



Masteroppgave i sosialfag - studieretning barnevern

OsloMet – storbyuniversitetet

Fakultet for samfunnsvitenskap

---

# Gjenforeningsmålets betydning i dagens barnevernpraksis

Av Elise Christine Hjelseth

Dato for innlevering: 16.08.2021

Forfatter: Elise Christine Hjelseth

Veileder: Hilde Anette Aamodt

## Forord

Jeg vil først og fremst takke kontaktpersonene i barneverntjenesten som har delt sine tanker, holdninger og refleksjoner med meg, og ikke minst brukt av sin dyrebare tid. Takk også til kontaktpersonene som ga meg innsyn i deres rutiner, ved å finne frem relevante dokumenter og formidle de på en god måte.

En stor takk går også til min veileder, Hilde Anette Aamodt, som alltid har vært tilgjengelig og svart på små og store spørsmål på en hjelpsom og lærerik måte. Jeg har opplevd en god støtte fra deg med viktige innspill fra begynnelsen til slutt.

Tusen takk også til Ingeborg, Malin, Yvonne og pappa, som har stilt opp som flittige korrekturlesere.

Tusen takk til Sindre, som alltid støtter meg.

## Sammendrag

Studiet er rettet mot feltet barnevern og kontaktpersoner sitt arbeid med gjenforeningsmålsettingen. Formålet med studiet er å synliggjøre forståelsen og anvendelsen av gjenforeningsmålet i det kommunale barnevernet. Å belyse kontaktpersoners forståelse av gjenforeningsmålet og hvordan man jobber mot dette målet i praksis vil kunne gi anledning til kunnskapsutvikling og videre diskusjon. Problemstillingen for oppgaven har vært: *Hvordan viser gjenforeningsmålet seg i dagens barnevernpraksis?* Og har fire tilhørende forskningsspørsmål: forståelsen av begrepet gjenforeningsmålet, holdninger til gjenforeningsmålet, hvordan tid og ressurser påvirker gjenforeningsarbeidet og hvordan gjenforeningsarbeidet utføres i praksis.

Dette studiet er en kvalitativ semistrukturert intervjustudie. Utvalget består av 6 kontaktpersoner som er ansatt i ulike kommunale barneverntjenester i Norge. Analyseprosessen ble gjennomført ved bruk av en eklektisk analytisk tilnærming (Kvale & Birkheim, 2019, 2. 263) Tilnærmingene som ble benyttet i analyseprosessen er det Thagaard (2018, s. 151) betegner som kontekstanalyse og temasentrert analyse. I lys av datamaterialet som ble utarbeidet etter intervjuene, kom teorigrunnlaget frem. For å kunne forstå vurderinger og beslutninger som kontaktpersoner må ta i gjenforeningsarbeidet, er det viktig med en grunnleggende forståelse om barnevernets hovedoppgaver og juridiske rammer. Videre ble det presentert en teoridel om barnevernets handlingsrom, der kontaktpersoners skjønnsutøvelse og teorien om bakkebyråkrati ble presentert. Funnene i studiet viser en stor variasjon av forståelsen av selve begrepet gjenforeningsmålet. Videre viser funnene at flere av kontaktpersonene har ambivalente holdninger rundt gjenforeningsmålet. Noen var positive til bevisstgjøringen av viktigheten av det biologiske prinsipp, mens flertallet understreket utfordringene et økende fokus på gjenforeningsmålet ville skape. Hvilke forutsetninger kontaktpersoner har for å kunne jobbe tilstrekkelig med gjenforeningsarbeidet, viste seg å være preget av tid- og ressursmangel. Tid og ressursmangel fører til prioriteringer, og funnene viste at gjenforeningsarbeidet ble en andre prioritet når man ikke kunne rekke over alt. Funnene viste videre at gjenforeningsarbeidet var basert på ulike praksiser. Noen av kontaktpersonen forklarte at de ikke hadde noen form for nedskrevne rutiner, mens andre kunne vise til interne praksiser innad i barneverntjenesten.

## Abstract

This study is aimed at the field of child welfare service and contact persons work with the reunification objective. The purpose of this study is to make visible the understanding and application of the reunification goal in the municipal child welfare service. Elucidating contact persons' understanding of the reunification goal and how to work towards this goal in practice could provide an opportunity for knowledge development and further discussion. The problem for the thesis has been: How does the reunification goal manifest itself in today's child welfare practice? with four associated research questions: understanding the concept of reunification goals, attitudes to reunification goals, how time and resources affect reunification work and how reunification work is carried out in practice. This study is a qualitative semi-structured interview study. The committee consists of 6 contact persons who are employed in various municipal child welfare services in Norway. In this study, the analysis process was carried out using an eclectic analytical approach (Kvale & Birkheim, 2019, 2. 263) The approaches used in studies are what Thagaard (2018, p. 151) describes as context analysis and theme-centered analysis.

In order to be able to understand assessments and decisions that contact persons must make in the reunification work, it is important to have a basic understanding of the child welfare service's main tasks and legal framework. Furthermore, a theoretical part was presented on the child welfare service's room for maneuver, where contact persons' exercise of discretion and the theory of ground bureaucracy were presented. The findings of the study show a great variety of understanding of the very concept of reunification goals. Furthermore, the findings show that several of the contact persons have ambiguous attitudes around the reunification goal. Some were positive about raising awareness of the importance of the biological principle, while the majority mentioned important challenges that would come up when increasing the focus on the goal of reunification. The various prerequisites for contact persons to be able to work adequately with the reunification work turned out to be characterized by a lack of time and resources. Time and lack of resources lead to priorities, and the findings showed that reunification work became another priority when one could not reach everywhere. The findings further showed that the reunification work was based on different practices. Some of the contact persons explained that they did not have any kind of written down routines, while others could refer to internal practices within the child welfare service.

# Innholdsfortegnelse

<b>Del 1: Introduksjon .....</b>	<b>7</b>
1.1 Innledning - Det store bildet.....	7
1.2 Tema for studiet .....	7
1.3 Problemstilling og avgrensing.....	9
1.4 Studiets oppbygging.....	9
1.5 Moderniseringen av barnevernet.....	10
<b>2. Kunnskapsstatus.....</b>	<b>12</b>
2.1 Tidligere forskning og perspektiver på gjenforeningsmålet .....	12
2.1.1 Barnevernledere sitt perspektiv på gjenforeningsmålet .....	12
2.1.2 Fylkesnemnda sin rolle i gjenforeningsarbeidet.....	13
2.1.3 Beslutninger rundt gjenforening.....	14
<b>3. Kunnskapsgrunnlag .....</b>	<b>15</b>
3.1 Barnevernssystemets oppbygging.....	15
3.2 Prinsipper i norsk barnevernrett og juridiske rammer for barnevernets arbeid.....	15
3.3.1 Særlig om barnets beste, retten til familieliv og det biologiske prinsipp.....	18
3.4 Barnevernets saksgang .....	19
3.4.1. Oppfølgingsansvaret & tilrettelegging for gjenforening .....	22
§ 4-16. Oppfølging av vedtak om omsorgsovertakelse.....	22
3.5. Gjenforeningsmålsettingen .....	23
3.5.1 Gjenforeningsmålsettingen i EMDs praksis .....	23
3.5.2 EMD-dommene mot Norge og Høyesterett sine vurderinger.....	25
<b>4: Teori .....</b>	<b>27</b>
4.1 Handlingsrom i barnevernet.....	27
4.1.1 Forsvarlig skjønnsutøvelse.....	27
4.1.2 Kompleksiteten i barnevernets arbeid.....	28
4.2 Kontaktpersoner som bakkebyråkratiets bakkebyråkrater .....	29
<b>5: Vitenskapsmetode og metodiske overveielser.....</b>	<b>31</b>
5.1 Vitenskapsteoretisk perspektiv.....	31
5.2 Hermeneutikk og fenomenologi .....	32
5.2.1 Hermeneutisk fenomenologi som tilnærming.....	33
5.3 Kvalitativ metode .....	33
5.3.1 Kvalitative forskningsintervju.....	34
5.3.2 Semi-strukturert intervju .....	34
5.4 Utvalg.....	35
5.5 Rekruttering av informanter .....	36
5.6 Planlegging og gjennomføring av intervjuene.....	37

5.6.1 Utarbeidelse av intervjuguide .....	37
5.6.2 Gjennomføring av intervjuene .....	38
5.7 Transkriberingsprosessen.....	39
5.8 Analyseprosessen.....	39
5.9 Kvalitetskriterier i kvalitativ forskning.....	42
5.10 Forskningsetiske betraktninger.....	43
5.10.1 Fritt og informert samtykke .....	43
5.10.2 Konfidensialitet.....	44
5.10.3 Konsekvens av å delta.....	44
5.10.4 Forskerens forforståelse og rolle i prosjektet.....	44
<b>6. Presentasjon av funn .....</b>	<b>45</b>
6.1 Gjenforeningsmålets betydning .....	45
6.2. Gjenforeningsmålet: Holdninger og tanker.....	47
6.3 Tid, prioritering og ressurser .....	49
6.4 Hvordan tilrettelegger barneverntjenesten for en gjenforening i dag?.....	51
6.4.1 Tilrettelegging for gjenforening ved barnet .....	52
6.4.2 Tilrettelegging for gjenforening ved de biologiske foreldrene .....	53
6.4.3 Tilrettelegging for gjenforening i fosterhjemmet.....	56
<b>7. Diskusjon av hovedfunn.....</b>	<b>58</b>
7.1 Gjenforeningsmålet: Et komplekst begrep.....	58
7.2 En positiv utfordrer og en utfordring .....	60
7.3 «Vi skulle så gjerne hatt mer tid» .....	62
7.4 Gjenforeningsmålet i dagens barnevernpraksis .....	64
7.4.1 Samarbeid som utgangspunkt for gjenforening .....	64
7.4.2 «Dette er noe vi har lagt oss litt på den siste tiden».....	67
<b>8. Konklusjon og avsluttende refleksjoner .....</b>	<b>74</b>
8.1 Oppsummering og konklusjon .....	74
<b>9. Litteraturliste .....</b>	<b>77</b>
<b>Vedlegg 1 .....</b>	<b>82</b>
<b>Vedlegg 2 .....</b>	<b>85</b>
<b>Vedlegg 3 .....</b>	<b>89</b>

