjelpeinstanser (Prop. 133 L (2020-2021), s. 163).

Videre er rollefordelingen mellom barneverntjenesten og NAV i oppfølgingen av ungdom i ettervernet viktig. Ungdom som mottar ettervernstiltak har svært ulike behov og både barneverntjenesten og NAV-kontoret kan ha ansvar for ungdom mellom 18 og 25 år som mottar ettervernstiltak. Ungdom som har nedsatt funksjonsevne, ungdom med rusproblemer og ungdom som har kommet til Norge som enslige mindreårige asylsøkere vil kunne trenge spesielt tilrettelagt bistand. Organisering av ungdomsarbeidet og eventuelle avtaler eller samarbeidsrutiner i kommunen vil følgelig ha betydning for ansvarsfordeling og samarbeid mellom barneverntjenesten og NAV-kontoret (NAV, 2016, punkt 4.3.1).

Informanten fra barneverntjenesten forklarer at hvordan ettervernet praktiseres er forskjellig i de ulike kommunene. Videre sier vedkommende at det skal være et samarbeid mellom barneverntjenesten og NAV der ungdommen har vært i barneverntjenesten tidligere. Når det gjelder Navs arbeid så beskriver informanten fra NAV at det ofte er preget av hui og hast. Derfor har NAV lagt opp løpet slik at de starter samarbeidet med barneverntjenesten fra ungdommen er 17 år, slik at prosessen vedrørende ettervern starter tidlig.

Informantene fra både barneverntjenesten og NAV forteller at en må sørge for ungdommene til de for eksempel får penger fra stipend i forbindelse med utdanning, eller at de får seg arbeid. Informanten fra barneverntjenesten forteller om mange foreldre med utenlandsk bakgrunn, som er av den oppfatning at det er barneverntjenesten sitt ansvar å støtte ungdommen etter at de har fylt 18 år.

Ifølge Backe-Hansen er det viktig at barneverntjenesten har god kjennskap til organiseringen i sin kommune, for å kunne være sikker på hva akkurat deres NAV-kontor kan bidra med, ettersom det er rom for å praktisere ettervernet ulikt. Da vil man muligens unngå å gi ungdommen falske forhåpninger eller feilaktige forventninger, og man kan selv lettere fungere som en los for ungdommen når det gjelder å etablere kontakt og finne ut av NAV-systemet (Backe-Hansen, 2021, s. 132).

Det fremkommer derimot av tilsynsrapporten fra Helsetilsynet om ettervern og samarbeid mellom barneverntjenesten og NAV at de ansatte i barneverntjenesten vet for lite om Navs tilbud og tiltak. De etterspurte også et felles møtepunkt der en kunne utveksle informasjon, om hverandres tjenester. Grunnlaget for denne tilsynsrapporten var at fylkesmennene (nå statsforvalterne) gjennomførte tilsyn i 33 kommuner (Helsetilsynet, 2020, s. 14).

8.1.1 Skal alle ungdommer som har kontakt med barnevernet bli brukere av NAV-kontoret?

Det er tre ulike alternativer for ansvarsfordeling mellom barneverntjenesten og NAV i ettervernfasen (Backe-Hansen, 2021, s. 130). De tre alternativene krever ulik grad av samarbeid mellom tjenestene:

- Ungdommen mottar kun etterverntiltak fra barneverntjenesten.
- Ungdommen har tiltak og tjenester fra begge tjenestene samtidig, mens barneverntjenesten beholder ansvaret for ungdommen.
- NAV har ansvaret for ungdommen enten de unge mottar barneverntiltak eller ikke (NAV, 2016, punkt 4.3.2).

I noen tilfeller mottar ungdommen bare tiltak fra barneverntjenesten. Informanten hos den barneverntjenesten jeg snakket med forteller at saksbehandlerne i barneverntjenesten har brukt å være delaktig i en eventuell overgang til NAV, for å sørge for at ungdommen ikke står uten penger. Videre vil da NAV stå for den økonomiske delen, mens barneverntjenesten tilbyr oppfølging. Oppfølging kan for eksempel omhandle oppfølging på hybelen, råd og veiledning og/eller tilbud om støttekontakt. Informanten i barneverntjenesten forteller at noen ungdom ikke ønsker oppfølging hvis de ikke får økonomisk hjelp fra barneverntjenesten. Da kan barneverntjenesten kutte ut oppfølging hos barneverntjenesten, mens NAV fortsatt kan gi stønad.

Barneverntjenesten bør informere ungdommen om NAV-kontorets tjenester som hjelp til å komme i jobb, og eventuelt bistå i kontakten med NAV-kontoret etter videregående opplæring dersom ungdommen ikke i løpet av rimelig tid finner jobb, eller kommer i gang med videre studier (NAV, 2016, punkt 4.3.2).

Hos Oterholm og Paulsen var informantene i barneverntjenesten opptatt av uavhengighet og evne til å stå på egne ben, samt at ungdom mer generelt skal få hjelp med utfordringene på vei til voksenlivet, og at de utvikler uavhengighet etter hvert. Dette omhandler en gradvis tilnærming ved for eksempel å hjelpe ungdommen med å opprettholde bånd til viktige personer i livene deres. Akkurat dette var ikke saksbehandlerne i NAV spesielt opptatt av, ettersom de anså det som barneverntjenestens ansvar (Oterholm & Paulsen, 2018).

Fylkesmennene i helsetilsynets rapport fant at tiltaksplanene for ettervern ofte var svært generelle og at det derfor var vanskelig å vurdere om tiltakene hadde ønsket virkning. I tillegg påpekes det at etterverntiltak avsluttes eller gis avslag uten vedtak. Fylkesmannen avdekket også tilfeller der barneverntjenesten stilte vilkår for ettervernet og avsluttet tiltakene dersom ungdommen ikke innfridde. En slik praksis er lovstridig ettersom barnevernloven ikke åpner for å stille vilkår (Helsetilsynet, 2020, s. 17).

Videre ble det i rapporten funnet manglende rutiner for oppfølging av unge som takket nei til ettervern. Rundskrivet fra 2011 sier at ungdom som takker nei til ettervern bør kontaktes igjen, men det er ikke noe lovkrav om dette. I beste fall betyr dette at en engasjert saksbehandler husker på ungdommen og tar kontakt. I noen tilfeller har fylkesmennene definert manglende oppfølging som lovbrudd, mens andre har definert det som forbedringsområde. Helsetilsynet skal arbeide videre for å sikre lik forståelse av hvordan dette skal vurderes (Helsetilsynet, 2020, s. 18).

I flere rapporter beskrives det at barneverntjenesten ikke gir ettervern til ungdom som «bare» har hatt frivillig hjelpetiltak hjemme. Det er tre ganger så mange unge som får hjelpetiltak sammenlignet med omsorgstiltak, og dermed vil mange unge ikke en gang få vurdert behovet for ettervern fra barneverntjenesten (Helsetilsynet, 2020, s. 18). Retten til ettervern gjelder om en har behov for det, uavhengig av hvilken type tiltak en har hatt – behovet er avgjørende (Helsetilsynet, 2020, s. 19).

I andre tilfeller kan ungdommen ha tiltak fra begge tjenestene samtidig, og for å etablere et samarbeid om tiltak og tjenester, så kan barneverntjenesten i samråd med ungdommen ta kontakt med NAV-kontoret (NAV, 2016, punkt 4.3.2). Som regel tar barneverntjenesten kontakt med NAV, men det går sjelden den andre veien (Helsetilsynet, 2020, s. 14).

Tjenestene skal styrke den enkeltes mulighet til å mestre egen livssituasjon på ulike områder gjennom motivasjons- og endringsarbeid, som arbeid og aktivitet, økonomi, hjemme- og bosituasjon, helse, fritid og nettverk (Helsetilsynet, 2020, s. 21). I de aller fleste kommunene oppgir tjenestene at de samarbeider i enkeltsaker og ved behov (Helsetilsynet, 2020, s. 14).

For å regulere samarbeid og ansvarsfordeling, er det viktig med tydelige ansvarsforhold og rammer og skriftlige samarbeidsavtaler, samt klare forventninger fra en leder som er tett på, kontrollerer, gir tilbakemeldinger og forventer endring ved uønsket praksis. I tillegg må tjenestene ha en omforent forståelse av sentrale prinsipper for arbeidet og ens praksis i tråd

med denne forståelsen. Tjenestene bør ha god kjennskap til hverandre, og lav terskel for å ta kontakt med hverandre. Ungdommen bør også involveres i planleggingen og utformingen av tiltakene (Helsetilsynet, 2020, s. 27).

Med sitt omsorgsperspektiv vil barneverntjenesten i større grad enn NAV-kontoret kunne ivareta ungdommens utviklings- og omsorgsbehov, mens NAV-kontoret vil derimot bedre enn barneverntjenesten kunne gi arbeidsrettet oppfølging og råd og veiledning når det gjelder økonomi (Oterholm, 2015, s. 55).

For ungdom som har vært under barnevernets omsorg, har barnevernet overtatt ansvaret for den daglige omsorgen. Foreldre har forsørgeransvar for ungdom over 18 år som går i videregående opplæring. Ifølge NAV bør barnevernet derfor dekke utgifter til husleie og livsopphold så lenge ungdommen går i videregående opplæring, samt at hjelpen bør videreføres etter avsluttet skolegang dersom det er sannsynlig at ungdommen blir selvhjulpne gjennom arbeid eller videre studier innen en rimelig periode (NAV, 2016, punkt 4.3.2).

I intervju med ansatte og ungdommer hos Paulsen kommer det derimot fram at støtten det er behov for fra NAV som oftest omfatter økonomisk støtte til bolig og livsopphold, i tillegg til økonomisk veiledning, bistand til å skaffe arbeid eller støtte til utdanning på ulike måter (Paulsen et al., 2020, s. 188). Livsopphold er et minstebeløp av inntekten en skal sitte igjen med etter å ha betalt boustgifter, og eventuelt utgifter til barnebidrag eller barnepass. Livsopphold skal dekke mat, drikke, klær, sko, strøm, fyring, helse, hygiene, telefon, avis, TV, reiser, dagligvarer, møbler osv. (Statens innkrevingsentral, 2020).

Økonomisk stønad gis ifølge barneverntjenesten sjelden til livsopphold, men noen kommuner bidrar med livsopphold så lenge ungdommene fortsatt går på videregående skole. Imidlertid er det vanligste at ungdommer som har behov for støtte til livsopphold henvises videre til NAV, og i flere av casekommunene hos Paulsen er det avklart at livsopphold er NAV sitt ansvar (Paulsen et al., 2020, s. 91). Denne utydelige ansvarsfordelingen blir nærmere gjennomgått når jeg ser nærmere på tiltaket som omhandler økonomisk stønad.

Retningslinjene for samarbeid mellom barneverntjenesten og NAV som kom i 2016 har ført til færre utfordringer i samarbeidet mellom de to tjenestene. Flere tjenester jobber også med å få plass rutiner for det daglige arbeidet, selv om mange av de samme utfordringene i

samarbeidet mellom tjenestene fortsatt eksisterer. Spesielt tjenestenes ulike mandat kan føre til samarbeidsproblemer, som kan føre til at instansene skyver ansvaret over på hverandre, og at ingen tar det helhetlige ansvaret (Oterholm & Paulsen, 2018).

De fleste kommunene har utarbeidet skriftlige samarbeidsavtaler mellom tjenestene, men en slik avtale er i seg selv ingen garanti for at samarbeidet fungerer slik det skal (Helsetilsynet, 2020, s. 15). Fylkesmannen har avdekt at barneverntjenesten i noen tilfeller overtar oppgaver og ansvar som tilhører NAV. Det kan resultere i at ungdom ikke får tilgang til Navs tjenester og tiltak, for eksempel ulike typer arbeidsmarkedstiltak (Helsetilsynet, 2020, s. 14).

I noen tilfeller har NAV ansvaret for ungdommen alene. Ungdom som sier nei til ettervernstiltak, bør ifølge NAV motiveres av barneverntjenesten til å opprettholde kontakten (NAV, 2016, punkt, 4.1.3). Hvis ungdommen selv ønsker å avslutte tiltakene eller kontakten med barnevernet kan vedkommende overføres til NAV-kontoret. Barneverntjenesten bør ifølge NAV informere ungdommen om NAV-kontorets tjenester og tiltak, samt gi informasjon om rettigheter og plikter knyttet til tjenester og ytelser fra NAV, slik at ungdommen kan få et bedre grunnlag for å vurdere om det er riktig å avslutte barneverntiltakene (NAV, 2016, punkt 4.3.2).

Barneverntjenesten bør undersøke om ungdommen vil ha behov for bistand fra NAV-kontoret, dersom tiltak etter barnevernloven ikke skal opprettholdes etter at ungdommen fyller 18 år. Barneverntjenesten bør bistå NAV-kontoret med å finne frem de aktuelle tiltakene, i tillegg til å bistå ungdommen i kontakten med NAV-kontoret. Retten til å ombestemme seg dersom ungdommen har takket nei til ettervern gjelder også her (NAV, 2016, punkt 4.3.2).

«Kommunen skal gi opplysning, råd og veiledning som kan bidra til å løse eller forebygge sosiale problemer. Kan kommunen ikke selv gi slik hjelp, skal den så vidt mulig sørge for at andre gjør det» (sosialtjenesteloven, 2009, § 17). Dette omfatter både enklere veiledning og faglig kvalifiserte råd og familieoppfølging. Fylkesmannen påpeker at ansatte i NAV har mangelfull kunnskap om rekkevidden av tjenesten. Veiledning avgrenses ofte til økonomisk rådgivning (Helsetilsynet, 2020, s. 21).

Informanten fra NAV forteller at hva NAV ønsker å gi av økonomisk bistand kan være opp til hver saksbehandler, og man kan gi ulike mengder penger som stønad i ulike kommuner og ulike bydeler. Når informanten i NAV tidligere har ringt til andre NAV-kontorer og spurt

etter satser for livsopphold, så har det fremkommet at noen NAV-kontor har faste satser, mens andre kontorer mener det må vurderes i hvert enkelt tilfelle. Noen eksempler på tilfeller hvor satsene vurderes i hvert enkelt tilfelle er når noen NAV-kontorer har hatt tilbud om lavere satser for de som er yngre, og høyere satser for de som er eldre. Et annet eksempel kan være at ungdommen får lavere satser hvis de for eksempel bor med en kjæreste.

Informanten fra NAV sier at ungdommen i utgangspunktet kan søke om dagpenger fra NAV når de blir 18 år gamle uansett, og at dette er en rettighet de har uavhengig av etterverntilbudet hos barneverntjenesten. NAV kan dermed ikke avvise dette ønsket, selv om ungdommen for eksempel har tiltak hos barneverntjenesten i form av ettervern.

At ungdommen skal bli uavhengig og klare seg selv er en overordnet målsetting også hos NAV, men hos NAV ser det ut til at økonomisk uavhengighet er det viktigste. Ungdommen må bli i stand til å forsørge seg selv så fort som mulig, og prøvde å få de til å forstå at de ikke bare kan hente penger, men at de må anstrenge seg og yte bestemte ting for å få penger. Ungdommen måtte gjerne bli utplassert på arbeid eller gå på kurs for å få økonomisk støtte. Derfor er arbeidsaktivisering det viktigste midlet for å oppnå økonomisk uavhengighet (Oterholm & Paulsen, 2018).

Videre kan det se ut som at hvis NAV har hovedansvaret, så vil det være vanskeligere å bli uavhengig gjennom gjensidig avhengighet. Backe-Hansen snakker positivt om det at en ungdom trenger å bli uavhengig som resultat av en gradvis prosess preget av gjensidig avhengighet. Dette til fordel for en oppmuntring til å stå på egne ben så fort som mulig, som NAV ser ut til å prioritere (Backe-Hansen, 2021, s. 135).