## Del 1: Introduksjon

### 1.1 Innledning - Det store bildet

De siste årene har det norske barnevernet fått stor oppmerksomhet i nyhetsbildet. Både nasjonalt og internasjonalt er det fremsatt til dels massiv kritikk for hvordan barnevernets praksis forløper seg her i Norge. Oppmerksomheten kommer som følge av at Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) i Strasbourg har vurdert og avsagt dom i en rekke norske barnevernssaker. Den dag i dag ligger det fortsatt flere titalls klager til behandling i Strasbourg, og stort sett har de alle til felles at de er tuftet på en gjenforeningstankegang som EMD hevder ikke holder mål (Norges institusjon for menneskerettigheter, 2020, s. 2). EMD hevder at gjenforeningsmålet kan forstås som et rettslig «well-established» prinsipp, som henger tett sammen med det biologiske prinsipp. Prinsippet kommer til direkte uttrykk i mange av EMDs rettsavgjørelser (E.P mot Italia avsnitt 64., Olsson v. Sverige 1988 avsnitt. 81 & Strand Lobben) der det understekes at omsorgsovertakelse skal så langt det er mulig være et midlertidig tiltak, og i samsvar med det endelige målet: å gjenforene barn og foreldre. I de tilfellene EMD har fastslått krenkelse i norske barnevernssaker, har det ofte knyttet seg til kravet om nettopp omsorgsovertakelses midlertidighet og gjenforening. EMD hevder at Norge for raskt gir opp gjenforening med biologiske foreldre som hovedmål, og i for ensidig grad vektlegger barnets behov, på bekostning av barnet og familiens rett til familieliv (Prop. 133 L (2020-2021, s. 281). Med dette reises det spørsmål om myndighetene, her - barnevernet, fylkesnemnda eller domstolene - har oppfylt de forpliktelsene som følger av både norsk rett og Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK).

### 1.2 Tema for studiet

Rettsavgjørelsene til EMD vedrørende Norges forståelse av gjenforeningsmålet, og hvordan dette prinsippet preger barnevernets praksis, vekket raskt min interesse. Temaet for studiet omhandler derfor gjenforeningsmålet betydning i dagens barnevernpraksis.



Omsorgsovertakelse er et alvorlig inngrep i barnets rett til å ikke bli skilt fra sine foreldre etter barnekonvensjonen artikkel 9 nr. 1. I tillegg representerer omsorgsovertakelsen et inngrep i retten til respekt for familieliv for både barn og foreldre, som det fremkommer i EMK artikkel 8. Inngrepet innebærer at barneverntjenesten vil ha ansvaret for den daglige omsorgen for barnet, og det flyttes fysisk fra foreldrene til et annet sted som fosterfamilie eller institusjon (Bendiksen & Haugli, 2015, s. 198). Å overta omsorgen for et barn og plassere det utenfor hjemmet, betyr en total endring i barnets livssituasjon. Nye omsorgspersoner, fysiske omgivelser og ikke minst rutiner blir rokket på. Selv om omsorgsovertakelse er et alvorlig tiltak, er det samtidig alvorlig å la barn vokse opp under uholdbare hjemmeforhold. Plassering kan derfor være både nødvendig og riktig (Bunkholdt & Sandbæk, 2008, s. 220).

I samsvar med EMD finner vi også i norsk rett at omsorgsovertakelse, så langt det er mulig, skal være midlertidig. Det følger av barnevernloven § 4-21 og det biologiske prinsipp samt Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8 om retten til familieliv, at barnet skal tilbakeføres når omsorgsovertakelse ikke lenger er nødvendig. I 2018 ble det gjort flere endringer i barnevernloven, blant annet ble oppfølging av foreldre og barn etter en omsorgsovertakelse styrket. I dag fremkommer det krav om at barneverntjenesten skal følge nøye med utvikling til de barn som det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse for, og likeledes utvikling til deres foreldre jf. bvl. 4-16. Dette oppfølgingsansvaret innebærer en aktiv plikt til å fortløpende vurdere og eventuelt treffe nødvendige tiltak. Vedtaket skal vare så lenge det er nødvendig, noe som innebærer at barneverntjenestens omsorg skal vedvare så lenge barnets situasjon og foreldrenes utvikling taler for opprettholdelsen av omsorgsovertakelsen. Videre er lovkravet om at barneverntjenesten skal legge til rette for at foreldrene kan få tilbake omsorgen for barnet, jf lov om barneverntjenester (barnevernloven) av 1992 § 4-12, heretter barnevernloven eller bvl. § 4-16, også nytt. Disse presiseringene kan sees i sammenheng med statens forpliktelser etter praksis fra EMD (Prop. 133 L, 2020-2021, s. 37).

### 1.3 Problemstilling og avgrensning

Ved min problemstilling i studien vil jeg forske på hvordan gjenforeningsmålet viser seg i dagens barnevernpraksis. For å presisere problemstillingen ytterligere, har jeg utarbeidet fire forskningsspørsmål.

Problemstillingen med tilhørende forskningsspørsmål lyder som følger:

- Hvordan viser *gjenforeningsmålet* seg i dagens barnevernpraksis?
  - Hvordan forstås gjenforeningsmålet som begrep?
  - Hvilke holdninger har kontaktpersonene til gjenforeningsmålet?
  - Hvordan påvirker tid og ressurser gjenforeningsarbeidet?
  - Hvordan utføres gjenforeningsarbeidet i dagens barnevernpraksis?

Barnevernets praksis omfavner mange komplekse oppgaver og saksgangen i en barnevernssak inneholder ofte flere faser. Jeg har valgt å avgrense problemstillingen til gjenforeningsarbeidet som oppstår etter at fylkesnemnda har vedtatt en omsorgsovertakelse med tilhørende samværsutmåling. Studien skal dermed ha fokus på gjenforeningsmålet som et overordnet mål ved barn som er plassert utenfor hjemmet i henholdt til vedtak om omsorgsovertakelse jf. bvl. § 4-12, og spesielt barna som er plassert i fosterhjem. Studiet vil rette seg mot barnevernets arbeid med tilrettelegging for gjenforening, og vil ikke gå nærme inn på beslutningsprosessene rundt hvorvidt en gjenforening skal skje eller ikke. Videre vil en avgrensning være at forståelsen av gjenforeningsmålet og barnevernets gjenforeningsarbeid vil komme fra kontaktpersoner i barneverntjenesten sitt ståsted. Kontaktperson er for øvrig et nytt begrep som erstatning for tidligere saksbehandler i den kommunale barneverntjeneste.

### 1.4 Studiets oppbygging

Studiet inneholder 9 deler med undertitler. Del 1 inneholder en introduksjon av studiet, der tema, problemstilling med avgrensninger og studiets formål blir presentert. Som en del av introduksjonene vil jeg også belyse de mange pågående endringene i barnevernet. Del 2

inneholder kunnskapsstatus. I denne delen vil tidligere forskning og perspektiver på gjenforeningsmålet bli presentert. Del 3 er studiets kunnskapsgrunnlag, og inneholder perspektiver på barneverntjenestens arbeid og nærmere om gjenforeningsmålsettingen. I del 4 blir teori presentert, som inneholder barnevernets handlingsrom og kontaktpersoner som bakkebyråkrater. Videre blir studiets vitenskapsmetode og metodiske overveielser belyst i del 5. I del 6 presenteres funnene i studiet, som er delt inn i 4 undertitler der alle er med på å belyse hvordan gjenforeningsmålet viser seg i dagens barnevernpraksis. Del 7 er diskusjonsdelen av oppgaven, der hovedfunn vil bli diskutert opp mot problemstilling og forskningsspørsmål, og sett i en større sammenheng. Del 8 inneholder avslutning og konklusjon på oppgaven. Del 9 inneholder en litteraturliste.

Studiet er rettet mot feltet barnevern og kontaktpersoners arbeid med gjenforeningsmålsettingen. Formålet med studiet er å synliggjøre forståelsen og anvendelsen av gjenforeningsmålet i det kommunale barnevernet. Å belyse kontaktpersoners forståelse av gjenforeningsmålet og hvordan man jobber mot dette målet i praksis vil kunne gi anledning til kunnskapsutvikling og videre diskusjon.

## 1.5 Moderniseringen av barnevernet

«... No skjer det meir i barnevernet enn det har gjort på veldig lang tid» (Regjeringen, 2021c), er et treffende sitat om dagens barnevernsituasjon av barne- og familieminister Kjell Ingolf Ropstad.