I tillegg har heller ikke NAV noe spesielt ansvar for unge på vei ut av barneverntjenesten. NAV arbeider med flere grupper mulig marginaliserte unge voksne, samtidig som de har mange tiltak og aktiviteter for å kunne hjelpe ungdom i vanskelige situasjoner (Backe-Hansen, 2021, s. 136). Tett oppfølging gir NAV grunnlag for å vurdere ungdommens kompetanse og arbeidsevne, i tillegg til å avdekke andre hjelpebehov, slik at en for eksempel kan se helse relaterte og arbeidsrelaterte ytelser i sammenheng som ledd i en mer helhetlig tilnærming (Dahl & Lima, 2016). Vilkår om aktivitet som krever oppmøte og deltakelse kan bidra til å strukturere hverdagen, og sammen med støtte gi motivasjon til å søke jobb eller fullføre en utdanning (Backe-Hansen, 2021, s. 136).

Dersom ungdommen oppsøker NAV-kontoret på egenhånd, uten at barneverntjenesten er kjent med dette, mener NAV det er viktig at NAV-kontoret spør ungdommen om vedkommende har, eller har hatt tiltak i barnevernet. Dette kan både skje samtidig med at ungdommen mottar ettervernstiltak, eller etter at ettervernstiltakene er avsluttet (NAV, 2016, punkt 4.3.3).

Dersom ungdommen fremdeles har ettervernstiltak, bør NAV-kontoret og barneverntjenesten inngå et samarbeid. Dersom ungdommen samtykker, kan NAV-kontoret innhente opplysninger fra barneverntjenesten, eller be barneverntjenesten om å bistå i å finne fram til riktig tiltak for ungdommen, dersom ungdommen samtykker (NAV, 2016, punkt 4.3.3).

Videre bør barneverntjenesten ifølge NAV bistå ungdommen i prosessen med å flytte i egen bolig, uavhengig av om barneverntiltakene skal avsluttes eller ikke. Ungdom som flytter i egen bolig kan enten ha bodd i institusjon, i fosterhjem eller hos foreldre, og mottatt hjelpetiltak. Flytting til egen bolig kan være en del av etterverntiltaket i barnevernet, eller det kan være et ledd i en overføring til NAV-kontoret. En vurdering av ansvarsfordelingen for å skaffe egnet bolig beror på hva slags bolig ungdommen har behov for, og hvordan tjenestetilbudet i kommunen er organisert (NAV, 2016, punkt 4.3.4).

Dersom ungdommen har behov for treningsleilighet/hybel eller lignende tiltak som barnevernet har ansvar for, mener NAV at det er barneverntjenesten som har ansvar for dette. Barneverntjenesten bør derimot bistå ungdommen i kontakt med den ansvarlige i kommunen dersom ungdommen har behov for kommunal bolig, eller hjelp til å finne bolig på det ordinære boligmarkedet. I god tid før ungdommen er 18 år bør barneverntjenesten ta kontakt med NAV-kontoret og/eller boligkontoret for å begynne planleggingen av etablering i egen bolig. Det kan være lang ventetid på de kommunale boligene. Kommunene er her organisert ulikt ved at noen kommuner har egne boligkontor, mens hos andre vil dette ligge til NAV-kontoret (NAV, 2016, punkt 4.3.4).

Videre bør barneverntjenesten og NAV-kontoret bistå ungdommen i å søke økonomiske ordninger som kan være aktuelle når en flytter i egen bolig. Både barneverntjenesten og NAV-kontoret har veiledningsplikt. Dersom det dokumenteres at vedkommende ikke kan bo hos sine foresatte, kan ungdommen blant annet ha krav på bostipend fra Lånekassen, (forskrift

for utdanningsstøtte 2016-2017, 2016, § 17-2). I tillegg kan det også være aktuelt for ungdommen å søke Husbankens ordninger som bostøtte og startlån (NAV, 2016, punkt 4.3.4).

Ansatte intervjuet i studien til Paulsen forteller at samarbeidet mellom barneverntjenesten og NAV kan være kilde til frustrasjon, både hos ansatte i barneverntjenesten og hos ansatte i NAV. En tendens til å ville skyve ansvaret over til hverandre er noe begge parter portretterer i intervjuene (Paulsen et al., 2020, s. 188). Det som oftest diskuteres i møtene mellom barnevernet og NAV er økonomi. Barneverntjenesten mener at det ikke er deres ansvar å dekke livsopphold, og de ønsker at ungdom i barnevernet skal benytte seg av universelle ordninger der dette er mulig (Paulsen et al., 2020, s. 189). Dette i motsetning til at NAV mener barneverntjenesten bør dekke utgiftene til livsopphold (NAV, 2016, punkt 4.3.2).

Barneverntjenesten ønsker ofte et samarbeid eller en overføring av det økonomiske ansvaret til NAV når ungdommene fyller 18 år eller når de har fullført videregående skole. Videre handler ofte frustrasjonen om uklarheter i ansvarsfordelingen og mangel på egnede tiltak. Samarbeidet mellom barneverntjenesten og NAV ser ut til å fungere bedre i de kommunene som har samarbeidsavtaler/tydeligere avtaler knyttet til økonomi og ansvarsfordeling, enn i de kommunene som ikke har formalisert arbeidsfordelingen (Paulsen et al., 2020, s. 189).

Informanten i den barneverntjenesten jeg snakket med kunne fortelle at de dekker livsopphold og husleie frem til ungdommen er ferdig med videregående skole. Informanten forteller at noen av ungdommene kan måtte gå flere år på videregående skole etter 18 års alder og kanskje helt frem til 23 år fordi de for eksempel er enslige mindreårige. Barneverntjenesten ønsker å få ungdommene til å stå på egne ben, men samtidig som de går på skole kan barneverntjenesten tilby støtte. Hvis man detter ut av skolen, eller velger å ikke følge opp og mister skoleplassen sin, vil barneverntjenesten raskt overføre den økonomiske delen til NAV. Noen barneverntjenester er raskere enn andre med å overføre den økonomiske delen til NAV etter 18 års alder, sier informanten.

Når det er snakk om en situasjon med midlertidig behov for økonomisk bistand har noen saksbehandlere i barneverntjenesten en ambivalent holdning til å sette ungdommene i kontakt med NAV. De forteller at hvis barnevernet også hadde det økonomiske ansvaret kunne ungdommen beholdt relasjoner til én tjeneste og personer de er kjent med, og de hadde ikke blitt innrullert i NAV som 19-åringer. Følgelig poengterer saksbehandlerne i barneverntjenesten at det er lettere å fortsette å ta imot tiltak når man først har kommet

innenfor systemet, at det er en fare for at man blir værende i systemet og at det derfor er uheldig å komme inn i NAV som ung (Paulsen et al., 2020, s. 190).

Informanten jeg snakket med fra NAV kan fortelle at NAV på sin side er redde for at ungdommene forblir barnevernsklienter ved å forbli i barneverntjenesten. Mens informanten fra barneverntjenesten beskriver samme situasjon, hvor barneverntjenesten frykter at ungdommene blir sosialklienter ved å følge et løp hos NAV. Informanten fra NAV sier at de er klar over faren for at ungdommen lett kan forbli sosialklienter hvis de får stønad fra NAV når de blir 18 år gamle, men at det noen ganger vil være det riktige å gjøre, for eksempel hvis ungdommen har veldig lav arbeidskapasitet. Informanten beskriver at man må utøve skjønn, se an situasjonen den aktuelle situasjonen og vurdere hvert enkelt tilfelle.

8.2 Barneverntjenesten vs. sosialtjenesten

Om barneverntjenesten skal være en særomsorg eller en del av den generelle sosialtjenesten har vært mye diskutert. Barnevernet som særomsorg har blitt fremhevet som nødvendig for å sikre at barn som har vært utsatt for omsorgssvikt blir prioritert. Det eksisterer derimot fortsatt samtidig en usikkerhet om særomsorgen også skal gjelde for, og er nødvendig for ungdom over 18 år (Oterholm, 2015, s. 93). Derfor ønsker jeg å belyse ambivalensen som har vært fremtredende i denne diskusjonen, og som kanskje legger noe av grunnlaget for det vanskelige samarbeidet mellom barneverntjenesten og sosialtjenesten som finnes den dag i dag. I denne delen vil jeg først redegjøre for hvordan ettervernet ble vurdert med fordel å være sosialtjenestens ansvar, og videre hvordan dette kunne virke motsetningsfylt parallelt med barneverntjenestens arbeid. Videre blir det diskutert hvordan dette endret seg da det senere ble ønskelig at barneverntjenesten skulle få et større ansvar for barnevernsbarna over 18 år. Tankegangen om at sosialtjenesten igjen skulle ha ansvaret for ettervernet blir fremtredende noen år senere, noe jeg redegjør for til slutt.

Innstillingen fra Sosiallovutvalget konkluderte med at ungdom over 18 år er en viktig målgruppe for sosialtjenesten, men at et eget ungdomsvern kan og bør i tilfelle etableres innenfor de alminnelige bestemmelser om sosiale tjenester og tiltak (NOU 1985: 18, s. 145). Sosiallovutvalgets forslag innebar en innskrenkning av barnevernets ansvar. De alminnelige bestemmelsene om sosiale tjenester ble vurdert som tilstrekkelige dersom det skulle være behov for støtte utover 18 år. Vurderingen av at det ikke var behov for et eget ettervern hadde

også sammenheng med at Sosiallovutvalget foreslo en felles barnevern-, edruskaps- og sosiallov. Da var tanken at oppfølging etter 18 år bare ble overført fra det ene kapittelet til det andre i loven (Oterholm, 2015, s. 79).

Når det gjaldt myndighetsalderen, hadde den blitt endret etter 1953. Den ble flyttet fra 21 til 20 år i 1969 og deretter endret til 18 år i 1979. I tillegg til endring av myndighetsalder hadde også Sosiallovutvalgets vekt på ungdommens rett til å bestemme selv betydning for forslag om 18-årsgrense. Fremveksten av et nytt syn på barn og barns rettigheter kan ha sammenheng med vekten på selvbestemmelse (NOU 1985: 18, s. 377).

Videre ble forslag om forlengelse av igangsatte tiltak foreslått av Barne- og familiedepartementet, slik at igangsatte tiltak kunne forlenges til ungdommen hadde fylt 20 år. Selv om den unge hadde fylt 18 år, skulle bestemmelser om tvangstiltak for ungdom med atferdsvansker også kunne gjennomføres. Ellers skulle videre tiltak være frivillige. Barne- og familiedepartementets høringsnotat ble oppsummert med at deres forslag som en hovedregel svarte til Sosiallovutvalgets forslag, men at de åpnet for en mulighet for forlengelse utover 18 år i særlige tilfeller (Barne- og familiedepartementet, 1991).

I hovedsak skulle barnevernsbarn over 18 år benytte de generelle sosiale tjenestene, og de skulle ikke lenger være en del av barneverntjenestens område. Formuleringene kan oppfattes som motsetningsfylte. Tiltak fra barnevernet skulle kun gis i særlige tilfeller. Samtidig ble det omtalt som praktisk for ungdom i fosterhjem og på tilfredsstillende omsorgssted å fortsette sin skolegang uten å måtte flytte (Barne- og familiedepartementet, 1991, s. 30). Ungdommer som ikke har noen opphold i utdanningsløpet fyller gjerne 18 år før de er ferdig med videregående skole. Følgelig ville det da bety at det for de fleste ville være praktisk å opprettholde plasseringstiltaket fra barnevernet, og dermed at slike tiltak ikke skulle være noe som var reservert for særlige tilfeller (Oterholm, 2015, s. 80).

At tiltak for ungdom først og fremst burde etableres innenfor de generelle tjenestene i det ordinære hjelpeapparatet for voksne ble fremholdt av departementet. Begrunnelsene bestod i at 18-årsgrensen falt sammen med myndighetsalderen, og at foreldreansvaret opphørte når barnet fylte 18 år. Dette var med andre ord de samme begrunnelsene Sosiallovutvalget fremførte (Oterholm, 2015, s. 81). Det ble mange reaksjoner på at barnevernet bare unntaksvis skulle gi ettervern (Prop. 61 L (1997-1998), pkt. 1.1).

Videre fremmet barne- og familiedepartementet i overensstemmelse med høringsnotatet et forslag om å heve aldersgrensen for ettervern fra 20 til 23. De valgte også å foreslå innføring av en angrefrist slik Landsforeningen for barnevernsbarn hadde foreslått. Departementet ga flere grunner for å heve aldersgrensen, blant annet at disse barna var i en spesielt vanskelig situasjon sammenliknet med barn oppvokst hos biologiske foreldre. Disse barna er utsatt også idet de når myndighetsalder fordi det ikke er uvanlig at barn fortsatt bor hjemme i alderen 18-23 fordi ungdom ofte fortsatt har behov for hjelp og oppfølging (Prop. 61 L (1997-1998), pkt. 2.2.2).

Her viser barne- og familiedepartementet til andre vurderinger enn da lov om barneverntjenester ble fremmet, og de bryter med Sosiallovutvalgets vurderinger. Det kan forstås som en dreining i retning av en omsorgstenkning og at det var ønskelig at barnevernet skulle få et større ansvar for barnevernsbarn, idet myndighetsalder ikke fremstår som en grense hvor en skal klare seg uten hjelp fra foreldre eller barnevernet. Det blir her vurdert som problematisk å bli henvist til sosialtjenesten ved myndighetsalder, i motsetning til Sosiallovutvalget, som anså det som uproblematisk med en glidende overgang til sosialtjenesten (Oterholm, 2015, s. 87).

Manglende samordning viste videre at det førte til at ungdommene ble overlatt til seg selv. Sosiallovutvalgets vurdering var imidlertid gjort i en annen situasjon der de foreslo en felles lov som de antok ville ivareta en helhet (Oterholm, 2015, s. 87). Fra Barne- og familiedepartementets side var formålet å bidra til at ungdommen etter en tid skal kunne klare seg på egen hånd (Prop. 61 L (1997-1998), pkt. 2.2.4). Endringsforslaget skulle ikke oppfattes som et uttrykk for at ungdommene skulle bli værende i barnevernets tiltak. Det var et mål at de skulle klare seg selv og være selvstendige (Oterholm, 2015, s. 87).

I tillegg skulle eventuelle tiltak begrenses til de som hørte inn under barnevernloven. Selv om det ble sagt at barnevernet ikke skulle bli en sosialtjeneste for ungdom, ble det formidlet at en hensikt med lovendringen var at en del ungdommer heller skulle motta tiltak fra barnevernet enn fra sosialtjenesten (Oterholm, 2015, s. 88). Det ble ofte spørsmål rettet mot Barne- og familiedepartementet om de nye bestemmelsene om barnevernets mulighet til å opprettholde tiltak for ungdom over 18 år og hvordan grenseoppgangen til sosialtjenesten skulle forstås etter lovendringen (Oterholm, 2015, s. 89).

I samarbeid med Sosialdepartementet ble så ettervernrunskrivet utarbeidet i 2003. Der ble det blant annet presisert at ungdommen måtte samtykke til videreføring av tiltak, med unntak av tiltak etter atferdsparagrafen, samt at ungdommen kunne motta tiltak selv om de først hadde sagt nei. Tiltak for ungdom over 18 år skulle først og fremst søkes etablert innenfor generelle tjenester etter annen lovgivning, for eksempel ved økonomisk stønad, råd og veiledning, hjelp til å skaffe egnet bolig eller andre tjenester etter sosialtjenesteloven (Barne- og familiedepartementet, 2003).

Forståelsen som ble presentert i runskrivet lignet tenkningen fra Sosiallovutvalget (NOU 1985: 18). Det ble også presisert at sosialtjenesten hadde et særlig ansvar dersom tiltak fra barneverntjenesten ikke ble opprettholdt. Videre stod det at barneverntjenesten må foreta en helhetsvurdering av ungdommens situasjon i det enkelte tilfellet og ta stilling til hvorvidt tiltak skal opprettholdes. Dersom ungdommens behov ikke kan ivaretas like godt gjennom tiltak eller tjenester etter annen lovgivning, for eksempel etter sosialtjenesteloven, kan dette tilsi at tiltak etter barnevernloven bør opprettholdes eller erstattes med et annet tiltak etter loven (Barne- og familiedepartementet, 2003).

Runskrivet fra 2003 synes å kunne gi uttrykk for en ambivalens med hensyn til hvilken tjeneste som skulle ha ansvar for ungdom med barnevernbakgrunn. På den ene siden skulle barnevernet opptre fleksibelt og kreativt for å finne tiltak som ivaretok ungdommens behov, og de skulle tilby ungdommen tiltak selv om de først hadde takket nei. På den andre siden skulle tiltak for barnevernsbarn over 18 år først og fremst søkes etablert innenfor generelle tjenester etter annen lovgivning, og sosialtjenesten hadde et spesielt ansvar. Kunne ikke ungdommens behov ivaretas ut ifra annen lovgivning, så burde barneverntiltak opprettholdes (Oterholm, 2015, s. 90).

En motsatt tankegang ville vært hvor det først ble vurdert om tiltak fra barneverntjenesten var tilstrekkelig. Det ville være aktuelt å vurdere tiltak fra andre tjenester dersom barneverntjenesten ikke ble ansett å være nok (Bakketeig & Backe-Hansen, 2008, s. 292). Formuleringene i runskrivet kan forstås som at oppfølging av barnevernsbarn bør vurderes innenfor sosialtjenesten først (Oterholm, 2015, s. 90).

Dette kapittelet viser at det siden 80-tallet har vært uavklart hvem som skal følge opp ungdommen i ettervernet, og at aldersgrensen for ettervernet har variert. I tillegg til at dette har vært uavklart, har det også vært en del frem og tilbake vedrørende hvorvidt ettervern for

ungdom over 18 år i det hele tatt skulle eksistere. Da det daværende rundskrivet kom i 2003 var det også tilknyttet en ambivalens med hensyn til hvilken tjeneste som skulle ha ansvar for ungdom i ettervernet. Med dette kan en trekke paralleller til den samme ambivalensen som gjør seg gjeldende i dag.

9 Ettervern – et område som nedprioriteres

At det er vanskelig å få nok tid til å jobbe med ettervern, og at dette fort blir et område som nedprioriteres, er en gjennomgående utfordring over tid. Arbeid med ungdom og ettervern blir nedprioritert i perioder hvor det blir travelt ettersom det er gjennomgående at fokuset på små barn, undersøkelsesarbeid og overholdelse av frister beskrives å *måtte* prioriteres. Flere tjenester beskriver at ettervernet prioriteres mer nå enn før. Blir behovet på andre felt stort og/eller det blir hektiske perioder (for eksempel sykemeldinger), er det ofte dette arbeidet som må vike (Paulsen et al., 2020, s. 46). Det finnes eksempler på dette i tjenester som har egne ansatte som jobber med ungdom, men her skjer dette i mindre grad enn i tjenester hvor man jobber etter generalistmodellen (Paulsen et al., 2020, s. 47).

Organisering, ledelse og styring er viktige elementer for å tilby og yte forsvarlige tjenester. Planlegging, gjennomføring, evaluering og korrigerende praksis gjør at arbeidet kan utføres i tråd med regelverket (Helsetilsynet, 2020, s. 24). I mange rapporter fremkommer det at kommunen ikke har sikret ansvaret for systematisk styring og ledelse av ettervernarbeidet, og hvis ikke ledere på ulike nivå er tett nok på det som skjer, vil de ikke kunne kvalitetssikre arbeidet (Helsetilsynet, 2020, s. 25).

Etterverntilbudet fremstår lite strukturert, og som et område som har fått lite fokus i mange av tjenestene. I tillegg får barneverntjenesten som helhet lite fokus og det har vært lite kompetanseheving på ettervernfeltet. Også på arbeidsplassen er ettervern som tema sjelden oppe til diskusjon, foruten når det er snakk om enkeltsaker. Lite tid til fagutvikling, systematisering og utvikling av gode tiltak og tilnærminger blir resultatet av manglende prioritering. En ser tendenser til at tjenester som ikke har egne ansatte som jobber med ettervern i større grad «lapper» på utfordringer som allerede har oppstått og ofte er i etterkant (Paulsen et al., 2020, s. 47). Nok kompetanse og riktig forståelse av regelverket er viktig for at de unge får nødvendig hjelp og bistand (Helsetilsynet, 2020, s. 25).

Parallelt med dette beskriver flere informanter hos Paulsen at det er endringer på gang og at de har mer fokus på ettervern enn tidligere. Nylige omorganiseringer og ansvarsgiving til egne team eller ansatte for ettervern, viser at noen kommuner bevisst velger å prioritere ungdom (Paulsen et al., 2020, s. 47). I tillegg har flere planer om å gjøre endringer som gjør at ettervernet får høyere prioritet (Paulsen et al., 2020, s. 39).

9.1 Ettervernet i barnevernspedagogutdanningen

Jeg tok kontakt med en informant som er dosent ved Institutt for sosialfag ved OsloMet - storbyuniversitetet, ettersom jeg opplevde at undervisning om ettervern var nedprioritert i utdanningen. Min informant ved OsloMet kan fortelle at vedkommende hadde to hele dager som omhandlet ettervern da jeg studerte der. De elevene som studerer der nå har bare én slik dag. Informanten sier at dette har noe å gjøre med hvordan universitetet underviser. Videre sier informanten at OsloMet var tidligere høyskole, og at høyskolene gjerne utdanner profesjonsutøvere. I høyskolene har lærerne derfor hatt mer fokus på hva elevene selv ønsker å lære om. Universitetene har mer undervisning i selve fagene, slik at elevene deretter kan spesialisere seg videre, og slik var det nå blitt for OsloMet. I universitetstradisjonen så er det færre timer, så OsloMet har i tillegg fått beskjed om å undervise mindre og kutte ned på timene. Ifølge denne informanten har ettervernet derfor blitt nedprioritert.

Informanten mener at ettervernet var enda mindre representert tidligere. Vedkommende begynte å undervise på skolen i 2005, og ønsket å ha mer fokus på ettervern. Informanten forteller at det muligens har vært litt av og på med tanke på hvor mye ettervern har vært representert i utdanningen. I 2010-2011 var ettervernet en del av et fordypningsverksted, som var et kurs i utdanningen over 8 uker, som ble tilbudt i en tidsperiode over 7-8 år. Dette skulle gå over til å bli en mer generell del av utdanningen, som så ble til to dager, og som nå er én dag.

Informanten fremhever at utdanningen stadig er under utvikling og forandringer, og at temaer som seksuelle overgrep og juss er blitt mer fremtredende. Dette kan følgelig gå ut over andre og mindre temaer. Mange temaer er nok avhengige av at det er pådrivere som står bak det aktuelle temaet. Rus var for eksempel et viktig tema for 20-30 år siden på barnevernutdanningen, men det har forsvunnet. Informanten uttrykker et ønske om at

studentene visste forskjellen på ulike typer rusmidler, og hvordan gjenkjenne ungdom som har tatt rus, og konsekvensene dette har for ungdommen. Informanten fremhever at det finnes etterutdanning på rus, som en dermed kan studere etter endt bachelor, men at dette ikke finnes på ettervern.

Selv deltok jeg ikke på fordypningsverkstedet om ettervern da jeg tok min bachelor i barnevernpedagogikk, og har derfor lite erfaring med undervisning om ettervernet i utdanningen. I emneplanen den gang var ettervernet tildelt lite plass. Ettervern er ikke nevnt i emneplanen for master i barnevern ved OsloMet. Emneplanen består av teorier i sosialfag, metode og valgfag. Heller ikke i valgfaget var det mulig å velge ettervern om en skulle ønske det.

9.2 Kan kommunestørrelsen forklare de store forskjellene i tilbudet?

De største kommunene har de største kontorene, og derfor har kommunestørrelse noe å si for størrelsen på barneverntjenestene. Kommuner med innbyggere over 5000 har middels store barneverntjenester, og ved 10 000 innbyggere i kommunen eller i bydeler finnes de store kontorene (Bakketeig & Hansen, 2008, s. 163). I tillegg viser barnevernsstatistikken at andelen ettervernklienter øker jevnt med økende kommunestørrelse (Bakketeig & Hansen, 2008, s. 164).

Bakketeig og Hansen fant blant de barneverntjenestene de undersøkte at det var stor variasjon i antall ungdommer med tiltak på de ulike kontorene. Over halvparten av alle barneverntjenestene har et lite antall ungdommer med ettervernstiltak, ca. 1-3. Dette kan være en indikasjon på at mange barneverntjenester har lite erfaring med ettervern. De største kontorene hadde flest ungdommer, mens de minste kontorene hadde færrest ungdommer over 18 år med tiltak (Bakketeig & Hansen, 2008, s. 164).

Følgelig er et relevant spørsmål i hvilken grad den kommunale barneverntjenesten har en spesialisert organisering med hensyn til ettervern (Bakketeig & Hansen, 2008, s. 164). For eksempel ser spesialiserte ettervernprogrammer ut til å fungere best for de som har det dårligste utgangspunktet. Dette er etterverntiltak utenfor barneverntjenesten hvor ungdommene for eksempel får en egen kontaktperson/miljøarbeider gjennom tiltaket (Bakketeig & Hansen, 2008, s. 164). Dette kan bidra til å forbedre forhold som omhandler

bolig og praktiske ferdigheter, men ser ikke ut til å ha like god virkning på andre utfallsvariabler, som for eksempel utdanning (Biehal et al., 1995, 65).

Erfaringer fra Skottland viser at ungdommene som har fått spesialiserte ettervernprogrammer opplever at saksbehandlerne er mer tilgjengelige, mer fleksible og mer vennlige, og fremhever det derfor som positivt (Dixon & Stein, 2005, s. 149). Omsorgsgivere kan også tilby stabilitet og kontinuitet i overgangen til voksenlivet, og det fremheves at spesialistprogrammer må støtte disse og ikke ta helt over (Stein, 2005, s. 21). Det er derimot ikke slik at spesialiserte ettervernprogrammer trenger å innebære en spesialisering innenfor barneverntjenesten. De samme positive erfaringene knyttet til tilgjengelighet og fleksibilitet kan også skapes gjennom de enkelte sosialarbeiderne som følger opp ungdommen (Bakketeig & Hansen, 2008, s. 166).

Barneverntjenesten kan enten ha en spesialist-, generalist-, blandingsmodell av generalist/spesialist eller annen modell. De fleste kontorene i Norge, omtrent 60 %, benytter seg av i dag av en generalistmodell. Spesielt de minste kontorene bruker denne organisasjonsformen, og den gjelder også for over halvparten av de middels store kontorene. De store kontorene har derimot en større andel av spesialistorganisering, eller en blandingsmodell av spesialist og generalist (Bakketeig & Hansen, 2008, s. 165).

Ved en generalistorganisering vil alle saksbehandlere håndtere alle typer saker, mens ved spesialistorganisering vil noen saksbehandlere ha et spesielt ansvar for enkelte typer saker. For eksempel kan en saksbehandler ha spesielt ansvar for ungdom over 18 år. Åtte prosent av barneverntjenestene sier at de har nettopp dette, hovedsakelig blant de største kontorene, men også noen få av de middels store og små kontorene (Bakketeig & Hansen, 2008, s. 165). De fleste kontorene som oppgir å ha egen saksbehandler for ungdom har naturlig nok også en spesialistorganisering (Bakketeig & Hansen, 2008, s. 166).

Mange små kommuner, og med det barneverntjenester i Norge, som innebærer kontorer med 1-3 ansatte, er sannsynligvis grunnen til at det i Norge er liten grad av spesialisering i barneverntjenesten. I tillegg vil også noen barneverntjenester vurdere det dithen at spesialisering kan ha uheldige konsekvenser. For eksempel gjelder dette ved bytte av saksbehandler (Bakketeig & Hansen, 2008, s. 166). Forskning viser at ungdommer fremhever betydningen av en god relasjon mellom ungdommen selv og de som skal følge opp, inkludert saksbehandleren, i ettervernfasen (Bratterud et al., 2006, s. 32). Situasjonen kan trolig lettere drøftes med en person de har en etablert relasjon til, spesielt fordi mange av ungdommene har

opplevd å bli sviktet av voksne (Stein, 2006, s. 4). Ungdommene ønsker at saksbehandlerne skal være stabile (Bratterud et al., 2006, s. 32). Om ungdommen skal få videre tiltak, og skal ønske fortsatt tiltak, synes relasjonen til saksbehandler å være viktig (Bratterud et al., 2006, s. 32).

9.2.1 Fordeler og ulemper ved størrelsene på kontorene

I studien til Bakketeig og Hansen er det noen barneverntjenester som har gitt informasjon om størrelse, og det å være en liten barneverntjeneste. Noen av disse barneverntjenestene hadde to til seks ansatte, de fleste hadde to til tre. De store barneverntjenestene som ble snakket med hos Bakketeig og Hansen nevnte ikke fordeler eller ulemper ved det å være et stort kontor. Hos de små barneverntjenestene ble det å være et lite kontor derimot fremhevet på en positiv måte ved at det i seg selv ble sett på som en styrke. Følgelig fordi kontoret befinner seg i et lite samfunn hvor man kjenner ungdommen og familien. Dermed får man god kjennskap til historien, god oversikt og fleksibilitet (Bakketeig & Hansen, 2008, s. 170).

Det som derimot kunne være ulempen med små kontorer var blant annet at det var få tiltak til disposisjon. Manglende rutiner, få skriftlige rutiner slik at en ble avhengig av den enkelte saksbehandler, og få ansatte som gjorde det vanskelig å arbeide med saker med store utfordringer, ble fremhevet som mer negativt. I tillegg vil den gode kjennskapet til ungdommen og familien kunne føles negativt i saker hvor barneverntjenesten og familien er uenige (Bakketeig & Hansen, 2008, s. 170).

Barneverntjenesten i små kommuner fremstilles som sårbare blant annet for ansattes kompetanse og kapasitet i systemet, men det fremheves også at de nære forholdene kan gjøre at barn og ungdom får hjelp tidlig. I tillegg kan også barnevernet jobbe spesielt tungt i småkommunene, hvis tilliten til tjenesten er liten og innbyggerne beskytter hverandre mot inngrep fra barnevernet (Hovik & Myrvold, 2001, s. 131). Ved barnevern i små kommuner beskrives nærhet som en styrke, samtidig med at interkommunalt samarbeid fremheves som nødvendig (Hovik & Myrvold, 2001, s. 115).

At barneverntjenestene i de små kommunene i forskningen til Bakketeig og Hansen forteller at ungdommene etterlyser større fleksibilitet kan også være tilfellet hos barneverntjenesten i de større kommunene, uten at kontorene har valgt å fremheve dette (Bakketeig & Hansen,

2008, s. 170). I forhold til forskjeller i kommuner med NAV-kontorer og interkommunal barneverntjeneste er det vanskelig å si noe om forskjeller, da disse omfatter relativt få barneverntjenester. Samme spredning i forhold til systematisering av praksis og skriftlighet som i gruppen ellers er hva en i stor grad finner (Bakketeig & Hansen, 2008, s. 172).