Barnevernet er per dags dato i en stor endringsfase med mange pågående prosesser (KS, 2021). Reform og modernisering innenfor barnevernet har vært på den politiske dagsordenen i Norge i lang tid, og endringene som har pågått har ført til forandringer i måten barnevernet arbeider på. I et overordnet perspektiv kan man si at det «moderne» barnevernet er preget av nyliberalistisk samfunnssyn og verdier. Familien og individet skal styrkes, og individets frihet og ansvar skal være ledetråden på hvordan barneverntjenesten skal yte sine tjenester. Drivkraften bak denne utviklingen er et ønske om et barnevern med riktige mål og innretninger (Lichtwark, Clifford, 2010, s 13). Den dag i dag er det en ny reform like rundt hjørnet, nemlig «Barnevernsreformen - en oppvekstreform» som trer i kraft i 2022. Denne reformen har som mål å gi økt ansvar til kommunene på barnevernsområdet, og styrke kommunenes forebyggende arbeid og tidlig innsats i oppvekstsektoren. På denne måten skal

hjelpen bli bedre tilpasset barn og familiers behov. En av forutsetningene for å realisere målsettingene for barnevernreformen, er tilstrekkelig kompetanse i barnevernet (Bufdir, 2021b). Reformen vil derfor videre omfatte en flerårig, nasjonal satsing på kompetanseheving i barnevernet.

Selv om det ytes mye godt arbeid i barnevernet, viser tilsyns- og forskningsrapporter at det er ulike kvalitetsutfordringer (Regjeringen, 2021). Regjeringen iverksatte høsten 2017 strategien «*Mer kunnskap - Bedre barnevern. Kompetansestrategi for det kommunale barnevernet 2018-2024*». Strategiens mål er «tidligere og bedre hjelp til barn i barnevernet», og innebærer at alle kommuner skal få mulighet til å prioritere og delta i kompetansehevende tiltak (Barne- og likestillingsdepartementet, 2017, s. 9). Kompetanseheving skal bidra til økt kvalitet i kommunens tilbud ved at barnevernpraksisen i større grad skal bygge på forskning og systematisert kunnskap om barns behov og hvilken hjelp som virker. Tiltakene som blir iverksatt skal blant annet være et bedre tilbud om etter- og videreutdanninger til barnevernansatte for å øke kompetansen, styrke grunnutdanningene i bachelorprogrammene, etablere kommunale læringsnettverk og etablere veiledningsteam som skal tilby lederstøtte. Man skal rett og slett stille tydeligere krav til kompetanse i barneverntjenestene for å bidra til mer forsvarlige og mer likeverdige tjenester over hele landet. Kompetansehevingen følges opp med tilskudd til kompetanseheving for barnevernsatte i kommunene.

De juridiske rammene for barnevernets praksis er også stadig i endring. Barne- og familiedepartementet la i april 2021 frem forslag til ny barnevernlov. Gjeldende barnevernlov er snart 30 år gammel, og det er på høy tid med en lov som er bedre tilpasset dagens samfunn (Regjeringen, 2021b). Den nye barnevernloven kommer i kjølvannet av krav fra både høyesterett og EMD: Barnet og foreldrenes rettssikkerhet må styrkes. Departementet referer til de 52 sakene som har vært oppe i EMD, der åtte av ti dommer som hittil er avsagt konstaterer med at Norge har krenket EMK artikkel 8 om retten til familieliv. Høyesterett har også presisert at det er behov for justeringer i barneverntjenestens praksis. I de nye endringene i barnevernloven foreslås det blant annet at det skal være et krav om at det skal fremgå hvordan barneverntjenesten har vurdert familiebånd mellom barn og foreldre. Et slikt krav har til hensikt å bidra til større bevissthet om dette hensynet. Det foreslås også endringer i samværsreglene som skal tydeliggjøre gjenforeningsmålsettingen, blant annet ved å presisere at det skal foreligge en konkret vurdering før samværsomfang skal fastsettes.

Formålet med forslagene samlet sett vil være å ivareta og synliggjøre sentrale menneskeligrettslige forpliktelser (Regjeringen, 2021b).

## 2. Kunnskapsstatus

Kontaktpersoner i barnevernet sitt perspektiv på gjenforeningsmålet er bare ett av flere perspektiver på hvordan man kan forske på gjenforeningsmålet. Det viste seg raskt at det er flere som har forsket på dette feltet tidligere. Å lese tidligere forskningsartikler ble derfor en sentral del av prosessen i dette studiet, både ved å inkludere flere kilder for å kunne se et bredere bilde av nåværende kunnskapsstatus for oppgaven, men også for å sikre at studiet faktisk bidrar til ny kunnskap på feltet. Flere forskere har forsket på fylkesnemnda sine vurderinger opp imot samværsomfang, noen har forsket på beslutningene som blir gjort når en gjenforeningssak skal opp til fylkesnemnda og flere har sett på hva som kjennetegner gjenforeningssakene. Videre bestemte Barne- og familiedepartementet i 2021 at det skulle bli nedsatt et nytt ekspertutvalg som skal bidra til å utvikle barnevernet. Et av temaene som skal arbeides med er hvordan man kan styrke oppfølgingen av foreldre etter omsorgsovertakelse med sikte på gjenforening. Den endelige rapporten skal være ferdig innen 2022, og skal gis i form av en NOU (Regjeringen, 2021). Den vil derfor ikke bli omtalt videre i denne studien, men den er likevel verdt å nevne da den kommer til å bli et godt supplement til oppgaven.

### 2.1 Tidligere forskning og perspektiver på gjenforeningsmålet

#### 2.1.1 Barnevernledere sitt perspektiv på gjenforeningsmålet

I dette studiet skal jeg se hvordan gjenforeningsmålet viser seg i barnevernets praksis ut ifra ulike kontaktpersoner sitt perspektiv. Imidlertid vil der være relevant, og ikke minst interessant å ha i bakhodet hva barnevernlederne tenker om gjenforeningsmålets betydning. Barnevernlederne med sin helt spesielle rolle, har ansvaret for den daglige ledelsen som innebærer både ansvar for budsjett og ressurser. Samtidig har de en helt spesiell rolle knyttet til barnevernets myndighetsutøvelse og til å følge lover og regler som regulerer barnevernet. Med denne bakgrunnen har barnevernledere en unik mulighet til å si noe om hvordan tilstanden er i det norske barnevernet (SOS-Barnebyer, 2021, s.1).

SOS-barnebyer har i løpet av 2020/2021 utarbeidet en rapport basert på barnevernledernes vurderinger av egne tjenester. Et av områdene som SOS-barnebyer undersøkte var hvorvidt EMD-dommene har endret norsk barnevern. Hele 86 prosent av barnevernlederne mente at EMD-dommene hadde ført til mer samvær ved en omsorgsovertakelse. På spørsmål om barnevernlederne mener at økt samvær vil være til barnets beste, er 65 prosent av barnevernlederne enige i dette. 30 prosent er enige i påstanden, mens 74 prosent svarer at de er delvis enig eller uenig (SOS-Barnebyer, 2021, s. 31) På spørsmål om hvorvidt barnevernlederne tenker at EMD-dommene har endret hvordan de jobber med tilbakeføring, svarer 78 prosent at de har endret praksis. Dette er et veldig interessant funn også for dette studiet, som blant annet skal undersøke kontaktpersoner sitt synspunkt på gjenforeningspraksisen i barnevernet. De av barnevernlederne som var enige i at det hadde blitt en endring i hvordan man jobber med tilbakeføring, svarte at de kartlegger i større grad muligheter for tilbakeføring. De som var delvis enige mente at rutinene var der, men at ressursene ikke nødvendigvis har blitt prioritert til dette arbeidet. Videre beskrev noen av lederne at de mangler kompetanse og kunnskap, og etterlyser klarere retningslinjer for dette. De av barnevernlederne som svarte at de var delvis uenige, uenige eller ikke visste, svarte at de syntes det bør være mer fokus på hvordan og hvem som skal jobbe med biologiske foreldre. Flere av barnevernlederne svarer at de ikke har nok erfaring med å jobbe med å tilrettelegge for en tilbakeføring (SOS-Barnebyer, 2021, s. 33).

### 2.1.2 Fylkesnemnda sin rolle i gjenforeningsarbeidet

En sentral del av gjenforeningsmålet er samvær, som er en gjensidig rettighet for barn og foreldre. Når vedtak om omsorgsovertakelse er truffet, skal fylkesnemnda ta standpunkt til omfanget av samværsretten. Tina Gerdts-Andersen gjennomførte i 2019 en analyse av hvordan fylkesnemnda begrunner sine fastsettelse av samvær ved omsorgsovertakelse. At gjenforeningsmålet skal stå sentralt ved fastsettelse av samvær, har vært fremhevet i en rekke avgjørelser fra Høyesterett. Denne studien viser imidlertid at fylkesnemnda har en forholdsvis snever tilnærming til høyesteretts avgjørelser. Høyesterett har faktisk sett behovet for å gjenta poenget i dom av 2020 (HR-2020-661-S:HR-2020-662-S). I denne dommen presiseres det at den konkrete vurderingen av fastsettelse av samvær skal ta utgangspunkt i at en omsorgsovertakelse, uansett om den ventes å være kort- eller langvarig, skal være av

midlertidig karakter. Høyesterett fremholder at dette er presiseringer av det som forventes å være allerede gjeldende regler og praksis på området, og hvor dommenes innhold ikke fremholder endringer som følge av behov for nye tolkninger eller samfunnsutvikling.

Gerdts-Andersen (2019, s. 151) hevder at det er en klar sammenheng mellom hvordan fylkesnemnda definerer den aktuelle plasseringen - enten midlertidig, langvarig eller ukjent - og hvilken oppfølging familien får av barneverntjenesten i etterkant av omsorgsvedtaket.

Med utgangspunkt i Gerdts-Andersen sin studie er det kun 9 % av vedtakene fra fylkesnemnda som fastholder at plasseringen skal være midlertidig eller av ukjent varighet.

Gerdts-Andersen hevder at dersom fylkesnemnda slutter å definere hva som er forventet varighet av plassering, og begrunner reguleringer ut fra sakens faktiske forhold, er det grunn til å forvente dette vil påvirke barneverntjenestens plikt til oppfølging etter bvl § 4-16.

Barneverntjenesten må da i større grad begrunne egen aktivitet ut fra egne faglige vurderinger i saken. Det lovmessige utgangspunktet, som er at omsorgsovertakelser i utgangspunktet skal være midlertidige, hvor barneverntjenesten har det løpende og helhetlige ansvar, kan da straks få et mer aktivt innhold.

### 2.1.3 Beslutninger rundt gjenforening

I studien «Hjem igjen» (Havik, Hassel, Poulsson, 2009) var målsettingen å få mer konkret kunnskap om hva som kjennetegnet gjenforeningssakene. Ved å analysere 139 saker og 179 barn fant de flere interessante funn. Det var blant annet like vanlig at fylkesnemnda opphevet vedtaket som at de opprettholdt det. Det var to forhold som hadde meget sterk sammenheng om nemnda vedtok å opprettholde eller oppheve omsorgsvedtaket. Det ene var om kommunen og foreldrene hadde felles eller forskjellige forslag til vedtak, og den andre var om saken ble behandlet i full nemnd eller om den ble behandlet forenklet. Mellom disse forholdene var det også stor sammenheng: med unntak av fire saker ble alle med felles forslag til vedtak behandlet forenklet. Av de 72 barna, som fikk saken sin behandlet forenklet ble hele 71 barn tilbakeført. Havik, Hassel og Poulsson (2009) fant, noe overaskende, at varigheten av omsorgsovertakelse ikke hadde betydning for hva nemnda fattet. Imidlertid viste studien at barn som blir tilbakeført lang tid etter plasseringstidspunkt, er ungdommer som har vært i fosterhjem og som har motsatt seg omsorgstiltaket. Disse ungdommene har kjempet seg ut av plasseringen før saken kom opp til behandling og/eller fosterfamilien hadde sagt opp

fosterhjemsavtalen. Kriteriet forsvarlig omsorg var det kriteriet de aller fleste sakene besluttet etter. Terskelen for hva nemnda definerte som forsvarlig omsorg synes å ligge lavere i sakene hvor foreldre og kommunen hadde felles forslag til vedtak, enn der de hadde separerte ønsker. Studien viser at det er slike forhold, heller en plasseringens varighet, som hadde betydning for hvordan saken ble behandlet i nemnda og for nemndas vedtak.

### 3. Kunnskapsgrunnlag

#### 3.1 Barnevernssystemets oppbygging

Barnevernet i dag er delt inn i kommunale og statlige ledd. Den til enhver tid sittende regjering har gjennom Barne- og familiedepartementet og statsråden det overordnede ansvaret for barnevernet. Hver kommune skal ha en barneverntjeneste, som innebærer en administrasjon med en leder som har ansvar for oppgaver etter barnevernloven. Kommunene står for øvrig fritt til hvordan de vil organisere den kommunale barneverntjenesten. Kommunens ansvar for å utføre oppgavene etter loven er negativt begrenset, noe som vil si at kommunene har ansvar for å utføre oppgavene som ikke er lagt til et statlig organ jf. barnevernloven § 2-1. Det praktiske arbeidet er i hovedsak lagt til den kommunale barneverntjenesten og staten ved barne-ungdoms- og familieetaten (Bufetat). Hvordan oppgavene er fordelt mellom kommunen og Bufetat er imidlertid i endring. Som tidligere nevnt, vil kommunene få et større ansvar fra 2022 som følge av barnevernsreformen. Kommunen får blant annet et helhetlig ansvar for oppfølging og veiledning i fosterhjemmet, som det i dag er Bufetat som har ansvar for (Bufdir, 2021c). Bufetat får fortsatt et ansvar for grunnleggende opplæring i fosterhjemmet, etablering og drift av institusjoner og for godkjenning av private og kommunale barnevernsinstitusjoner (Bunkholdt & Kvaran, 2015, s. 19).

#### 3.2 Prinsipper i norsk barnevernrett og juridiske rammer for barnevernets arbeid

Etter barnevernloven (bvl) §1-1 er formålene med barnevernloven *å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid, og å bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår*. Det første formålet retter seg mot det enkelte barnet og dets oppvekst og familie, mens det andre



formålet retter seg mot de generelle oppvekstsvilkårene til barn og unge i Norge.

Barnevernloven gjelder for alle barn og unge som oppholder seg eller har vanlig bosted i Norge jf. bvl. § 1-1. I vårt samfunn er det et grunnleggende prinsipp at foreldrene selv sørger for sine barn, med både omsorg og oppdragelse (Bunkholdt & Kvaran, 2015, s. 18, Lindboe, 2003, s. 21, Ofstad & Skar, 2009, s. 12) Dette prinsippet står allikevel ikke i strid til det offentlige ansvar for å sette inn nødvendige tiltak når foreldrene av ulike årsaker ikke ivaretar deres foreldreansvar (Ofstad & Skar, 2009, s. 12). Det offentlige, representert av det norske barnevernet, har altså det subsidiære ansvaret for barn i Norge, mens foreldre har det primære ansvaret (Kvalø, Köhler-Olsen, 2016, s. 143) Barnevernet er dermed ikke bare en del av hjelpeapparatet, barnevernet er også en del av det offentlige kontrollsystem med stor makt og myndighet.

Alle beslutninger og handlinger, samt all tolkning og anvendelse av barnevernloven, skal følge prinsippene i norsk barnevernrett; barnets beste, det biologiske prinsipp, mildeste inngreps prinsipp, legalitetsprinsippet, rett hjelp til rett tid, barnets rett til deltakelse og forsvarlighetskravet. Disse prinsippene kan omtales som grunnleggende eller bakenforliggende prinsipper for all virksomhet i norsk barnevern. Noen omtaler også prinsippene som styrende eller begrensende for barneverntjenesten i Norge (Kvalø, Köhler-Olsen, 2016, s. 147).

Når barneverntjenesten tar kontakt med en familie med deres barn, samarbeider med barnet og foreldrene eller vurderer situasjonen dit hen at barnet må flyttes vekk fra familien, rokker barnevernet i de mest private områdene individer har: familien og hjemmet. Det er hjemlet i Grunnloven §113 at myndighetens inngrep må ha grunnlag i lov. Det følger av *legalitetsprinsippet* at offentlige inngrep krever hjemmel i lov, og det stilles krav til hjemmelens klarhet. (Kvalø, Köhler-Olsen, 2016, s. 148). Hvis det er grunnlag for tiltak, må barneverntjenesten vurdere om et mildere tiltak er nødvendig: det er aldri lov å iverksette inngrep som er mer inngripende enn nødvendig, også kalt *mildeste inngrepsprinsipp*. Å iverksette tiltak som ikke er på linje med alvorlighetsgraden i situasjonen i hjemmet, vil være i strid med lovens grunnsyn. Vi finner mildeste inngrepsprinsipp flere plasser i barnevernloven, blant annet i bvl § 4-12 tredje ledd der det er lovfestet at omsorgsovertakelse ikke kan iverksettes hvis det kan skapes tilfredsstillende forhold for barnet ved hjelpetiltak i hjemmet. Videre påbyr bvl. § 4-3 å vurdere hjelpetiltak fremfor flytting som atferdstiltak, klart i tråd med mildeste inngrepsprinsipp. (Lindboe, 2003, s. 22).

Det mildeste prinsipp og legalitetsprinsippet må sees i sammenheng med at tiltaket skal være den rette hjelpen for barnet og dets familie, og ikke minst at den kommer i rett tid, også kalt *prinsippet om rett hjelp til rett tid*. I praksis krever dette gode rutiner rundt saksbehandling samt tilstrekkelig faglig god bemanning og en god ledelse. I gjeldende barnevernloven finner man mange ulike tidsfrister som viser viktigheten av dette prinsippet. *Prinsippet om forsvarlighet* kommer til uttrykk i loven jf. bvl. § 1-4, som kort, og kanskje noe for enkelt, sier følgende: «tjenester og tiltak etter denne lov skal være forsvarlige.». Forsvarlighetskravet handler blant annet om hva som vil si å være god barnevernfaglig praksis, som igjen vil bygge på oppdatert kunnskap og å følge samfunnsetiske normer (Prop. 106 L (2012-2013), s. 48). Det er en pågående diskusjon om *barnets rett til å medvirke* skal være en av prinsippene som skal styre vurderingene og fremgangsmåten i barnevernet. Men, med godt grunnlag er det på tide å fremheve barnets rett til deltakelse, også som et prinsipp i barnevernretten, da det allerede er et grunnleggende prinsipp i både FNs barnekonvensjon og i Grunnloven § 104 annet ledd (Kvalø, Köhler-Olsen, 2016, s. 155) I NOU 2016:16 (2016, s. 56) fremkommer det videre at innholdet i retten til medvirkning for det første er å få god informasjon om saken, og at barnet skal få uttrykke sine meninger i ethvert stadium.