10 Etterverntiltak – hvilke tiltak brukes mest?

Jeg vil nå gjennomgå de tiltakene som er benyttet hyppigst i aldersgruppen 18-22 år. Statistisk sentralbyrå viser at bruken av etterverntiltak har gått litt opp og ned i perioden fra 2013 til 2019, men at det ble brukt flere etterverntiltak i 2019 enn i 2013 (Statistisk Sentralbyrå, 2021b). Departementet viser til at den nye loven ikke gir føringer for hvilke hjelpetiltak som kan iverksettes etter 18 år (Prop. 84 L (2019-2020), s. 14). Økonomisk bistand, boligtiltak (bolig med oppfølging, botiltak og bofellesskap for ungdom), fosterhjem (i og utenfor familie) og oppfølging fra miljøterapeut, miljøarbeider eller annen voksen støtteperson (vanligvis registrert som andre tiltak for å styrke barnets utvikling) er de vanligste ettervernstilltakene som blir gitt (Paulsen et al., 2020, s. 89). Det er stor variasjon mellom kommunene i hvilke tiltak de har for ungdom i ettervernet, men hvilke tiltak som benyttes har vært relativt stabilt over tid (Paulsen et al., 2020, s. 89).

Ifølge tall fra Statistisk Sentralbyrå var det ved utgangen av 2018 totalt 5 062 unge i alderen 18–22 år som hadde etterverntiltak i barnevernet. Av disse var 1 980, det vil si om lag 40 % av de som mottok ettervern, 18 år (Prop. 84 L (2019-2020), s. 11). Ettersom det ved utgangen i 2017 var totalt 4731 unge i alderen 18-22 år som hadde ettervernstilltak i barnevernet, er det derfor rimelig å anta at trenden for antall unge som får etterverntiltak er stigende. Også i 2017 var om lag 40% av de som mottok ettervern 18 år. Andelen har dermed holdt seg stabil, og majoriteten av tiltak er rettet mot ungdommen det året de fyller 18 år (Backe-Hansen, 2018, s. 14).

Antall ungdommer som har etterverntiltak synker år for år ettersom ungdommene blir eldre, men det synker mest etter at ungdommen har fylt 20 år (Prop. 84 L (2019-2020), s. 11). Hvorfor antallet synker ser ikke ut til å ha noe å gjøre med at ungdommene i praksis blir overført til NAV. Faktisk peker Paulsen på at 39,1 prosent av de som mottok ettervern i 2014 samtidig mottok støtte fra NAV i form av helserelevante ytelser og/eller sosialhjelp (Paulsen et

al., 2020, s. 188). Ved 22-årsalder er det i snitt bare om lag 10 % av de som hadde omsorgs- eller hjelpetiltak ved 17-årsalder som fortsatt har tiltak fra barnevernet. Ved utgangen av 2018 hadde 286 22-åringer ettervernstiltak fra barnevernet (Prop. 84 L (2019-2020), s. 11). Til sammenligning hadde 268 22-åringer ettervernstiltak fra barnevernet i 2017 (Backe-Hansen, 2018, s. 14).

Tallene fra 2018 er en dobling de siste 10 årene. På slutten av 2008 fikk i underkant av 2 600 unge etterverntiltak. Det var 7,6 prosent av alle med tiltak fra barnevernet dette året. Ved utgangen av 2018 var 13 prosent av alle som fikk tiltak fra barnevernet i alderen 18-22 år. Det er en økende del av 18-22-åringer som får ettervernstiltak. I henhold til tallet på 18-22-åringer i befolkningen økte delen med tiltak fra barnevernet fram til 2012, så gikk delen noe ned til og med 2015. Deretter steg delen til den var på sitt høyeste i 2018 med 15,1 prosent unge med tiltak fra barnevernet per 1 000 unge i alderen 18-22 år (Dyrhaug, 2019). I 2019 har antall etterverntiltak steget enda mer sammenlignet med året før (Statistisk Sentralbyrå, 2021b). Videre vil jeg beskrive innholdet i de mest brukte tiltakene, hvorfor de brukes og følgelig se nærmere på hvorfor noen brukes mer enn andre.

10.1 Bolig med oppfølging (inkludert bofellesskap)

Bolig med oppfølging er en sekkebetegnelse på mye av den oppfølgingen som gis når ungdommen flytter for seg selv. Råd og veiledning, og økonomisk støtte gis ofte i kombinasjon. Hos Paulsen forteller ansatte i barneverntjenesten forteller at det kan være alt fra sporadisk og lite tett oppfølging fra saksbehandler med fokus på hvordan det går etter flytting i egen bolig, til tett oppfølging flere ganger i uken av fast miljøterapeut eller annen kontaktperson. Det kan også innebære boliger der det er ansatte i boligen, eller der ungdom får oppfølging av hybelvert (Paulsen et al., 2020, s. 94).

Når en flytter hjemmefra rundt myndighetsalder på 18 år, idet slutten på ordinære hjelpetiltak i barneverntjenesten nærmer seg, så vil det å etablere seg i bolig være en sentral del av overgangen til voksenlivet for mange ungdommer. Derfor er bolig med oppfølging et av de mest brukte tiltakene for ungdom i ettervernet, for å kunne bistå i denne overgangen (Paulsen et al., 2020, s. 94).

I slutten av 2018 bodde omtrent halvparten av de som barneverntjenesten hadde overtatt omsorgen for i bolig med oppfølging som etterverntiltak, og det omfatter også bofellesskap (Dyrhaug, 2019). Statistisk Sentralbyrå viser til at bosted som etterverntiltak generelt gikk mye ned fra 2013 til 2015, og enda mer ned mot 2017, før det tok seg opp i 2019 til omtrent samme nivå som i 2013. Antall tiltak for bolig med oppfølging, inkludert bofellesskap, har sunket jevnt fra 2013 til 2015. Etter 2015 gikk antallet litt opp, og har holdt seg nokså stabilt der (Statistisk Sentralbyrå, 2021b).

Ansatte i barnevernet mener at det å bo alene kan være en utfordring for mange av ungdommene. De sier at mange ungdommer sliter når de flytter for seg selv, og hadde trengt tettere oppfølging enn det de klarer å gi når ungdommene bor for seg selv. Boliger hvor det er ansatte tilgjengelige i boligen, som i et bofellesskap er derfor et godt alternativ. Dette finnes i en del av de større byene, men på de mellomstore og mindre barneverntjenestene etterspørres dette av de ansatte (Paulsen et al., 2020, s. 95). Barneverntjenesten dekker hovedsakelig ikke utgifter til bolig med mindre det også innebærer oppfølging, da henvises de som oftest til NAV (Paulsen et al., 2020, s. 94).

Når fosterhjemmet skal følge opp ungdommen i boligen, kan fosterhjem som tiltak fortsette, eller fosterhjemmet kan engasjeres til å ta oppfølgingen ved at det fattes vedtak om bolig med oppfølging. Ungdommen besøker gjerne fosterforeldrene i helger og ferier i begge tilfeller. Derfor kan oppfølgingen ligne den som gis når ungdommer som ikke er i barnevernet flytter hjemmefra. Fosterforeldre engasjeres sjelden lengre enn til ungdommen er 20 år, men er det skapt en god relasjon kan fosterforeldrene fortsette å følge opp som en del av det uformelle nettverket (Paulsen et al., 2020, s. 95).

Flytter ungdommen fra en institusjon skjer oppfølgingen gjerne som en praktisk løsning, men i betydelig mindre omfang enn for de som flytter fra fosterhjem. Følgelig praktisk fordi ungdommene gjerne bor i nærheten av institusjonen, og langt fra hjemkommunen, og avstanden vanskeliggjør oppfølging fra saksbehandler. Når det kommer til hybel/vertsfamilie så ser det ut til å være lite brukt fordi ungdommene ikke vil føle at de blir fulgt med på eller passet på av noen de ikke kjenner (Paulsen et al., 2020, s. 95). Noen tjenester har jobbet systematisk med å rekruttere og følge opp hybelverter (Paulsen et al., 2020, s. 96). Ungdommene later derimot til å heller ville ha oppfølging fra noen som ikke bor i samme hus (Paulsen et al., 2020, s. 96).

Bofellesskap som etterverntiltak brukes gjerne for ungdom som vil ha behov for tettere oppfølging enn de får i egen bolig, og ansatte i barneverntjenesten uttrykker et ønske om at flere av ungdommene brukte dette tiltaket. De ansatte sier at det kan være en veldig brå overgang å flytte for seg selv fra fosterhjem eller institusjon, og at bofellesskap er en god overgangsløsning. Få av kommunene i dette tilfellet har etablert slike boløsninger (Paulsen et al., 2020, s. 97).

For å vurdere om dette tiltaket fungerer i ettervernet fant jeg ingen effektstudier hvor dette ble nevnt. Hos Paulsen sier dog de ansatte i barneverntjenesten noe om at tiltaket er viktig for å bistå ungdommen i overgangen til voksenlivet, og dermed gjør overgangen mindre brå. Det er rimelig å anta at en slik effekt av tiltaket antyder at det fungerer godt.

10.2 Økonomisk stønad

Økonomisk stønad som etterverntiltak fra barnevernet er ofte knyttet til bolig i form av dekning eller deldekning av husleie, i tillegg til at det kan være støtte til ferie, fritid, reiser mellom fosterhjem og hybel, og støtte til diverse aktiviteter knyttet til skole. Også økonomisk støtte til at ungdommene kan gå på folkehøyskole blir gitt. Sistnevnte oppfattes av mange som et godt tiltak fordi det gir både mulighet for fellesskap med andre ungdommer, og fordi det er tilgjengelige voksne. I tillegg kan økonomisk støtte også være kompensasjon til fosterforeldre, men være registrert som «økonomisk stønad» (Paulsen et al., 2020, s. 91).

Økonomisk stønad som etterverntiltak hadde fra 2013 en gradvis nedgang i antall frem til 2015. Deretter har det etter 2015 gradvis steget i bruk frem til 2019 (Statistisk Sentralbyrå, 2021b). Det er imidlertid lite forskning knyttet til hjelpetiltaket økonomisk bistand her i landet, og det er ikke funnet effektstudier av virkningen av dette tiltaket (Kristofersen et al., 2006, s. 75). Heller ikke i de øvrige skandinaviske landene er det funnet effektstudier av økonomisk stønad som etterverntiltak i barneverntjenesten (Kristofersen et al., 2006, s. 76). Dette på tross av at tiltaket økonomisk stønad er et av de mest benyttede både som barnevern- og etterverntiltak (Kristofersen, 2009, s. 89).

Tiltaket benyttes både alene, men i tillegg til økonomisk stønad blir det ofte også gitt andre tiltak (Bunkholdt & Sandbæk, 2008, s. 169). I lys av dette er det et tankekors at ikke tilbudet er mer omfattende, også når det gjelder andre tiltakstyper (Kristofersen, 2009, s. 89).

Bunkholdt og Sandbæk sier at vedtakene gir inntrykk av at økonomisk stønad blir gitt etter Lov om barneverntjenester for å bøte på manglende stønad fra andre instanser, for eksempel sosialkontoret (Bunkholdt & Sandbæk, 2008, s. 169).

Når det gjelder økonomisk stønad til livsopphold, så ønsker barneverntjenesten som nevnt tidligere at NAV skal gi økonomisk stønad til livsopphold, og omvendt. Barneverntjenesten sier at de ikke gir stønad til livsopphold, men at noen kommuner gir dette hvis ungdommen fortsatt går på videregående skole. NAV på sin side mener at dette er barneverntjenestens ansvar, og at ansvaret skal videreføres såfremt det er sannsynlig at ungdommen begynner med studier eller arbeid innen en rimelig periode. Skoleungdom i ettervernet er derfor prisgitt en kommune som er villig til å gi økonomisk stønad til livsopphold. Et viktig poeng er at hvem som skal gi økonomisk stønad til livsopphold fremdeles er uavklart.

10.3 Fosterhjem (i og utenfor familien)

Ofte er fosterhjem en del av den videre oppfølgingen for ungdommene som allerede har vært i fosterhjem. Etterverntiltaket er mye brukt fordi fosterhjemmet for eksempel kan følge opp ungdommen når ungdommen flytter på hybel, og motta godtgjøring for dette, eller ungdommen kan fortsette å bo i fosterhjemmet. Barnevernansatte ytrer ønske om at relasjonene som er etablert i fosterhjemmet gjerne skal videreføres. I tillegg mener de at det både er naturlig at fosterforeldre følger opp, siden de kjenner ungdommene best og dermed kan gi den beste oppfølgingen (Paulsen et al., 2020, s. 92).

Statistisk Sentralbyrå viser til at fosterhjem som etterverntiltak generelt har gått gradvis oppover fra 2013 til 2016, og holdt seg ganske stabilt fram til 2019. Fosterhjem utenom familie og nære nettverk har gått opp og ned mellom 2013 og 2019, men ligget på rundt 2000 i året. Fosterhjem i familie og nære nettverk består av en betydelig lavere andel, omtrent 50% mindre, og ligger på rundt 700-900 hvert år i perioden 2013-2019 (Statistisk Sentralbyrå, 2021b). I slutten av 2018 bodde 45 % av de med etterverntiltak i fosterhjem. Det var en økning i antall unge i ettervernalder som bodde i fosterhjem enn året før (Dyrhaug, 2019).

Både ansatte i barneverntjenesten og ungdommer forteller at det å fortsatt bo i fosterhjem eller ha kontakt med fosterhjemmet representerer en viktig støtte for mange ungdommer.

Etablering av en god relasjon mellom ungdommen og (tidligere) fosterforeldre kan gjøre at ungdommen får en oppfølging som ligner på den oppfølgingen foreldre vanligvis gir til sine ungdommer i overgangen til voksenlivet, også etter at ungdommene har flyttet ut. Dette krever dog at det er etablert en relasjon som gjør dette naturlig. Det er derimot ofte slik at kontakten mellom ungdommene og fosterhjemmet brytes når ungdommen flytter ut (Paulsen et al., 2020, s. 93).

En barnevernansatt forteller at de som fortsetter å bo i fosterhjemmet virkelig trenger det, fordi det skjer så mye fra man er 18 til 20 år. Vedkommende legger til at de ser at de som er i fosterhjem som etterverntiltak greier seg bedre (Paulsen et al., 2020, s. 92). I mange land har en vist stor interesse for langtidseffektene av fosterhjems plassering. For eksempel hos Vinnerljung kommer barn som har vært i fosterhjem dårligere ut enn andre barn i forhold til flere faktorer. Høyere dødelighet, spesielt selvmordsdødelighet, høyere psykiatrisk sykkelighet, høyere risiko for å bli tenåringsforeldre, lavere utdanningsnivå, samt høyere risiko for å miste isen mor eller far ved død (Vinnerljung, 2006, s. 23). Om dette er grunnet fosterhjemsoppholdet i seg selv eller problemer barnet hadde før det kom i fosterhjem er vanskelig å fastslå (Kristofersen et al., 2006, s. 105).

10.4 Oppfølging fra miljøterapeut, miljøarbeider eller annen voksen

Dette etterverntiltaket innebærer at barnevernet engasjerer en person som skal følge opp ungdommen (Paulsen et al., 2020, s. 98). Statistisk Sentralbyrå viser til at mellom 2013 og 2014 nådde denne typen tiltak en topp, mens det etter 2014 og fram til 2017 gikk litt ned. Frem mot 2019 har det gradvis gått oppover igjen (Statistisk Sentralbyrå, 2021b). Denne typen støttekontakt har vært benyttet av barneverntjenesten gjennom mange tiår (Kristofersen et al., 2006, s. 80).