En viktig faktor som også er verdt å nevne når det er snakk om medvirkning, er foreldrenes rett til å medvirke når barnevernet er involvert i familien. I vårt samfunn har foreldre både en rett, men også en plikt til å bry seg om og sørge for sine barn jf. barneloven. Barnevernloven endret nylig på flere punkter for å styrke *både* barn og foreldrenes rettsikkerhet. En ny sentral bestemmelse finner vi i § 1-7 som stadfester barnevernets plikt til å samarbeide med barn og foreldre. Plikten til å samarbeide gjelder for alle typer saker og på alle stadier av en sak, og i forarbeidene til loven fremkommer det at god kommunikasjon og dialog er avgjørende for å få til et slikt samarbeid. Kontaktpersoner må videre dokumentere hvordan de har vurdert foreldrenes synspunkter og hvordan de har tenkt i beslutninger i en sak. Om kontaktpersonene ikke tilrettelegger godt nok for medvirkning med barnet eller foreldrene, vil det bli vanskelig å yte tilpasset hjelp og støtte (Studsrød, Paulsen, Kvaran, Mevik, 2019, s. 234). Juridisk sett har foreldrene ikke bare rett til medvirkning, men også en reell innflytelse. En forutsetning for en slik innflytelse er at de får forståelig og tilstrekkelig informasjon fra barneverntjenesten, hva barnevernet jobber med og hva de bygger sine vurderinger på av faktiske forhold og hvordan man vurderer barnevernssaker (Oppedal, 2007, s. 47).

### 3.3.1 Særlig om barnets beste, retten til familieliv og det biologiske prinsipp.

I den foregående barnevernloven § 17 fremkom det allerede i 1953 at hensynet til barnets beste skal vektlegges. Bestemmelsen lød som følger: «[n]år helse- og sosialstyret skal avgjøre hvilke åtgjerder som skal tas, skal det holde seg barnets beste for øye» (NOU 2016:16, s. 47). Hensynet til barnets beste er i dag formulert i bvl. § 4-1, som en formålsparagraf for å understreke viktigheten av at det skal legges avgjørende vekt på barnets beste ved valg av tiltak etter loven. Prinsippet om barnets beste gjelder skjønnsutøvelse innenfor lovens rammer: Alle avgjørelser, vurderinger og handlinger skal være styrt av hva som er til det beste for barnet. Hva som er til barnets beste, skal avgjøres etter at barnet har fått medvirke i saken.

*Retten til familieliv* er en menneskerettighet som kommer til syne i både Grunnloven §§ 102 og 104 og i internasjonale menneskerettskonvensjoner som FNs barnekonvensjon artikkel 8, 9 og 16, FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 17 og 23, og i den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 8. I EMK 8 fremkommer det at man skal ha respekt for familielivet, mens i EUs grunnleggende rettigheter fremkommer det at hvert barn i utgangspunktet har rett til å opprettholde et forhold til, og kontakt med begge foreldrene (Bunkholdt & Kvaran, 2016, s. 67). Retten til familieliv er nært knyttet til *det biologiske prinsipp*, som innebærer at det er en stor egenverdi for barn å kunne vokse opp hos sine foreldre, selv med mangler i hjemmet (Prop. 133 L (2020-2021, s. 89; Lindboe, 2003, s. 22). Retten til familieliv og det biologiske prinsipp er ikke nedskrevet i barnevernloven, men i forarbeidene til gjeldende barnevernlov ble det imidlertid uttalt at omsorg og oppdragelse i utgangspunktet er foreldrenes ansvar (Ot.prp. nr. 44, 1991-1992, s. 12). Videre vises retten til familieliv og det biologiske prinsipp gjennom lovens oppbygging og strenge inngrepskriterier, for eksempel ved at det skal mye til før staten kan gripe inn i familielivet med tvang (Prop. 133 L (2020-2021, s. 89). Det har med andre ord vært sterke føringer for å ta hensyn til det biologiske båndet mellom foreldre og barn når det tas vurderinger og beslutninger i barnevernet, spesielt i store beslutninger som omsorgsovertakelse, samvær og gjenforeningsarbeid (Bunkholdt & Kvaran, 2016, s. 67) Det biologiske prinsipp blir kalt en grunnverdi. Dette innebærer at andre verdier, som hensynet til barnets beste, skal utledes av denne verdien - i hvert fall et stykke på vei. En slik forståelse av verdien mellom foreldre og barn kan i sin ytterste konsekvens bety at andre forhold, for eksempel tilknytning til

fosterforeldre som ofte kan være et spørsmål i tilbakeføringssaker, ikke kan rokke ved verdien av disse båndene (Studsrod, Paulsen, Kvaran, Mevik, 2019, s. 72).

Det har videre vært en lang diskusjon om det biologiske bånd i barnevernets praksis. Årsaken til dette, er motstridende meninger om hvor tungt det biologiske prinsipp skal vektlegges. Det har blitt stilt spørsmål om vedtak med det biologiske prinsipp som hovedgrunnlag alltid har vært til barnets beste. I begynnelsen av 2000-tallet begynte det å publiseres artikler som tok opp denne problemstillingen, og som etterlyste et forskningsmessig grunnlag for bruken av prinsippet. Problemstillingen lå i mandatet til Raundalenuutvalget som ble nedsatt i 2011, som skulle vurdere det biologiske prinsipp sin posisjon i barnevernet (Bunkholdt & Kvaran, s. 68). Utvalget fant ikke et forskningsbasert grunnlag for å kunne bekrefte eller avkrefte at det har en avgjørende egenverdi for barn å vokse opp hos sine egne foreldre (NOU, 2012, s.32). De anbefalte derfor å etablere et nytt prinsipp i barnevernet «prinsippet om utviklingsstøttende tilknytning». Dette prinsippet innebar at det var hvorvidt utviklingen til barnet var utviklingshemmende/fremmende i sin omsorgssituasjon som skulle være avgjørende i barnevernets vurderinger og beslutninger, og ikke det biologiske båndet. Prinsippet ble dog ikke vedtatt som et av de førende prinsippene i norsk barnevernpraksis, da departementet i sin vurdering fastslo at tilknytnings- og relasjonskvalitet i tillegg til det biologiske bånd fortsatt skulle være de faglige prinsippene barnets beste skal baseres på (Bunkholdt & Kvaran, 2016, s. 69).

### 3.4 Barnevernets saksgang

De fleste barnevernssaker starter med at barneverntjenesten mottar en bekymringsmelding fra offentlige instanser eller privatpersoner der de blir informert om barn som lever under vanskelige forhold (Lindboe, 2012, s. 62). Barneverntjenesten skal snarest, og senest innen en uke gjennomgå innkomne meldinger og vurdere om det skal følges opp med undersøkelser jf. bvl § 4-2. I første rekke skal barneverntjenesten bidra til at barn kan fortsette å bo hjemme med sin familie. Tiltak fra barneverntjenesten skal ikke være mer omfattende enn formålet tilsier, dette er i samsvar med minste inngrepsprinsipp og presiseres i barnevernloven §4-3 2.ledd. I hjemmet kan det settes inn ulike hjelpetiltak som støttekontakt eller avlastningstiltak. Hjelpetiltakene skal ha som formål å bidra til en positiv endring hos familien jf. bvl § 4-4. Hovedregelen er at hjelpetiltak etter bvl. § 4-4 skal være frivillige, men det kan likevel besluttes at enkelte tiltak skal iverksettes som pålegg. Myndigheten til å vedta

slike tiltak ligger hos fylkesnemnda (Kvalø, Köhler-Olsen, 2016, s. 180). Om ulike hjelpetiltak ikke er tilstrekkelig for å ivareta barnets behov, har barneverntjenesten myndighet til å gripe inn i familier med tvang og skille barnet og familien (Bunkholdt & Kvaran, 2015, s. 18). I slike tilfeller vil barneverntjenesten sende en begjæring om et tvangstiltak til fylkesnemnda.

Omsorgsovertakelse er et særlig inngrep i barnets rett til å ikke bli skilt fra foreldrene sine jf. barnekonvensjonen artikkel 9 nr. 1, samtidig som en omsorgsovertakelse representerer et inngrep i respekten for familieliv for både foreldre og barn som følger av EMK artikkel 8. En omsorgsovertakelse innebærer at barneverntjenesten overtar den daglige omsorgen for barnet, og barnet flyttes vekk fra foreldrene til eksempelvis fosterfamilie eller barnevernsinstitusjon. Forarbeidene uttaler at situasjonen til barnet må være «forholdsvis klart uholdbar» (Ot.prp. nr. 44, 1991-1992, s. 42). Med dette mener de at det ikke bare er avvik fra det man kan kalle normale normer eller situasjoner som kan berettige en omsorgsovertakelse.

Vilkårene for en omsorgsovertakelse finner vi i barnevernloven § 4-12 og lyder som følger:

#### **Vedtak om å overta omsorgen for et barn kan treffes**

*a) dersom det er alvorlige mangler ved den daglige omsorg som barnet får, eller alvorlige mangler i forhold til den personlige kontakt og trygghet som det trenger etter sin alder og utvikling,*

*b) dersom foreldrene ikke sørger for at et sykt, funksjonshemmet eller spesielt hjelpetrengende barn får dekket sitt særlige behov for behandling og opplæring,*

*c) dersom barnet blir mishandlet eller utsatt for andre alvorlige overgrep i hjemmet, eller*

*d) dersom det er overveiende sannsynlig at barnets helse eller utvikling kan bli alvorlig skadd fordi foreldrene er ute av stand til å ta tilstrekkelig ansvar for barnet*

*Et vedtak etter første ledd kan bare treffes når det er nødvendig ut fra den situasjon barnet befinner seg i. Et slikt vedtak kan derfor ikke treffes dersom det kan skapes tilfredsstillende forhold for barnet ved hjelpetiltak etter § 4-4 eller ved tiltak etter § 4-10 eller § 4-11.*

For å treffe vedtak om omsorgsovertakelse, må for det første ett av vilkårene i bvl. § 4-12 bokstav a til d være oppfylt (Kvalø & Köhler-Olsen, 2016, s. 189). De fire vilkårene inneholder momenter som krever utøvelse av faglig skjønn; kompleksiteten i familiesituasjoner gjør at det ikke være mulig å gi helt presise vilkår for hvilke forhold i familien som tilsier at omsorgsovertakelse er et nødvendig tiltak. I første ledd er det oppstilt fire alternative grunnvilkår som henger tett sammen, og enkelte ganger synes å overlape hverandre. Mens de tre første alternative grunnvilkårene forutsetter en vurdering av barnets nåværende situasjon, krever det fjerde grunnvilkåret at barneverntjenesten og fylkesnemnda foretar en fremtidsvurdering. I annet ledd er det nedfelt et tilleggsvilkår som alltid må være oppfylt sammen med minst ett av grunnvilkårene i første ledd. I tredje ledd er det uttalt at det er fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker som har kompetanse til å treffe vedtak om omsorgsovertakelse eller barnevernloven kapittel 7 (Ot.prp. nr. 44, 1991-1992, s. 110).

Dersom barneverntjenesten konkluderer med at barnet ikke kan bo hjemme lenger uten foreldrenes samtykke, må det treffes vedtak om dette i fylkesnemnda (Bunkholdt & Kvaran, 2015, s. 18). Å fremme en sak for fylkesnemnda innebærer for kontaktpersoner å samle informasjon om barnet og familien, bearbeide informasjonen og presenterer saken helhetlig, slik at forslaget om omsorgsovertakelse vil være rettferdig (Christiansen & Heggem Kojan, 2016, s. 110). Kommunen, foreldrene og noen ganger barnet utgjør partene med sine advokater og møtes til en rettslig forhandling. Sakene i nemnda avgjøres ved vanlig stemmeflertall (Kjønstad, 2002, s. 91). Dersom fylkesnemnda fatter vedtak om omsorgsovertakelse, overtar det offentlige omsorgen for barnet. Foreldrene som har mistet omsorgen for sine barn, har fortsatt foreldreansvaret jf. barnelova og innehar vergerollen ovenfor barna sine. Når det er vedtatt omsorgsovertakelse vil fylkesnemnda ta stilling til omfanget av samvær med foreldre og eventuelt bestemme at det av hensyn til barnet ikke skal være samvær jf. barnevernloven § 4-19. Foreldre og barn som ikke bor sammen, har dog som hovedregel rett til å være sammen med hverandre jf. barnekonvensjonen artikkel 9 nr. 2 og EMK artikkel 8 samt barnevernloven §4-19 første ledd. I tillegg til EMK fremkommer det også i Grunnloven § 102 at alle har rett til respekt av privatliv og familieliv. Disse bestemmelsene bygger på oppfatningen av at barn og foreldre bør være sammen, og samvær med foreldre i utgangpunktet er bra for barn jf. det biologiske prinsipp (Kvalø & Köhler-Olsen, 2016, s. 197).

### 3.4.1. Oppfølgingsansvaret & tilrettelegging for gjenforening

Barnevernsutvalget foreslo i NOU:2016 å presisere ytterligere i lovhomejel at barneverntjenesten skal vurdere om det er nødvendig med endringer eller ytterligere tiltak med hensyn til oppfølging av barnet og med dette legge til rette for at omsorgen om mulig kan tilbakeføres til foreldrene (NOU:2016, s. 193). Dette for å styrke oppfølgingen av foreldre og barn etter en omsorgsovertakelse. 1. juli 2018 ble lovendringene vedtatt, og i dag lyder barnevernloven § 4-16 som følger:

#### § 4-16. Oppfølging av vedtak om omsorgsovertakelse

*Barneverntjenesten har etter omsorgsovertakelsen et løpende og helhetlig ansvar for oppfølgingen av barnet, herunder et ansvar for å følge utviklingen til barnet og foreldrene. **Barneverntjenesten skal vurdere om det er nødvendig med endringer eller ytterligere tiltak for barnet.** Barneverntjenesten skal, der hensynet til barnet ikke taler imot det, legge til rette for samvær med søsken. Barneverntjenesten skal kort tid etter omsorgsovertakelsen kontakte foreldrene med tilbud om veiledning og oppfølging. Dersom foreldrene ønsker det, skal barneverntjenesten som en del av oppfølgingen formidle kontakt med øvrige hjelpeinstanser. **Der hensynet til barnet ikke taler mot det, skal barneverntjenesten legge til rette for at foreldrene kan få tilbake omsorgen for barnet, jf. § 4-21.***

Uthevingen av tekst er gjort av undertegnede og er de nye tilføyningene i lovteksten fra 2018. I den første tilføyning i lovteksten fremkommer det at barneverntjenesten skal vurdere om det er nødvendig med endringer eller ytterligere tiltak for barnet. Dette vil innebære en plikt til å vurdere om omsorgsovertakelsen fungerer for sitt formål og om omsorgssituasjonen samsvarer med det som ble forutsatt i vedtaket i fylkesnemnda. Ved en omsorgsovertakelse skal barneverntjenesten vedta en plan for barnets omsorgssituasjon (foreløpig omsorgsplan). Senest to år etter fylkesnemndas vedtak skal barneverntjenesten vedta en plan for barnets framtidige omsorgssituasjon med et langsiktig perspektiv, som ikke skal endres uten at forutsetningene for den er falt bort, jf. barnevernloven § 4-15 tredje ledd annet punktum. Oppfølgingen av foreldrene skal også utgangspunkt i omsorgsplanen til barnet (Bufdir, 2017).

Den andre tilføringen i lovteksten omhandler at barneverntjenesten skal legge til rette for at foreldrene kan få tilbake omsorgen for barnet jf. § 4-21. Denne reguleringen omfatter et

ansvar for en *fortløpende* vurdering av foreldrenes situasjon etter omsorgsovertakelsen, herunder om vilkårene for omsorgsovertakelse fortsatt er til stede. Med dette, ser vi hvordan gjeldende barnevernlov regulerer oppfølgingen av barn og foreldre etter omsorgsovertakelse. Adekvat og tett oppfølging av barn og foreldre etter omsorgsovertakelse er nødvendig for å oppfylle statens menneskerettslige forpliktelser (NOU, 2016:16, s. 196). Videre har barneverntjenesten et selvstendig ansvar å hjelpe foreldrene med tiltak slik at de igjen kan få den fulle omsorgen for barnet. Dette med mindre disse tiltakene kan gjøre skade på barnets helse og utvikling (NOU 2016:16, s. 195). Ved lovendring i 2005 fremkommer det i forarbeidene at barneverntjenesten har en plikt til å innføre rutiner som sikrer at foreldrene kort tid etter omsorgsovertakelsen gis tilbud om veiledning og oppfølging, og at det må etableres rutiner som sikrer oppfølging der foreldrene ønsker det (Ot.prp. nr. 64, 2004-2005, s. 29).

### 3.5. Gjenforeningsmålsettingen

Gjenforeningsmålsettingen har som funksjon å bidra til å opprettholde og videreføre familiebånd (Norges institusjon for menneskerettigheter (NHRI), 2020, s. 7) Det følger av barnevernloven §§ 4-16, 4-21, det biologiske prinsipp samt Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8 om retten til familieliv, at barnet skal gjenforenes med sine foreldre når omsorgsovertakelse ikke lenger er vurdert som nødvendig (Kvalø, Köhler-Olsen, 2016, s. 196). Barnevernet har en grunnleggende rolle i å sikre oppfyllelsen av menneskerettighetene for barn (NHRI, 2020, s. 14). Utgangspunktet etter menneskerettslige forpliktelser er at omsorgsovertakelser skal være *midlertidige*, og at gjenforening mellom barn og foreldre skal være det overordnede målet etter en omsorgsovertakelse (HR-2020-661-S, avsnitt 126-128). Gjenforeningsmålet er nært knyttet til retten til familieliv: Hvis myndighetene overtar omsorgen for et barn, har de en positiv plikt til å sette inn tiltak for å tilrettelegge for en gjenforening så snart som mulig. Staten plikter altså også å beskytte retten til familieliv etter en omsorgsovertakelse (Prop. 133 L, 2020-2021, s. 280).