Denne typen oppfølging engasjeres gjerne av barneverntjenesten når ungdommen har behov for ekstra oppfølging utover den oppfølgingen som saksbehandler selv har mulighet til å gi. Hvis ungdommen har en god relasjon til miljøterapeuten, og miljøterapeuten er tilgjengelig og har tid til ungdommen, så er miljøterapeuten en viktig støtteperson i overgangen til voksenlivet (Paulsen et al., 2020, s. 98). Det blir også lettere å møte behovene for praktisk og emosjonell støtte (Paulsen et al., 2020, s. 99). Tiltaket kan også brukes ovenfor ungdom som er isolerte, passive, utsatt for mobbing eller viser aktiv negativ atferd som en ønsker å snu.

Tiltaket kombineres gjerne med andre tiltak fra helse-, sosial- eller skolevesenet (Bunkholdt & Sandbæk, 2008, s. 170).

Miljøterapeuten kan være med ungdommene på møter med NAV, dra på besøk hos dem, hjelpe til med å skrive CV og søke jobb (Paulsen et al., 2020, s. 98). I tillegg kan miljøterapeuten bistå i kontakt med andre tjenester og motivere for skole (Paulsen et al., 2020, s. 99). En miljøterapeuts rolle anses som mer fleksibel enn en saksbehandlers rolle, og oppfølgingen kan være veldig variert (Paulsen et al., 2020, s. 98). Det er i hovedsak større byer/tettsteder som bruker dette tiltaket, mens flere av de små tjenestene uttrykker at de gjerne skulle hatt mer av dette tiltaket (Paulsen et al., 2020, s. 99). Noen forskningsmessig evaluering av betydning har ikke blitt gjort i Norge, og det er ingen rapporterte forsøk på effektmåling på nasjonalt plan (Kristofersen et al., 2006, s. 81).

11 Hvilke tiltak brukes mindre?

11.1 Nettverkstiltak og familieråd

Statistisk Sentralbyrå viser til at denne typen tiltak har ligget på rundt 40-60 i året i 2013, og gradvis steget til mellom 100-150 i året i 2019. Det er veldig lave tall sammenlignet med de andre tiltakene som er hyppigere brukt (Statistisk Sentralbyrå, 2021b). Det fremkommer at det snakkes mye om nettverk, men at det foregår som en del av råd og veiledning til ungdommene. Miljøterapeutene, som jobber i ulike ettervernstiltak, ser også ut til å ha fokus på nettverk i møte med ungdommene (Paulsen et al., 2020, s. 99). Fokuset blir å arbeide med foreldre og familien, men også det å hjelpe ungdommen med å bygge vennenettverk (Paulsen et al., 2020, s. 100).

Det ville vært rimelig å tenke at det å opparbeide og vedlikeholde et støttende nettverk er et av de viktigste tiltakene ovenfor disse ungdommene. Den største utfordringen disse ungdommene har er at de har et lite nettverk som kan støtte dem i voksenlivet. Det vanlige er at tjenestene ikke har dette som et fokusområde i tiltakene de iverksetter. Selv om ansatte snakker om at manglende nettverk hos ungdommen er en gjennomgående utfordring,

tematiseres det sjelden hvordan barnevernet jobber med dette og hvilke tiltak som iverksettes (Paulsen et al., 2020, s. 99).

Nettverkstiltak og familieråd trekkes frem som et unaturlig tiltak å arbeide med ettersom ungdommene ikke har så mye nettverk å spille på. Bruken av familieråd anses som dyrt, at motivasjonen til ungdommen ikke er tilstede eller at de mangler samtykke. Ofte er ikke ungdommen interessert i familieråd og familien, selv om barneverntjenesten gir tilbud om det. Mange av ungdommene ønsker ikke innblanding av familien fordi de har mange negative opplevelser. En måte å derimot få til å bruke familieråd på kan være hvis ungdommen har hatt hjelpetiltak, fordi det da handler om å mobilisere rundt en ungdom som har lite og som er ensom (Paulsen et al., 2020, s. 100).

11.2 Samarbeid og koordinering

Denne formen for etterverntiltak omfatter bare 5,5 % av alle ettervernstiltakene som blir gitt (Paulsen et al., 2020, s. 101). Fra 2013-2017 har antallet per år ligget på rundt 700-800, mens det har øket til litt over 1000 i årene 2018-2019. Bruken av denne typen tiltak er derfor begrenset, selv om mange av ungdommene har behov for oppfølging fra flere tjenester. Et slikt manglende fokus på samarbeid og koordinering mellom tjenester kan føre til at tilbudet til ungdommene blir fragmentert, og ingen har helt oversikt. Dette er noe som er viktig å arbeide videre med, ettersom utfordringene i samarbeidet kan få konsekvenser for ungdommene (Paulsen et al., 2020, s. 101).

Støtte fra NAV, en gradvis overføring til en voksentjeneste eller at ungdommen skal flytte til ny kommune i forbindelse med utflytting fra fosterhjem/institusjon i samme kommune, er som oftest da samarbeid med andre gjerne blir aktuelt. Arbeidet kan fort ende opp med å komme sent i gang, og det økonomiske ansvaret kan som nevnt raskt bli et tema og utgangspunkt for et dårlig samarbeid (Paulsen et al., 2020, s. 101).

11.3 Lavterskeltilbud

I lavterskeltilbud som etterverntiltak kan det ligge et uutnyttet potensial i tiltak som allerede ligger i kommunene. Det finnes et vell av lavterskeltilbud som ungdommene kan benytte seg av: ungdomsbase, utekontakt, oppfølgingstjeneste for ungdom, møteplasser for ungdom, oppsøkende arbeid, samtaler for å ha noen å snakke med og kurs ungdommene kan delta på for å få hjelp med praktiske ting. Å koble ungdommene opp mot relevante og interessante aktiviteter og organisasjoner vil kunne gi nye sosiale fellesskap, arenaer for mestring og det vil kunne gi nyttig kompetanse. Hos ungdommer med utenlandsk bakgrunn vil det også kunne bidra til språkinnlæring og kjennskap til sosiale koder (Paulsen et al., 2020, s. 101).

Ungdommene kan søke denne typen tiltak uten en formell henvisning, og som oftest er det ideelle organisasjoner eller private stiftelser som utvikler og tilbyr alternative tiltak eller programmer som kommunen kan kjøpe. Disse tiltakene har en viktig funksjon for de som er i ettervernet og for de som har avsluttet ettervernet. Det som er positivt med denne typen tiltak er at de er mer fleksible, en kan møte ungdommene når de har behov for det og der de er, og tiltakene er tilgjengelige utenom kontortid (Paulsen et al., 2020, s. 101).

Når det gjelder de mest brukte tiltakene er det rimelig å anta at alle disse tiltakene er mye brukt med tanke på at barneverntjenesten selv ikke kan gi denne tette oppfølgingen ungdommen trenger. Dette er noe miljøarbeideren kan tilby. En form for botiltak vil kunne tilby det samme, men med voksne tilstede hele tiden vil det ytterligere kunne forhindre for eksempel rus og utenforskap, og bidra med hjelp til å klare seg selv på sikt. Med tanke på fosterhjem er dette tiltaket mest likt en familie, og det er grunn til å tro at barneverntjenesten ønsker å tilby dette fremfor noe annet, grunnet tryggheten, stabiliteten og normaliteten det er tenkt å gi ungdommen.

De ansatte i barneverntjenesten hos Paulsen et al. forteller at grunnen til at familieråd brukes mindre er fordi det er for dyrt, samt at mange av ungdommene ikke har noe nettverk å mobilisere (Paulsen et al., 2020, s. 100). Det er rimelig å anta at både familieråd og samarbeid og koordinering krever for mye ressurser i form av tid og penger, og at det derfor brukes mindre. Dessuten kan det være vanskelig å samarbeide med for eksempel NAV, hvis barneverntjenesten allerede har erfaring med at dette fungerer dårlig. Dette kan trolig

videreføres til dårlig samarbeid med andre instanser, og derfor kan det tenkes at barneverntjenesten ikke er orientert om de ulike lavterskeltilbudene som finnes i kommunen. Barneverntjenesten jeg arbeider i bruker derimot familieråd hyppig, og hos oss er det ansett som et av de viktigste tiltakene brukt i starten av en undersøkelsesfase, eller flere ganger gjennom undersøkelsen.

12 Drøfting

Målsettingen med dette prosjektet har som nevnt vært å få frem problemstillinger knyttet til ettervern som forutsetter nærmere empiriske analyser gjennom fremtidige studier, ved hjelp av forskningsbasert kunnskap. Systemteorien blir i drøftingen brukt for å forstå de viktigste funnene i denne oppgaven.

12.1 Ettervernet er omdiskutert

Storø hevder at begrepet «ettervern» til dels er misvisende. Ettervernet har som hovedoppgave å sette ungdommen i stand til, ikke at ungdommen skal vernes eller beskyttes slik begrepet kan antyde (Storø, 2021, s. 24). Derfor er det kanskje allerede der behov for en fornyelse av begrepet «ettervern», i takt med at loven også endres. Storø er en av de som blant annet bruker begrepet «overgang» (Storø, 2012). I et debattinnlegg i Fontene forskning hevder blant annet Holtan & Thørnblad at begrepet «ettervern» er et av flere begreper barneverntjenesten bruker, som en kan stille spørsmål ved. Holtan & Thørnblad problematiserer at begrepet «ettervern» bidrar til at ungdommen kan få tilskrevet kjennetegn og egenskaper som kan fungere marginaliserende eller stigmatiserende. Dermed opprettholdes en forståelse av avvik (Holtan & Thørnblad, 2014).

I lys av systemteorien ble ettervern allerede i straffeloven, som begynte sin omstøping i 1885 med Getz i spissen, en del av et mer helhetlig syn på individet. Samfunnet skulle vernes mot kriminalitet, men det ble tatt avstand fra en ensidig strafferettslig karakter (Dahl, 1978, s. 88). Mer fremtredende ble også viktigheten av å bedømme barnets karakter og levemåte, og individualprevensjon ble mer vektlagt fremfor straff (Dahl, 1978, s. 95). Også i vergerådsloven av 1896 skulle en gripe inn ovenfor barn og unge grunnet kriminalitet eller

atferdsvansker, samt ovenfor foreldre som forsømte sine omsorgs- og oppdragelsesoppgaver (Bufdir, 2019). Dette for å blant annet gi den oppdragelsen barnet trengte. Det pedagogiske formålet ble fremhevet, og arbeidet for barn skulle være forebyggende (Seip, 1984, s. 212).

Først i barnevernloven av 1953 ble endringer som ble foreslått av barnevernkomiteén av 1915 fulgt opp, som blant annet inkluderte endringer i ettervernbestemmelsene (Bufdir, 2019). Istedenfor å fjerne barn fra hjemmet skulle en forhindre at barn ble skilt fra sin familie (Prop. 56 L (1952)). Forebyggende tiltak skulle først og fremst settes inn i barnets hjem, og atferdsvansker samt barns utvikling ble vurdert på en annen måte, noe som viste seg i både språkbruk og tiltak (Oterholm, 2015, s. 65). Forebygging og behandling ble fokuset (Dahl, 1978, s. 95).

Dette pedagogiske formålet som ble fremtredende på 1800-tallet er noe som fremdeles er nyttig og relevant i ettervernarbeidet den dag i dag. Arbeidet for barn og ungdom er i dag er ikke av en strafferettslig karakter ved bedømming av barnet eller ungdommens levemåte. Den dag i dag er også ettervernarbeidet forebyggende både i et omsorgsperspektiv, men også i et perspektiv om å verne samfunnet mot kriminalitet.

Innstillingen fra sosialkomiteen om lovforslag til barnevernloven mente at effektive lovbestemmelser om ettervern var savnet, og lovforslaget inneholdt utførlige bestemmelser om vern av barn som har vært anbragt i fosterhjem, barnehjem, spesialskole eller institusjon (Prop. 56 L (1952), s. 4). Sosialkomiteen mente ettervernarbeidet var forsømt med henvisning til hvordan det gikk med utskrevne ungdommer. Videre ble det henvist til skolehjembestyrernes vurderinger om at ettervernet var nødvendig for å unngå at oppholdet var bortkastet, og at ungdommene skulle få en god start. For å hindre skadelig innflytelse og gi gode utviklingsmuligheter ble bolig og arbeid sett på som viktig (Prop. 56 L (1952), s. 69-70). Slike idéer og tanker omhandlende ettervern er tanker som fremdeles er gjeldende, og som etterstrebtes å arbeide etter i dagens ettervern også.

Norge var et globalt foregangsland i barnevernet, spesielt med Castberg i spissen, men det er grunn til å spørre om Norge nå er de som henger etter. Videre vet vi lite om hvordan det står til med ettervernet i andre land, og hvordan ettervernet prioriteres i disse landene.

Internasjonalt har enkelte land innført egne lover eller spesiallovgivning rettet spesielt mot ungdom som forlater barnevernet for å etablere seg i en selvstendig tilværelse. For eksempel innførte Storbritannia i 2000 loven «the Children (Leaving Care) Act» (Broad, 2005).

I USA innførte man allerede i 1985 «The Independent Living Initiative» som innebar en endring av sosiallovgivningen (the Social Security Act) (Collins, 2004). I Norge finnes det ingen egen lov rettet mot ettervernungdom. Deres rettsstilling reguleres først og fremst gjennom barnevernloven og generelle regler på andre rettsområder, for eksempel sosialtjenesteloven (Bakketeig & Backe-Hansen, 2008, s. 26). Det ser ut til at spesielt Storbritannia vært et foregangsland på ettervernfeltet, både når det gjelder utviklingen av etterverntjenester og når det gjelder forskning om ettervern (Bakketeig & Backe-Hansen, 2008, s. 52).

12.2 Setter lovverket begrensninger på gode overganger til voksenlivet?

Den nye barnevernloven omhandler blant annet utvidelse av alderen for retten på ettervern. Har ungdommene et rettskrav på ettervern, eller er det opp til de lokale myndighetene å gi et slikt tilbud? For å fastslå om det foreligger en rettighet eller ikke, er det som nevnt fire momenter som vektlegges. Momentet omhandlende lovens kriterier for tildeling og utmåling av ytelsen later ikke til å være helt klar for ettervernet. Lovens kriterier må være tilstede, men kriteriene er skjønnet, og skal vurderes av barneverntjenesten. Motsatt er det samtidig grunn til å tro at kriterier som ikke baserer seg på skjønn ville gjort at flere ungdommer ikke hadde kvalifisert for etterverntilbudet, og derfor ikke ville vært et bedre alternativ.

Aldersgrensen for rett til ettervern er utvidet til 25 år med virkning fra 1. januar 2021. Departementet foreslår i det følgende å styrke retten til ettervern ved å gi klarere vilkår for når barneverntjenesten har plikt til å tilby ettervernstiltak. Målet er å bidra til at tilbudet i kommunene blir mer likt og at det blir mer forutsigbart for den enkelte ungdom hva som kan forventes. Departementet foreslår videre å fremheve retten til ettervern ved å samle reglene om ettervern i en egen lovbestemmelse. For å sørge for tettere oppfølging av ungdommen, foreslår departementet også nye bestemmelser om oppfølging og planer for ungdom som mottar tiltak etter fylte 18 år (Prop. 133 L (2020-2021), s. 162).

I lovverket har det foregått en gradvis styrking av ungdoms rettigheter til ettervern. Endringen i barnevernloven i 2009 ga barneverntjenesten en plikt til å begrunne avslag på ettervern. Følgelig kan en anse dette som en styrking av søkelyset på barnets beste i overgangen til voksenlivet at det skal begrunnes at det anses som barnets beste at det ikke skal motta bistand

fra barnevernet. Ettervern ble lovfestet som en rettighet i § 1-5 i 2018, noe som gjorde barnevernloven til en rettighetslov, fordi § 1-5 sier at barn har rett til tiltak etter barnevernloven der vilkårene for tiltaket er oppfylt (Prop. 169 L (2016-2017), s. 27).

Den nye bestemmelsen innebærer derimot ingen endring i kommunens skjønnsutøvelse og gir ikke barn rett til mer enn det kommunen er forpliktet til å gi etter dagens regelverk. At ettervern har blitt lovfestet gir ikke automatisk rett til bestemte tiltak. Kun det som anses som nødvendig er det barnet har rettskrav på, noe som fordrer at vilkårene er tilstede, i tillegg til at barneverntjenesten vurderer vilkårene i hvert enkelt tilfelle å (Prop. 169 L (2016-2017), s. 27).

Barne- og familiedepartementet forutsetter at barneverntjenesten, med utgangspunkt i den enkelte ungdoms behov, foretar konkrete, individuelle, barnevernfaglige og skjønnsmessige vurderinger av hjelpebehovet i det enkelte tilfellet, når vilkårene for rett til ettervern skal vurderes (Prop. 84 L (2019-2020), s. 11). Dermed krever heller ikke loven at alle skal få et konkret tilbud om ettervern. Departementet har lovfestet barneverntjenestens plikt overfor dem som har vært under omsorg til å vurdere behovet for videre tiltak etter fylte 18 år (Bratterud & Storhaug, 2008, s. 29). Departementet foreslår videre at tiltaket «skal» videreføres eller erstattes av andre tiltak når ungdommen samtykker og vilkårene for øvrig er oppfylt. Dette synliggjør barneverntjenestens plikt til å tilby etterverntiltak, og en tilsvarende rett for ungdommen til ettervern (Prop. 133 L (2020-2021), s. 163).

Det som er viktig å påpeke er at den nye barnevernlovens forarbeider er mer utfyllende og eksplisitte når det gjelder barnets rett til tjenester. Mye diskutert har også vært myndighetsalder, hvor foreldreansvaret opphører, og også barneverntiltakene opphører. Myndighetsalder fremstår ikke som en grense hvor en skal klare seg uten hjelp fra foreldre eller barnevernet. I januar 2021 vedtok regjeringen at aldersgrensen for retten til å motta ettervern ble hevet fra 23 til 25 år. Videre utvidelse av ettervernalder tyder på at en har sett viktigheten av ettervernet. Regjeringen foreslo også et eget kapittel omhandlende ettervern. For å tydeliggjøre hva slags barneverntiltak barneverntjenesten er forpliktet til å gi, så skulle dette gi mer forutsigbarhet både for ungdommen selv og barneverntjenesten (Barne- og likestillingsdepartementet, 2019, s. 94-95). Videre kan derimot manglende rutiner og regelverk hindre gode overganger for unge som har vært under barnevernets omsorg. Breimo et al. undrer seg over om lovverket for ettervern burde vært sterkere og annerledes i lovverket

(Breimo, et al., 2015, s. 43).

12.3 Kan barneverntjenestens skjønnsutøvelse påvirke overgangen til voksenlivet?

I barnevernlovens § 1-4 og § 4-1 kommer skjønnsutøvelsen til uttrykk der det kreves at «Tjenester og tiltak etter loven skal være forsvarlige», og «Ved anvendelse av bestemmelsene i dette kapittelet skal det legges avgjørende vekt på å finne tiltak som er til beste for barnet» (barnevernloven, 1992, §§ 1-4 og 4-1). Barneverntjenesten har et stort rom for skjønn når det gjelder å innvilge etterverntiltak. Lovverket i dag er lite konkret når det gjelder retten til å få ettervern, og denne retten krever faglig bruk av skjønn (Aadnesen & Hærem, 2014, s. 108).

Samtidig vil bruken av skjønn innebære muligheten for gode vurderinger og at en skreddersyrte tiltakene (Ellingsen & Østerhaug, 2014, s. 107). Derfor krever lovverket at vurderinger og beslutninger som tas i barneverntjenesten skal være basert på en skjønnsutøvelse. Kan det derimot tenkes at vurderingene og beslutningene som tas blir lite transparente? Av Aadnesen blir det beskrevet at skjønn i barneverntjenesten blir ansett som en kombinasjon av faglig kunnskap, innsikt i den enkelte sak og bruk av lovens bestemmelser (Aadnesen & Hærem, 2014, s. 105). Følgelig må derfor den komplekse skjønnsutøvelsen forsvarliggjøres gjennom å begrunnes etter barnets beste i både innvilgelse og avslag på etterverntiltak.

I skjønnsvurderingen inngår barnets beste, men dette er et normativt begrep, og er ikke entydig (Aadnesen & Hærem, 2014, s. 108). Skjønnsvurderingene skal gjøres i forhold til hva som er barnets beste og ta hensyn til biologiske bånd, tilknytnings- og relasjonskvalitet, mildeste inngreps prinsipp og barnets medvirkning (Kane, 2018, s. 112).

Det fattes ulike beslutninger i saker av lik karakter av de ansatte i barneverntjenesten. Denne typen ulikheter gjør at det blir lite forutsigbarhet for ungdommen i forhold til om ettervern blir innvilget. Dette kan føre til ekstra utrygghet i overgangen til voksenlivet (Ellingsen & Østerhaug, 2014, s. 107). Selv med de føringene som er lagt blir likevel «forsvarlighet» og «barnets beste» skjønnsmessige begrep med stort rom for individuelle skjønnsmessige vurderinger (Kane, 2018, s. 112).

Etter ordlyden i barnevernlovens § 1-3 kan tiltak som er iverksatt før barnet har fylt 18 år, opprettholdes eller erstattes av andre tiltak, dersom ungdommen samtykker. At tiltaket kan opprettholdes eller erstattes, innebærer også at det er stort rom for skjønn (Prop. 133 L (2020-2021), s. 158). Barne- og familiedepartementet forutsetter at barneverntjenesten, med utgangspunkt i den enkelte ungdoms behov, foretar konkrete, individuelle, barnevernfaglige og skjønnsmessige vurderinger av hjelpebehovet i det enkelte tilfellet, når vilkårene for rett til ettervern skal vurderes (Prop. 84 L (2019-2020), s. 11).

Paulsen mener at det finnes et grunnlag for å drøfte om oppfølgingen som gis av barneverntjenesten er i henhold til lovverket. Paulsen påpeker at ungdommene selv synes det er vanskelig å vite hva som skiller dem som får innvilget ettervern og de som ikke får dette, og at det derfor oppleves tilfeldig hvem som får tildelt ettervern (Paulsen, 2016, s. 46). At kommunene skal vurdere om ettervern skal gis ut ifra ungdommens behov gjør at det blir stor variasjon mellom tilbudet i kommunen, noe også forskningen presentert i denne oppgaven viser. En kan stille seg spørsmålet om hva som skal til for at etterverntilbudet blir mer likt i hele landet.

Unge har ikke automatisk rett til ettervern etter fylte 18 år, med mindre de oppfyller betingelsene som ble beskrevet over. Bestemmelsene følges ikke alltid opp i praksis, selv om loven og rundskrivet om etterverntiltak gir føringer for hva som skal tas hensyn til i ettervernet (Backe-Hansen, 2021, s. 26). Selv om rundskrivet om etterverntiltak kom i 2011, har vi generelt lite kunnskap om hvor godt retningslinjene brukes og fungerer i praksis (Backe-Hansen, 2021, s. 25). Dette avhenger blant annet av skjønnsmessige avgjørelser og om ettervern prioriteres høyt nok i kommunene, noe jeg kommer tilbake til (Backe-Hansen, 2021, s. 26). Paulsen og medarbeidere viser til at det er nyttig å kvalitetssjekke egen praksis på ettervernområdet ved å koble den opp mot lover og retningslinjer (Paulsen et al., 2020).

Store deler av ettervernet fungerer, men de unge får ikke alltid tilbudet om ettervern. Helsetilsynets rapport som viste at barneverntjenesten ikke gir ettervern til ungdom med frivillig hjelpetiltak i hjemmet viser at det finnes en forskjellsbehandling som fører til at ungdom med ettervernbehov ikke får tildelt ettervern, fordi behovet ikke blir vurdert. Barneverntjenesten kan og skal tilby andre tjenester enn for eksempel NAV, og dermed vil ikke eventuelle behov for barneverntiltak bli tilfredsstilt. Videre blir heller ikke retten til medvirkning eller muligheten til å ombestemme seg ivare tatt når barneverntjenesten ikke innvilger ettervern til ungdom med frivillige hjelpetiltak (Helsetilsynet, 2020, s. 19).

12.4 De systemiske forholdene i ettervernet

12.4.1 Helhetlig arbeid med ungdommen i barneverntjenesten

De som skal arbeide med ungdommen er nødt til å fungere sammen. Systemteoriens helhetlige tankegang gjennom å se hele situasjonen rundt ungdommen vil i dette være nyttig. En må samarbeide med ulike profesjoner, etater, sektorer, forvaltningsnivå og fag (Krane et al., 2017, s. 63). Hvis en får til å samarbeide kan en lettere kvalitetssikre tiltak som kan iverksettes, og sammen får man en bredere forståelse av situasjonen og behovene til ungdommen (Kinge, 2012, s. 56).

Paulsen mener det spesielt er tre ytre forhold som avgjør om ettervern blir gitt, hvor de to første omhandler økonomi. For det første virker det som at det å fylle 20 år er en «magisk grense» for ettervern, og at ettervernet da avsluttes for mange. Det andre er at flere av ungdommene hos Paulsen opplevde at økonomi egentlig var årsaken til at tiltak ble avsluttet. Det tredje forholdet omhandlet at det synes lettere å få innvilget etterverntiltak hvis en hadde hatt omsorgstiltak tidligere (Paulsen, 2016, s. 47). Tysnes mener det er liten vilje i barneverntjenesten til å gi oppfølging etter fylte 20 år, og at dette har sammenheng med at kommunen selv har det økonomiske ansvaret etter ungdommen fyller 20 år (Tysnes, 2014, s. 208).

Kommunen betaler en fastsatt egenandel til den delen av barneverntjenesten som er statlig, nemlig Barne- ungdoms- og familieetaten (Bufetat), ved bruk av plasser i barneverninstitusjoner og spesialiserte fosterhjem frem til ungdommen fyller 20 år. Etter fylte 20 år må kommunen betale for alt selv. Staten har derfor et økonomisk ansvar både for tiltak som videreføres, og for nye tiltak som iverksettes etter fylte 18 år frem til fylte 20 år. Dette ble problematisert i forbindelse med lovforslaget om utvidelse av ettervernet fra 23 år til 25 år. Mange mente at det ville sikre barnevernbarna bedre oppfølging om statens betalingsansvar fulgte frem til fylte 25 år. Dessverre avsto departementet dette. Dette kan være uheldig fordi kommuneøkonomien er under hardt press mange steder. Risikoen med dette er nettopp at mange barneverntjenester velger tiltak på bakgrunn av økonomi og ikke nødvendigvis faglige vurderinger (Advokat Tom Schjelderup Mathiesen, 2021).

Kommunenes økonomiske situasjon varierer veldig, i tillegg til at det er variasjon i den politiske prioriteringen av barnevern og ettervern. Følgelig kan det dermed være avgjørende

om en bor i en rik eller fattig kommune i forhold til om etterverntiltak blir innvilget eller ikke, i tillegg til at omfanget av tiltaket kan variere. En kan ikke innskrenke retten på ettervern grunnet manglende ressurser. Det fremkommer i denne oppgaven at det kan være mangel på ressurser både i form av ansatte, penger, samarbeid og organisering. Loven utvidet aldersgrensen for retten til ettervern i 2021, men hvordan skal en etterleve dette når systemet ikke legger til rette for det? Spørsmålet er da hvordan retten til ettervern skal iverksettes, og om kommunene er i stand til dette.

Videre får ettervernet mer fokus i de større kommunene som har mulighet for spesialisering, mens de barneverntjenestene som arbeider etter generalistmodellen gis mindre rom til å fokusere på ettervern. Det sier seg nesten selv at en ikke kan ha store barneverntjenester med 1500 ansatte i små kommuner. Dette er et rettssikkerhetsproblem i seg selv. Hvor en bor i landet skal ikke være avgjørende for hvor godt ettervernet er i den gitte byen. At systemet er bygd opp på denne måten gjør at det vil være, og trolig allerede er, en trussel for rettssikkerheten når det gjelder ettervernet. Det er gitt at vilkårene må være oppfylt for å få tildelt ettervern. Følgelig kan en undre seg over om dette skjer i praksis, ettersom ettervernet ofte nedprioriteres i travle perioder. Etterverntilbudet fremstår lite strukturert, og som et område som har fått lite fokus i mange av tjenestene.

Ettervernet kan se ut til å ha blitt en bortglemt og nedprioritert del av et system, som i utgangspunktet skal være en sømløs del av barneverntjenesten. I lys av systemteorien virker det som at ettervernet skaper alt annet enn ro og orden, lik det harmoniske synet systemteorien beror på. Ettervernet er et komplekst system bestående av mange deler som påvirker hverandre, men det er preget av kaos. Det oppleves som at ettervernet mangler tydelige rammer, blant annet for at ettervernet skal være et tilbud som innvilges rettferdig, uavhengig av hvor stor eller liten kommune en bor i.

En kan videre spørre seg om holismetenkningen i systemteori vil være relevant her. Hvis alt henger sammen, og en rører ved én del, så vil det få konsekvenser og påvirke andre deler i systemet. Vil ungdommen som ikke får oppfølging i ettervernet dermed kunne ende opp med å ikke bli plukket opp i andre deler av systemet, i for eksempel NAV? Hvordan ettervernet er bygget opp later til å være for transparent, og det kan være lett å falle mellom to stoler.

12.4.2 Samarbeid og samhandling mellom barneverntjenesten og NAV

Studier viser til at det brukes store ressurser på samarbeid (Kinge, 2012, s. 44). Studiene viser til at det ofte er seks til ti profesjonelle involvert når en ungdom har behov for hjelp. I de profesjonelles arbeidstid brukes i gjennomsnitt 40% av arbeidsdagen til ulike former for samarbeid innad i barneverntjenesten, eller mellom barneverntjenesten og andre instanser (Ødegård, 2016, s. 115). Det er viktig at samarbeidet fungerer godt, hvis ikke kan det føre til at ungdommen ikke får den hjelpen vedkommende trenger for en god overgang til voksenlivet. Spørsmålet er om samarbeidet og samhandlingen mellom barneverntjenesten og NAV er godt nok. Følgelig fordi arbeidsfordelingen mellom barneverntjenesten og NAV kan være uklar, målene utydelige og det kan være mange involverte parter (Kinge, 2012, s. 44).

Blant annet NAV, helsevesen, skoleverk og kommunale hjelpetjenester har ordninger som skal bidra til hjelp for personer som av en eller annen årsak har behov for ekstra hjelp, behandling og/eller tilpasning for å mestre hverdag og arbeidsliv. Dette innebærer at mange instanser bærer ansvar for disse unge voksne. Blant annet er Marker kommune opptatt av at eventuelle etterverntiltak fra barneverntjenestens side må samordnes med andre hjelpeinstanser. Videre mener de at det også er nødvendig med en grenseoppgang mellom de ulike instansenes ansvar, også i forhold til hvor langt barneverntjenestens ansvar strekker seg. Dette for å sikre at denne gruppen mottar koordinert hjelp og for å forhindre at denne gruppen blir «kasteballer i systemet» (Prop. 133 L (2020-2021), s. 161)

Forholdet mellom barneverntjenesten og NAV er intrikat og komplisert. Barneverntjenesten påpeker selv at de har løsrevet seg fra «velferdsoppgavene», som sosialhjelp og stønad til livsopphold. På den annen side påpeker NAV at de ønsker at barneverntjenesten skal håndtere de i ettervernet som trenger livsopphold. Barneverntjenesten og NAV har et felles ansvar for å fordele disse oppgavene, og fordelingen er gjerne tuftet på samarbeidsavtaler mellom tjenestene. Derfor vil et uavklart samarbeid bidra til frustrasjon hos tjenestene, som begge mener at den andre tjenesten skal tilby livsopphold i ettervernet, og en kan risikere at ungdommen ikke blir plukket opp i systemet.