#### 3.5.1 Gjenforeningsmålsettingen i EMDs praksis

EMD dømmer i saker mot stater. Statene har forpliktet seg til å overholde menneskerettighetene, og med dette kan enkeltindivider klage statene inn for domstolen. Hvis



en stat blir dømt for brudd på en av bestemmelsene i EMK, kan staten bli dømt til å blant annet endre regler eller praksis. Den som får prøve sin sak i EMD, må allerede ha prøvd sin sak så langt som mulig for nasjonale domstoler jf. EMK artikkel 35. Det vil si at de sakene som er oppe til vurdering i EMD allerede har vært gjennom flere rettsinstanser i hjemlandet til den som sender klagen.

Det er et grunnleggende prinsipp i EMDs praksis at omsorgsovertakelser i utgangspunktet skal være midlertidige, og at alle barneverntiltak skal gjennomføres med en målsetting om at foreldre og barn skal kunne gjenforenes (Johansen v. Norge I (17383/90), avsnitt 78). EMD har lagt til grunn at denne forpliktelsen styrkes ettersom tiden går etter plasseringstidspunkt, men at den alltid må balanseres opp mot hva som er barnets beste. Som nevnt har barneverntjenesten en plikt til å jevnlig undersøke om det har vært forbedringer i foreldrenes situasjon jf. bvl. § 4-16. Dette kommer av at EMD hevder at mulighetene for en gjenforening reduseres med tiden og til slutt forsvinner hvis foreldre og barn ikke får møtt hverandre, eller møtes så sjeldent at det hindrer naturlig kontakt og relasjon mellom dem (K. og T. v. Finland (25702/94), avsnitt. 179). De positive endringene til foreldrene må ha vart over en viss tid, for å kunne vise til en stabilitet slik at barnet ikke risikerer ny omsorgsovertakelse etter gjenforening. Samtidig krever ikke EMD at det blir gjort endeløse forsøk på gjenforening, men at barneverntjenesten tar alle nødvendige skritt med sikte på gjenforening som med man kan forvente i den konkrete saken (Olsson v. Sverige (10465/83), avsnitt 76.)

Gjenforeningsmålsettingen kan for det første oppgis der de biologiske foreldrene er særlig uegnet («particularly unfit»). For det andre har ikke foreldrene mulighet til å kreve noen form for tiltak som kan skade barnets helse og utvikling («harm the child's health and development»). I tillegg kan gjenforening være utelukket når det har gått betydelig tid («when a considerable period of time has passed») siden omsorgsovertakelsen, slik at barnets behov for stabilitet («not to have his or her de facto family situation changed again») veier tyngre enn hensynet til gjenforening (Strand Lobben v. Norge (37283/13) avsnitt. 207)

Selv om EMK ikke inneholder en bestemmelse som eksplisitt inneholder begrepet «barnets beste», har EMD flere ganger uttalt at man ikke skal tolke EMK ene alene, men at konvensjonens bestemmelser også skal tolkes i tråd med andre relevante lovhjemler (Magyar Helsinki Bizottság v. Ungarn (18030/11), avsnitt 123–124. EMD har ikke noen direkte kontakt med for eksempel foreldre eller barn, men vurderer om den nasjonale beslutningsprosessen er foretatt innenfor EMKs rammer (NHRI, 2020, s. 28). EMD foretar

derfor ikke en selvstendig barnets-beste vurdering, da dette primært sett er en oppgave for nasjonale myndigheter. Hensynet til barnets beste er derfor ikke alltid like synlig i EMDs avgjørelser. EMD fremhever imidlertid at barnets beste skal «come before all other considerations» (Strand Lobben og andre v. Norge, 37283/13, avsnitt 204.). Dersom barnets og foreldrenes interesser trekker i forskjellige retninger, fremhever EMD at det må foretas en avveining mellom de i ulike hensynene. I denne vurderingen skal hensynet til barnets beste veie tungt, og kan etter omstendighetene veie tyngre enn hensynet til foreldrene (Strand Lobben og andre v. Norge, 37283/13, avsnitt 206.).

### 3.5.2 EMD-dommene mot Norge og Høyesterett sine vurderinger

*«Norge er nok en gang dømt av Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) for å ha krenket retten til familieliv i barnevernssaker» (Aftenposten, 2021)*

Denne overskriften kommer ikke lengre som en overraskelse på det norske folk. De siste årene har EMD tatt inn 39 norske barnevernssaker til behandling. Norge er per 1. juli 2021 domfelt i 11 saker. Resten av sakene har enda ikke vært til behandling av EMD (NHRI, 2021). Hver sak er unik, og basert på helt egne faktiske omstendigheter, dette fordi EMD tar stilling til enkeltsaker, og ikke det norske barnevern som sådan. Det er likevel mulig å trekke noen generelle slutninger ut fra de norske EMD-dommene.

Manglende vektlegging av gjenforeningsmålsettingen har vært den bærende årsaken til at EMD har kommet til at norske myndigheter har brutt retten til familieliv i flere norske barnevernssaker. I de fleste sakene er det ikke selve omsorgsovertakelsen som er gjenstand til prøving, men barneverntjenesten sin tolkning av gjenforeningsmålsettingen. EMD har vært særlig kritisk til at gjenforeningsmålsettingen har blitt forlatt på et for tidlig tidspunkt i flere av sakene, uten en nærmere begrunnelse og i kombinasjon med et begrenset samværsomfang.

Det følger av de norske dommene at dersom myndigheten skal gi opp gjenforeningsmålet, så stilles det skjerpet krav til begrunnelsen. Med dette menes det at det foreligger en grundig overveielse, hvor det også må legges vekt på myndighetenes positive forpliktelse til å legge til rette for en gjenforening. Høyesterett (HR-2020-661-S avsnitt 166) tolker EMDs praksis som at det må på en tydelig og uttrykkelig måte komme frem av begrunnelsen hvorfor

gjenforening ikke er aktuelt, og at det i samme begrunnelse må fremkomme hva barnevernet har gjort for å muliggjøre en gjenforening. Det avgjørende er dermed at det fremgår skriftlige begrunnelser som tar utgangspunkt i gjenforeningsmålsettingen og den høye terskelen for å forlate dette målet, samtidig som det forklares hvorfor gjenforeningsmålsettingen må forlates.

Flere av dommene mot Norge retter seg videre mot samværsfastsettelsen. Samvær må ifølge EMDs praksis vurderes konkret i hver enkelt sak, og fastsettelsen må understøtte målet om gjenforening. Vi har tidligere i dette studiet sett Gerdts-Andersen (2019) sin forskning som viser at fylkesnemnda sin samværsfastsettelse preges av å være noe tilfeldig og stadig etter en norm på 3-6 samvær i året. Ved antatte langvarige plasseringer har det ofte vært uttalt i norsk barnevernpraksis at formålet med samvær har vært å ivareta hensynet til å skape og vedlikeholde barnets kjennskap og forståelse for sitt biologiske opphav. Flere av avgjørelsene fra EMD tyder på at en slik begrensning av samvær kan stå i et spenningsforhold til gjenforeningsmålsettingen (RT. 2012. s. 1832). Høyesterett presiserte imidlertid i ettertid at tilfeller hvor gjenforeningsmålsettingen ikke er oppgitt, må samværet fastsettes slik at båndene mellom foreldre og barn kan styrkes og utvikles (HR-2020-662-2, avsnitt 128). Formålet med samværet skal dermed ikke bare være å sikre at barnet vet hvem foreldrene er, men å tilrettelegge for en gjenforening (NHRI, 2020, s. 43).

Domfellelsene av Norge i EMD illustrerer viktigheten av at myndighetene tar et utgangspunkt i at en omsorgsovertakelse som utgangspunkt skal anses som midlertidig, og at videre tiltak i barnevernssaken gjennomføres med et overordnet mål om at foreldre og barn på et tidspunkt skal gjenforenes. Det bør vurderes jevnlig om det foreligge forbedringer i forelderens situasjon som kan gi mulighet til en gjenforening, og barneverntjenesten må iverksette tiltak som kan muliggjøre dette. Dette innebærer i realiteten også at saksbehandlingskrav om å foreta løpende vurderinger, som sikrer at saken ikke låses på et for tidlig tidspunkt. NHRI (2020, s. 40) hevder at dette bør reflekteres i saksbehandlingskrav etter barnevernloven og i barnevernets rutiner, slik at det ikke overlates til barneverntjenesten og kontaktpersoner eget skjønn hvordan arbeidet med gjenforeningsmålsettingen skal nås.

## 4: Teori

### 4.1 Handlingsrom i barnevernet

Barneverntjenester sine handlinger og avgjørelser må ha hjemmel i lov. jf. Grunnloven § 113. Utover dette, finnes det ulike rutiner, veiledere, faglige anbefalinger, rundskriv og forløp. Retningslinjer og faglige anbefalinger fra direktoratet eller departementet kan inneholde faglige anbefalinger eller beskrivelser, presiseringer eller fortolkninger av hvordan bestemmelser i lov eller forskrift skal forstås og anvendes (Bufdir, 2019). Et sentralt oppslagsverk, som Budir (2019) anbefaler for kontaktpersoner i barneverntjenesten er «Saksbehandlingsrundskrivet». Dette rundskrivet inneholder retningslinjer for de ansatte i den kommunale barneverntjenesten som har forvaltningsmessig ansvar ovenfor barn og familier etter barnevernloven. Retningslinjene tar for seg de ulike fasene i en barnevernssak og gir en oversikt over regelverket. Den gir også veiledning til mange av de sentrale problemstillingene en kontaktperson møter i sin arbeidshverdag. Dette finnes også, dog en noe gammel, veileder for oppfølging av foreldre som har samme mål - å være et oppslagsverk til kontaktpersoner for å trygge de i møte med ukjente problemstillinger (Barne- og likestillingsdepartementet, 2009).