I et samarbeid mellom flere aktører er det spesielt viktig at noen har koordinatorrollen (Kinge, 2012, s. 44). I barnevernlovens § 1-1 står det at barneverntjenesten har et ansvar for å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse eller utvikling får nødvendig hjelp (barnevernloven, 1992, § 1-1). En koordinatorrolle i et samarbeid er avgjørende for den

helhetlige tankegangen som er sentralt i systemteorien for å sikre dette. Hos Breimo et al. påpeker de at både det å få hjelp fra flere instanser og følgelig en individuell plan og koordinator er hva ungdommene i ettervernet trenger (Breimo, et al., 2015, s. 43). Videre er også NAV forpliktet til å «bidra til at utsatte barn og unge og deres familier får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud» (sosialtjenesteloven, 2009, § 1). Retningslinjene for ansvarsfordeling mellom barneverntjenesten og NAV utarbeidet av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), og Arbeids- og velferdsdirektoratet omhandler nettopp koordinering og samordning av tjenesten overfor barn, unge og ungdom som mottar etterverntiltak, og som har behov for hjelp fra begge disse tjenestene (NAV, 2016).

Koordinatorrollen er essensiell hvor vedkommende skal sikre samarbeid og samordning av tjenestene ungdommen trenger, samt ha ansvar for å se ungdommens helhetlige mål, ressurser og behov. For å utvikle gode og hensiktsmessige former for samarbeid og helhetlig tankegang, fremheves god kompetanse om andre tjenesters tiltak. Videre vektlegges også kompetansen om samhandling i ledelsen for den aktuelle tjenesten. I tillegg vurderes kontinuitet og arbeid i team med representanter fra ulike tjenester å gi positive resultater (Krane et al., 2017, s. 63).

Retningslinjene for ansvarsfordelingen mellom barneverntjenesten og NAV understreker blant annet viktigheten av at de to tjenestene har kjennskap til hverandres ansvar og oppgaver, samt at begge tjenestenes formål og oppgaver grenser opp mot hverandre. I tillegg har tjenestene ofte kontakt med de samme barna og familiene (NAV, 2016). Begge tjenestene har også bestemmelser som forplikter dem til å samarbeide med andre instanser (Backe-Hansen, 2021, s. 131). Videre skal samarbeidet foregå på både individ- og systemnivå (NAV, 2016). Oterholm og Paulsens artikkel viste at det er forskjeller mellom tjenestene når det gjelder fokus og innretting av støtte til unge. Sannsynligvis beror forskjellene på at de to tjenestene opererer innenfor ulike nevnte kontekster, som igjen følger av tjenestenes ulike mandater (Oterholm & Paulsen, 2018).

Ettervern vil kunne gi positive effekter både for den unge selv, og for samfunnet for øvrig (Prop. 84 L (2019-2020), s. 14). Det er viktig å beholde både barneverntjenesten og Navs kontekster når de to tjenestene skal samarbeide. Følgelig er det også viktig at ungdommene ikke bare får tildelt ettervern fra én av tjenestene. Hvis ungdommen for eksempel bare skal få tildelt ettervern fra barneverntjenesten vil den foreldreaktive og omsorgsfulle konteksten få

forrang, man vil kunne glemme sikkerhetsnettet for velferdsstaten, og dermed dele barneverntjenestens bekymring om at ungdommen blir en livslang sosialklient. Hvis en tenker omvendt, der ungdommen bare skal få tildelt ettervern fra NAV, kan en tenke seg at konteksten om et sikkerhetsnett for velferdsstaten ikke tar hensyn til det foreldreaktige og omsorgsfulle. Da kan en følgelig begynne å snakke om at en går tilbake i tid, og tilbake til da en hadde mer fokus på å verne samfunnet mot kriminalitet ved straffesanksjoner, samt mindre fokus på forebygging og behandling.

Det er viktig at barneverntjenesten har god kjennskap til organiseringen i sin kommune, for å kunne være sikker på hva akkurat deres NAV-kontor kan bidra med, ettersom det er rom for å praktisere ettervernet ulikt. Da vil en muligens unngå å gi ungdommen falske forhåpninger eller feilaktige forventninger, og man kan selv lettere fungere som en los for ungdommen når det gjelder å etablere kontakt og finne ut av NAV-systemet.

Samarbeidet mellom barneverntjenesten og NAV virker uavklart og uregulert. I lys av systemteori skal de ulike systemene i et samarbeidsperspektiv kunne fordele oppgaver seg imellom for å nå et felles, omforent mål. Resultatet i dette tilfellet kan bli at de ulike systemene skylder på hverandre, eller har ulike ønsker for oppgavefordelingen, uten at dette blir løst. Da det ikke finnes lovverk som regulerer forholdet mellom ettervern og NAV, kan en lett velge å ikke forholde seg til situasjonen, ettervernet kan bli nedprioritert og ungdommen kan ende opp med å ikke få den hjelpen vedkommende har behov for. Systemene evner dermed ikke å se helheten, men heller sitt ansvarsområde ene og alene. Følgelig vil dette få konsekvenser for ungdommene.

12.4.3 Faktorer som hemmer samarbeid og systemisk tankegang

De faktorene som er tilstede når de fremmer samarbeid og helhetlig tankegang, er også fraværende når samarbeid og helhetlig tankegang blir hemmet, spesielt ved en manglende koordinatorrolle. Videre kan manglende kontinuitet og turnover blant ansatte i barneverntjenesten være en viktig faktor til at ungdommene ikke får den oppfølgingen de trenger (Johansen, 2014, s. 7).

Videre er det rimelig grunn til å anta at kommunenes økonomiske situasjon er en faktor som hemmer samarbeid, helhetlig tankegang og ettervernarbeid hvis kommunen har lite økonomiske ressurser. Samtidig aner Tysnes & Kiik et mønster i at tidspunktet for avslutning av etterverntiltak har sammenheng med når Bufetat trekker seg ut med sin økonomiske støtte, som nevnt over (Tysnes & Kiik, 2015, s. 9).

Hos Paulsen ble det avdekket at flere ungdommer opplevde at etterverntiltakene egentlig ble avsluttet på grunn av økonomi, og ikke nødvendigvis andre faktorer (Paulsen, 2016, s. 45). For å skape større forutsigbarhet og jevne ut de forskjellene som oppstår på bakgrunn av hvor en bor geografisk, så hadde det vært en mulighet om staten gjennom Bufetat hadde det økonomiske ansvaret gjennom hele ettervernperioden.

Det kan være grunn til å bekymre seg når staten ved Bufetat har et økonomisk ansvar for å dekke etterverntiltak frem til 20 års alder (barnevernloven, 1992, § 9-5). Når barneverntjenesten på statlig og kommunalt nivå skal samarbeide kan det lett oppstå faktorer som hemmer arbeidet med ettervern. Det kan være uheldig for barnets rett til gode løsninger vedrørende ettervern, siden både stat og kommune har et økonomisk ansvar frem til ungdommen er 20 år, spesielt dersom samarbeidet innen barneverntjenesten ikke fungerer på de ulike nivåene (Tysnes, 2014, s. 208).

Omdiskutert er også forholdet mellom barneverntjenesten og NAV, og spesielt hvis tjenestene ikke er i stand til å samarbeide. En manglende evne til å se ungdommens helhetlige situasjon kan tyde på dårlig samarbeid mellom barneverntjenesten og NAV (Breimo et al., 2015, s. 39). Hvis tiltak fra barneverntjenesten opphører kan konsekvensen bli at ungdommen må søke støtte fra NAV, samt at ungdommen snakker om en følelse av tvang til å bli «utskrevet til NAV» (Paulsen, 2016, s. 45). Hos NAV kan det hende at ungdommen møter et system med et annerledes fokus, og som stiller krav til ungdommen det er vanskelig å imøtekomme, noe som kan oppleves plutselig og brått (Paulsen, 2016, s. 45). Konsekvensen kan bli at ungdommen får begrenset med praktisk støtte og liten eller ingen emosjonell støtte (Paulsen, 2016, s. 48).

13 Oppsummering

Denne oppgaven har fokusert på ulike deler av ettervernet som enten hemmer eller fremmer overgangen for ungdom til en selvstendig voksentilværelse. Oppgaven tar opp flere utfordringer vedrørende ettervernet i Norge i dag. Fra forskningen vet vi at mangelen på ettervern kan føre til lang tid med sosialhjelp, ikke fullført skolegang eller utdanning og uførhet. Ettervern – fungerer det?

Det er tidvis manglende samarbeid mellom de instanser som skal bistå ungdommen mot en selvstendig voksentilværelse. Spesielt mellom barnevern og NAV kan det være et hemmende element i overgangen til en voksentilværelse. Der barneverntjenesten har et omsorgsperspektiv, har NAV gjerne et velferdsperspektiv. NAV kan derimot ikke erstatte barneverntjenesten uten at noe går tapt. Sammensatte problemer krever mange instanser som håndterer problemene. Trolig har barneverntjenesten kjennskap til ungdommen fra tidligere, og vil lettere kunne koordinere de ulike instansene på en best mulig måte ovenfor ungdommen. I et systemteoretisk perspektiv vil det bli relevant å se på det helhetlige bildet rundt ungdommen, og følgelig få alle instansene til å samhandle på best mulig måte.

Fra et barnevernfaglig perspektiv kan det derfor videre diskuteres om det finnes mange eksempler på samarbeidsvilje, fleksibilitet og kreativitet fra Navs side. Spesielt er det problematisk ettersom de etter sosialtjenesteloven skal bidra til at både barn, unge og familier får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud.

Ettervern – fungerer det? Det kan virke litt tilfeldig hvem som får tildelt ettervern, og hvem som ikke får det. Bruken av skjønn til barnets beste er tydelig når det gjelder tildeling av ettervern, og kompetansen og ansvaret for dette ligger i barneverntjenestens hender. For de som ønsker ettervern, men ikke får dette tildelt, vil det kunne fungere som en ekstra belastning i overgangen til en voksentilværelse. I mitt tilfelle var det nettopp slik jeg opplevde det. Jeg ble heller aldri kontaktet av barnevernet med forespørsel om ettervern. Den nye barnevernloven tydeliggjør retten på ettervern for de som kvalifiserer for dette, og skaper dermed mer trygghet, stabilitet og forutsigbarhet både for barneverntjenesten og ungdommen.

Ettervern – fungerer det? Det enkle svaret på dette er både ja og nei. Alle mulighetene man har med ettervernet kan potensielt koste barneverntjenesten mye der og da. Men det er rimelig å anta at det vil kunne koste enda mer på lengre sikt hvis ungdommen ikke får den hjelpen

vedkommende har rett på. Den nye barnevernloven har klart sett betydningen av å styrke ettervernet for ungdom over 18 år, og det grunn til å tro at ettervernet vil bli mer rettsikkert og forutsigbart i årene som kommer.

13 Litteraturliste

- Aadnesen, B. N. & Hærem, E. (Red.). (2014). *Kunnskapsbase for skjønn* (3. utg.). Universitetsforlaget.
- Advokat Tom Schjelderup Mathiesen (2021, 20. januar). *Ettervern i barnevernet*. Hentet 29. juni 2021 fra <https://at-sm.no/ettervern-i-barnevernet>
-
- Askheim, O. G. A. & Grenness, T. (2008). *Kvalitative metoder for markedsføring og organisasjonsfag*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Askheim, O. P. (2012). *Empowerment i helse- og sosialfaglig arbeid: Floskel, styringsverktøy eller frigjøringsstrategi*. Gyldendal akademisk.
- Backe- Hansen, E., Madsen, C., Kristofersen, L. B., Hvinden, B. (2014). Barnevern i Norge 1990– 2010: En longitudinell studie. *NOVA – Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring*, 2014(9).
<https://www.bu-dir.no/bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00002556>
- Backe-Hansen, E. (2018). Ettervern: Barnevernets siste mulighet til å hjelpe - en kunnskapsoppsummering. *Fo – Fellesorganisasjonen 2018*(september).
https://www.fo.no/getfile.php/1328490-1588058075/Filer/Ettervern_barnevernets%20siste%20mulighet%20til%20å%20hjelpe_rapport.PDF
- Backe-Hansen, E. (2021). *Fra barnevern til voksenliv – Utfordringer og mestring*. Cappelen Damm Akademisk.
- Bakketeig, E., & Backe-Hansen, E. (2008). *Forskningsskunnskap om ettervern*. (NOVA – Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring, 2008(17)).
https://www.researchgate.net/publication/238739906_Forskningsskunnskap_om_ettervern
- Barne- og familiedepartementet. (1991). *Høringsnotat om ny barnevernlov, utkast 13. juni 1991*. Oslo: Departementet.

- Barne- og familiedepartementet. (2003). *Barnevernloven § 1-3 – tiltak for ungdom over 18 år* [Rundskriv]. Regjeringen.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/barnevernloven--1-3--tiltak-for-ungdom-o/id109358/>
- Barne- og likestillingsdepartementet. (2019, 04. april). *Høring – forslag til ny barnevernslov*.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---forslag-til-ny-barnevernslov/id2639982/>
- Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartement. (2011). *Rundskriv om tiltak etter barnevernloven for ungdom over 18 år* (Nr. Q-13/2011) [Rundskriv]. Regjeringen.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/rundskriv-om-tiltak-etter-barnevernloven-for/id651092/>
- Barnevernloven. (1992). *Lov om barneverntjenester* (LOV-1992-07-17-100). Lovdata.
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-07-17-100?q=barnevernloven>
- Befring, E. (2007). *Forskningsmetode med etikk og statistikk* (2. utg.). Samlaget.
- Bennwik, I. H. B. & Oterholm, I. (2017). *Kunnskapsoppsummering. NAV-kontoret og den kommunale barneverntjenestens oppfølging av unge med barnevernserfaring* (VID Vitenskapelige Høgskole Rapport 2017/2). <https://vid.brage.unit.no/vid-xmlui/handle/11250/2435132>
- Biehal, N., Clayden, J., Stein, M. & Wade, J. (1995). *Moving on: Young people and leaving care schemes*. HMSO.
- Borge, A. I. H. (2010). *Resiliens – risiko og sunn utvikling* (2. utg.). Gyldendal Akademisk.
- Bratterud, Å., Binde, R., Hornemann, K., Dahlø, A. S., Iversen, O., Munkeby, L. & Skårstad, A. (2006). *Ungdom med barneverntiltak: på vei mot voksenlivet* (OBVIT-prosjektet: Delrapport 1, NTNU Samfunnsforskning AS: Barnevernets utviklingscenter i Midt-Norge, Arbeidsrapport nr. 18/2006). <https://docplayer.me/6477946-Ungdom-med-barneverntiltak-pa-vei-mot-voksenlivet.html>

- Bratterud, Å. & Storhaug, A. S. (2008). *Overgang fra barnevern til voksenliv i Trondheim - Sluttrapport fra OBVIT-prosjektet*. (NTNU Samfunnsforskning AS: Barnevernets utviklingssenter, Prosjektnummer 1141198).
<https://samforsk.brage.unit.no/samforsk-xmlui/handle/11250/2367131>
- Breimo, J. P., Sandvin, J. T. & Thommesen, H. (2015). Trøblete overganger i et aldersdelt hjelpeapparat. *Norges Barnevern*, 92(1), 28-43. <https://nordopen.nord.no/nord-xmlui/handle/11250/2381636>
- Broad, B. (1999). Young people leaving care: moving towards 'joined up' solutions? *Children & Society*, 1999(13), 81-93.
https://www.academia.edu/997796/Young_people_leaving_care_moving_towards_joined_up_solutions
- Broad, B. (2005). *Improving the health and well being of young people leaving care*. Russell House Publishing Ltd.
- Bufdir. (2019, 18. Desember). *Barnevernets historie i Norge*. Bufdir – barne-, ungdoms- og familiedirektoratet.
https://www.bufdir.no/Barnevern/Om_barnevernet/barnevernets_historie_i_norge/
- Bufdir. (2020a, 27. januar). *Hva er barnevernsreformen?* Bufdir – barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. https://bufdir.no/Barnevern/reform/om_reformen/
- Bufdir. (2020b, 30. juni). *Andre viktige prosesser*. Bufdir – barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. https://bufdir.no/Barnevern/reform/andre_prosesser/
- Bunkholdt, V. & Sandbæk, M. (2008). *Praktisk barnevernsarbeid* (5. utg). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Bynner, J., Elias, P., McKnight, A. & Pan, H. (2002). *Young people's changing routes to independence*. (Joseph Rowntree Foundation 27. november 2002).
<https://www.jrf.org.uk/report/young-peoples-changing-routes-independence>

- Clausen, S. E. & Kristofersen, L. B. (2008). Barnevernsklienter i Norge 1990–2005: En longitudinell studie. *NOVA – Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring*, 2008(3).
<https://www.bufdir.no/bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00000437>
- Collins, M. E. (2004). Enhancing services to youths leaving foster care: Analysis of recent legislation and its potential impact. *Children and Youth Services Review*, 26(11), 1051-1065. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2004.08.005>
- Courtney, M. E., Dworsky, A. & Pollack, H. (2007). When Should the State Cease Parenting? Evidence from the Midwest Study. *Chapin Hall publications*, 2007(115).
https://www.researchgate.net/publication/242699379_When_Should_the_State_Cease_Parenting_Evidence_from_the_Midwest_Study
- Courtney, M. E., Piliavin, I., Grogan-Kaylor, A. & Nesmith, A. (2001). Foster youth transition to adulthood: A longitudinal view of youth leaving care. *PubMed*, 80(6), Artikkel 685-717.
https://www.researchgate.net/publication/11541671_Foster_youth_transition_to_adulthood_A_longitudinal_view_of_youth_leaving_care
- Dalland, O. (2020). *Metode og oppgaveskriving* (7. utg.). Gyldendal.
- Dahl, T. S. (1978). *Barnevern og samfunnsvern: om stat, vitenskap og profesjoner under barnevernets oppkomst i Norge*. Pax.
<https://www.nb.no/nbsok/nb/94c3c3c24ecc2ad75a5d44555d0ea894?lang=no#0>
- Dixon, J. & Stein, M. (2005). *Leaving Care: Throughcare and aftercare in Scotland*. Jessica Kingsley Publishers.
- Dyrhaug, T. (2019, 11. juli). *Auke i barnevernstiltak blant unge over 18 år*. Statistisk Sentralbyrå. <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/auke-i-barnevernstiltak-blant-unge-over-18-ar>

- Ellingsen, I. T. & Østerhaug, R. S. (Red.). (2014). *Barnevernets brennpunkt. Beslutningsgrunnlag og beslutninger*. Universitetsforlaget.
- Forskrift om tildeling av utdanningsstøtte for 2016-2017. (2016). *Forskrift om tildeling av utdanningsstøtte for undervisningsåret 2016-2017* (FOR-2016-02-26-205). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2016-02-26-205>
- Furlong, A., Cartmel, F., Biggart, A., Sweeting, H. & West, P. (2003). Youth transitions: Patterns of Vulnerability and Processes of Social Inclusion. *Scottish Executive Social Research*, 2003(9). https://www.researchgate.net/publication/46184654_Youth_Transitions_Patterns_of_Vulnerability_and_Processes_of_Social_Inclusion
- Glavin, K., & Erdal, B. (2018). *Tverrfaglig samarbeid i praksis: til beste for barn og unge i Kommune-Norge* (4. utg.). Kommuneforlaget.
- Halvorsen, K. (2002). *Forskningsmetode for helse- og sosialfag* (2. utg.). Cappelen Damm Akademisk.
- Helsetilsynet. (2020). *Oppsummering av landsomfattende tilsyn 2019 med ettervern og samarbeid mellom barnevernet og NAV: «En dag – så står du der helt aleine»* (Rapport 2/2020). <https://www.helsetilsynet.no/publikasjoner/rapport-fra-helsetilsynet/2020/en-dag-saa-staar-du-der-helt-aleine-oppsummering-av-landsomfattende-tilsyn-2019-med-ettervern-og-samarbeid-mellom-barnevernet-og-nav/>
- Holtan, A. & Thørnblad, R. (2014). På tide å revidere barnevernets begreper. *Fontene forskning*, 2(2014), 81. <https://fonteneforskning.no/debatt/pa-tide-a-revidere-barnevernets-begreper-6.19.303724.14c8006d6a>
- Hovik, S. & Myrvold, T. M. (2001). *Er det størrelsen det kommer an på? Små kommuners evne til å ivareta generalistkommunekravet*. (NIBR: Norsk institutt for by- og regionforskning, 2001: 8). <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/20.500.12199/5843>
- Hutchinson, G. S., & Oltedal, S. (2017). *Praksisteorier i sosialt arbeid*. Universitetsforlaget.

- Johansen, I. (2014). *Turnover i det kommunale barnevernet* (Statistisk Sentralbyrå 2014/18).
<https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/turnover-i-det-kommunale-barnevernet>
- Kane, A. A. (Red.). (2018). *Virkemidler for forsvarlig skjønnsutøvelse og beslutningstaking i barneverntjenester*. Fagbokforlaget.
- Kiik, R. & Tysnes, I. B. (2015). Forlenget barndom og forlenget foreldreskap. *Fontene Forskning*, 8(1), 4-16. <https://fonteneforskning.no/pdf-15.33180.0.3.0d329612de>
- Killen, K. (2017). *Forebyggende arbeid i barnehagen – samspill og tilknytning* (2. utg.). Kommuneforlaget.
- Kinge, E. (2012). *Tverretattlig samarbeid omkring barn. En kilde til styrke og håp* Gyldendal Akademisk.
- Krane, L., Makarova, A. & Brøndbo, P. H. *Kunnskapssammenstilling om faktorer som påvirker samhandling mellom velferdssektorene om utsatte barn og unge* (Regionalt kunnskapssenter for barn og unge RKBNU Nord, Rapport 3 2017).
<https://www.bufdir.no/bibliotek/dokumentside/?docid=buf00004148>
- Kristofersen, L. B. (2005). Barnevernsbarnas helse: Uførhet og dødelighet i perioden 1990-2002. *NIBR – Norsk institutt for by- og regionforskning*, 2005(12), Prosjektnummer O-1973/O-2260. <https://evalueringsportalen.no/evaluering/barnevernbarnas-helse-uforhet-og-dodelighet-i-perioden-1990-2002/BArnevernbarna2005-12.pdf/@@inline>
- Kristofersen, L. B., Sverdrup, S., Haaland, T. & Wang Andresen, I. H. (2006). Hjelpetiltak i barnevernet -virker de? *NIBR - Norsk institutt for by- og regionforskning*, 2006(7), Prosjektnummer O-2361. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/20.500.12199/5729>
- Kristofersen, L. B. (2009). *Barnevern og ettervern: Hjelpetiltak for 16–22-åringer og levekår for unge voksne*. (NOVA – Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring, 2009(10)). https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/20.500.12199/4978/3812_1.pdf?sequence=1

- Kvello, Ø. (2015). *Barn i risiko – skadelige omsorgssituasjoner* (2. utg). Gyldendal Akademisk.
- Landsforeningen for barnevernsbarn. *Om oss*. Hentet 1. mai 2020 fra <https://barnevernsbarna.no/om-oss/>
- Meld. St. 47 (2008-2009). *Samhandlingsreformen: rett behandling - på rett sted - til rett tid*. Helse- og omsorgsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/d4f0e16ad32e4bbd8d8ab5c21445a5dc/no/pdfs/stm200820090047000dddpdfs.pdf>
- Menneskerettsloven. (1999). *Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett* (LOV- 1999-05-21-30). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-05-21-30>
- NAV. (2016, 13. desember). *Retningslinjer for samarbeid mellom barneverntjenesten og NAV-kontoret*. NAV-kontoret. <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/samarbeid/for-kommunen/barn-og-unge2/retningslinjer-for-samarbeid-mellom-barneverntjenesten-og-nav-kontoret>
- NOU 1985: 18. (1985). *Lov om sosiale tjenester mv*. Sosialdepartementet.
- NOU 2016: 16. (2016). *Ny barnevernslov: Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse*. Barne- og likestillingsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2016-16/id2512881/>
- Oterholm, I. (2015). *Organisasjonens betydning for sosialarbeideres vurderinger* [Doktorgradsavhandling, Høgskolen i Oslo og Akershus]. ODA: Open Digital Archive. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/10642/2913>
- Oterholm, I. & Paulsen, V. (2018). Young people and social workers` experience of differences between child welfare services and social services. *Nordic Social Work Research*, 2018(8), 18-29. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/2156857X.2018.1450283>

- Paulsen, V. (2016). Ungdom på vei ut av barnevernet: Brå overgang til voksenlivet. *Norges barnevern*, 93(1), 36-51.
[https://www.idunn.no/tnb/2016/01/ungdom_paa_vei_ut_av_barnevernet -
braa overgang til voksenl](https://www.idunn.no/tnb/2016/01/ungdom_paa_vei_ut_av_barnevernet_-_braa_overgang_til_voksenl)
- Paulsen, V., Wendelborg, C., Riise, A., Berg, B., Tøssebro, J. & Caspersen, J. (2020). *Ettervern – en god overgang til voksenlivet? Helhetlig oppfølging av ungdom med barnevernerfaring* (NTNU: Samfunnsforskning, Mangfold og Inkludering).
<https://samforsk.brage.unit.no/samforsk-xmlui/handle/11250/2660047>
- Payne, M. (2014). *Modern social work theory* (4. utg.). Palgrave Macmillan.
- Prop. 2 L (1921). *Lov om vergeopdragelse*. Kirke- og Undervisningsdepartementet.
- Prop. 3 L (1926). *Lov om offentlig barneforsorg*. Kirke- og Undervisningsdepartementet.
- Prop. 56 (1952). *Innstilling fra sosialkomiteen om Lov om barnevern*. Sosialdepartementet.
[https://www.stortinget.no/no/Saker-og-
publikasjoner/Storingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1953&paid=6&wid=b&psid=DI
VL1305](https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Storingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1953&paid=6&wid=b&psid=DI_VL1305)
- Prop. 61 L (1997-1998). *Om lov om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester og lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester (barnevernloven og endringslov til sosialtjenesteloven)*. Barne- og familiedepartementet. [https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-61-1997-
98-/id120661/](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-61-1997-98-/id120661/)
- Prop. 169 L (2016-2017). *Endringer i barnevernloven mv. (bedre rettsikkerhet for barn og foreldre)*. Barne- og likestillingsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-169-l-20162017/id2568801/>
- Prop. 84 L (2019-2020). *Endringer i barnevernloven (samtaleprosess, årlig tilstandsrapportering mv.)*. Barne- og familiedepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-84-l-20192020/id2698870/>

- 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/>
- Regjeringa. (2018, 21. desember). *Vil heve aldersgrensa for rett til ettervern i barnevernet til 25 år*. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/vil-heve-aldersgrensa-for-rett-til-ettervern-i-barnevernet-til-25-ar/id2623543/>
- Regjeringen. (2017, 10. januar). *Bakgrunnen for NAV-reformen*.
<https://www.regjeringen.no/no/tema/pensjon-trygd-og-sosiale-tjenester/nav-reformen/Bakgrunnen-for-NAV-reformen/id606533/>
- Reilly, T. (2003). Transition from care: Status and outcomes of youth who age out of foster care. *PubMed*, 82(6), 727-46.
https://www.researchgate.net/profile/Thom_Reilly/publication/8909219_Transition_from_care_Status_and_outcomes_of_youth_who_age_out_of_foster_care/links/54ad90100cf2828b29fcad4e.pdf
- Schiefloe, P. M. (2011). *Mennesker og samfunn: Innføring i sosiologisk forståelse* (2. utg.). Fagbokforlaget.
- Seip, A-L. (1984). *Sosialhjelpstaten blir til: norsk sosialpolitikk 1740-1920*. Gyldendal.
<https://www.nb.no/nbsok/nb/11a945fc2d92cc4ef233d29ad2b07b73?lang=no#0>
- Sosialdepartementet. (1961). *Ettervern, rundskriv nr. 29 til Barnevernloven*. [Rundskriv]. Regjeringen.
- Sosialtjenesteloven. (2009). *Lov om sosiale tjenesten i arbeids- og velferdsforvaltningen* (LOV-2009-12-18-131). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2009-12-18-131?q=sosialtjenesteloven>
- Statens innkrevingsentral. (2020, 31. mars). *Livsoppholdssatser*.
<https://www.sismo.no/no/pub/tema/livsoppholdssatser>

- Statistisk Sentralbyrå. (2020, 2. juli). *Barnevern*. <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/statistikker/barneverng>
- Statistisk Sentralbyrå. (2021a, 2. mai). *Statistikkbanken – barnevern: barn 0-22 år med barnevernstiltak i løpet av året, per 31.12. og nye barn, etter omsorgs-/hjelpetiltak, kjønn og alder (F) 2003 – 2019*.
<https://www.ssb.no/statbank/table/09050/tableViewLayout1/>
- Statistisk Sentralbyrå. (2021b, 23. mars). *Statistikkbanken – barnevern: barnevernstiltak i løpet av året, per 31. desember og for nye barn, etter landsdel, tiltak og alder 2013-2019*. <https://www.ssb.no/statbank/table/10661/tableViewSorted/>
- Stein, M. (2005). *Resilience and Young People Leaving Care: Overcoming the odds*. York: Joseph Rowntree Foundation. Hentet fra
<https://eprints.whiterose.ac.uk/73176/1/Document.pdf>
- Stein, M. (2006). Research review: young people leaving care. *Child and Family Social Work*, 11(3), 273-279. <http://eprints.whiterose.ac.uk/4159/1/ResearchReview.pdf>
- Stein, M. & Munro, E. R. (2008). *Young People's Transition from Care to Adulthood: International Research and Practice*. Jessica Kingsley Publishers.
- Storø, J. (2007, 28. november). *Foreldreansvaret ingen vil ta*. Aftenposten.
<https://www.aftenposten.no/meninger/debatt/i/Eay6P/foreldreansvaret-ingen-vil-ta>
- Storø, J. (2012). *Ettervern og overgang for ungdom i barnevernet*. Universitetsforlaget.
- Tysnes, I. B. (2014). *Ungdommenes opplevelse av plassering, opphold og ettervern: En studie av institusjonsplasseringer etter lov om barneverntjenester § 4.24* [Doktorgradsavhandling]. Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet.
- Vergerådsloven. (1896). *Lov om behandlingen af forsømte børn* (6. juni 1896 nr. 1).
- Vinnerljung, B. (2006). Fosterbarn som unga vuxna – en översikt av resultat från några nationella registerstudier. *Socialmedicinsk tidsskrift*, 2006(1), 23-35.
<https://socialmedicinsktidsskrift.se/index.php/smt/article/view/1178/970>

Wennerberg, T. (2011). *Vi er våre relasjoner – om tilknytning, traumer og dissosiasjon*. Arneberg Forlag.

Wiesener, G. (1948). *Barnevernet i Norge: en oversikt*. Bøhler & Larsen.

<https://www.nb.no/nbsok/nb/9e3f7fd045d88938279fbc4d2468af55?lang=no#0>