#### 4.1.1 Forsvarlig skjønnsutøvelse

Barneverntjenesten vil til stadighet stå fremfor vurdering- og beslutningssituasjoner der entydige løsninger ikke fremgår, det vil si situasjoner som fordrer utøvelse av skjønn (Schönfelder, Thomassen Andersen, Aune Kane, 2018, s. 110). Et eksempel på en skjønnspreget vurdering, er hvordan barneverntjenesten skal jobbe med gjenforeningsarbeidet. Det skjønsmessige som kjennetegner barneverntjenestens handlingsrom, er blant annet knyttet til at det ofte er vanskelig å avgjøre hva som er til barnets beste, og hva som vil være skadelig. Lindboe (2012, s. 52) definerer skjønn som å «foreta en sammensatt helhetsvurdering av ulike forhold før rettsvirkninger bestemmes». Man kan trekke linjer mellom skjønnsutøvelsen og til barneverntjenestens plikt til å handle forsvarlig

jf. bvl. § 1.4 (Schönfelder, et. al., 2018, s. 112). Innholdet i forsvarlighetskravet er imidlertid bevegelig: det skal utvikles over tid og med utgangspunkt i anerkjent faglig kunnskap i samfunnet (NOU, 2016:16, s. 74). I barnekonvensjonen artikkel 3 fremkommer det at forsvarlighetskravet innebærer at alle vurderinger og beslutninger best mulig skal ivareta barnets behov. Barneverntjenesten sitt saksbehandlingsrundskriv beskriver at en «barnets beste vurdering» skal baseres på følgende hensyn: biologiske bånd, tilknytnings- og relasjonskvalitet, mildeste effektive inngrep, og barnets medvirkning, samt forsvarlighet (Bufdir, 2017). Selv med slike forsøk på å presisere lovens intensjoner med både barnets beste og forsvarlighet er de fortsatt diffuse og skjønnsmessige begreper som kontaktpersoner må til stilling til ved vurderinger i komplekse saker (Schönfelder, et. al., 2018, s. 112).

#### 4.1.2 Kompleksiteten i barnevernets arbeid

Kontaktpersoner i barnevernet skal ta vurderinger og fatte beslutninger i et landskap som både er bredt og komplekst (Christiansen & Kojan, 2016, s. 20). Kompleksiteten kan vise seg i en rekke forhold. Christiansen & Kojan (2016) forklarer kompleksitet i fire ulike former: den vitenskapelige, den normative, den systemrelaterte og den menneskelige. Den vitenskapelige kompleksiteten viser seg i den betydelige mengden forskning og teoretiske kunnskap som finnes, som noe ulikt, beskriver hva som vil være til det beste for et barn. Og den strekker seg langt lengre enn dette: kontaktpersonen må også ha kontroll på ulike utviklingspsykologiske teorier og modeller som er aktuelle. Den normative kompleksiteten kan medvirke til at ulike samfunn tolker et felles vitenskapelig kunnskapsgrunnlag forskjellig. I svært mange spørsmål barnevernet skal ta stilling til, vil den vitenskapelige teorien være tvetydig eller direkte manglende. Det som da styrer tolkningen, er verdier og normer i det samfunnet. Hvor sterkt det biologiske prinsipp står i Norge, kan for eksempel få stor innflytelse på vurderingene og beslutningene som blir tatt rundt gjenforeningsmålet. Videre vil menneskelig kompleksitet påvirke hvordan man kommer frem til beslutninger. Den menneskelige kompleksiteten kan deles inn i kognitive begrensninger og betydningen av det relasjonelle. Når det kommer til det kognitive, vil mennesker som er stilt ovenfor kompleks informasjon, ofte ta raske intuitive forenklinger som ofte er ubevisste, på ren «refleks». Faglig skjønn blir ofte assosiert med denne typen slutninger. Disse slutningene er raske og effektive. Likevel, er det den overveide skjønnsutøvelsen man gjerne vil bli assosiert med. Generelt sett kan man si at den menneskelige kompleksiteten varierer mellom disse systemene. Den relasjonelle betydningen spiller også en sentral rolle siden beslutningsgrunnlaget i barnevernet i stor del blir innhentet

via møter og samtaler med barn og foreldre. Kontaktpersonene må bli kjent med familien for å ha grunnlag for å ta vurderinger, og hvordan møtet mellom kontaktperson og familien oppleves har innvirkninger på forløpet og resultatet. En fjerde kompleksitetsform som har betydning for beslutningsarbeidet, er systemkompleksitet. Det er store variasjoner mellom barneverntjenester når det gjelder hvor stor grad og på hvilken måte saksbehandling er strukturert og basert på en felles praksis. Noen barneverntjenester har besluttet å bruke standarder og maler, mens andre overlater i større grad barnevernarbeidet til den enkelte sitt profesjonelle skjønn. Barnevernets ressurser er også en systemfaktor som har stor betydning både for prosessen og i resultat av beslutningsarbeidet, og er noe vi skal se nærmere på ved hjelp av Michael Lipsky (2010) sin teori om bakkebyråkrati.

#### 4.2 Kontaktpersoner som bakkebyråkratiets bakkebyråkrater

Michael Lipsky etablerte og utviklet begrepet bakkebyråkrati (Street Level bureaucracy) på 1970-tallet. Bakkebyråkratiet er betegnelsen på interaksjonen mellom velferdsstaten og samfunnsborgeren. Utførerne av bakkebyråkratiet kalles bakkebyråkrater og kjennetegnes i stor grad av deres brukerkontakt og relative autonomi i deres arbeidssituasjon (Lipsky, 2010, s. 10). «Street level» indikerer avstanden byråkrater har til det sentrum der myndighetene antas å være. Lipsky hevder at det er i bakkebyråkraternes handlinger, og deres tilpasninger til sin arbeidssituasjon at vi finner nøkkelen til å kunne forstå det som realiseres som forvaltningens (organisasjonens) politikk. For menneskene, i vårt tilfelle familiene, som møter forvaltningen gjennom de offentlige kontorene, er det bakkebyråkraterne som er forvaltningen. Knytter vi dette opp mot barnevernet, er det kontaktpersonene som møter familiene som *er* barnevernet. Bakkebyråkraterne sin arbeidsmetode og håndtering av møtene med familiene blir videre en form for å måle kvaliteten på arbeidet til staten og få tilbakemeldinger på hvordan den enkelte velferdstjeneste fungerer. Den praktiske politikken som familiene opplever, skapes av bakkebyråkraterne - men ikke alene. I de fleste sammenhenger vil virksomheten på bakkeplan være regulert av overordnede og førende beslutninger som er fattet på et høyere nivå i organisasjonen. Lipsky (2010, s. 27) peker på fem karakteristiske trekk ved bakkebyråkraternes arbeidssituasjon som han oppfatter som sentrale:

1. Ressursene samsvarer aldri med oppgavene bakkebyråkratene blir satt til å gjøre.
2. Etterspørselen etter tjenester vil øke til den tilsvarer tilbudet.
3. Virksomhetens mål er for tvetydige, vage eller motstridende
4. Måloppnåelse er vanskelig, eller umulig, å måle
5. Brukerne er satt i kontakt med tjenesten uten fri vilje, og er derfor ikke en referansegruppe for byråkratiet.

Bakkebyråkratene blir av Lipsky kalt «policy makers», som enkelt forklart er de som videreutvikler og praktiserer de politiske føringene som blir gitt av ledelsen. I motsetning til arbeidere på lavere nivå i de fleste andre organisasjoner, har bakkebyråkrater stor frihet fra deres ledelse til å bruke skjønn i sitt arbeid. Dette kommer som en følge av at de jobber med komplekse saker som ikke alltid kan ha forhåndsbestemte manualer for hvordan situasjoner skal håndteres. Men, å ha stor frihet til å utøve skjønn kommer ikke uten problemer. Lipsky (2010, s. 29) hevder at bakkebyråkrater jobber med høy grad av usikkerhet på grunn av kompleksiteten av sakene, som de ikke har tid til å utføre på en tilstrekkelig måte.

At beslutninger må tas raskt og på løpende bånd, kommer av at bakkebyråkratene jobber innenfor det man kan kalle en *effektiviseringsfokuseret* tjeneste. Ledelsen vil ha mest mulig produktivitet for minst mulig utgifter. Målene som bakkebyråkratene skal jobbe etter skal også nås og overholdes med et minimum av ressurser. Bakkebyråkraten har til enhver tid en stor saksmengde, og arbeidshverdagen preges av for lite tid. For lite tid gjør det vanskelig å sette seg inn i saken og gjøre grundige vurderinger i hver enkelt sak. Forventinger fra samfunnet rundt, fører til et ytterligere press og krav om å håndtere stadig mer komplekse oppgaver. Gjennom en forenkling av utførelsen klarer bakkbyråkraten å utføre et minimum hos alle familiene. På denne måten klarer man å dokumentere effektivitet og produktivitet uten egentlig å ha inngående kunnskap om utførelsen (Lipsky, 2010, s. 13). Å forenkle rutiner og ta snarveier påvirker dog sterkt kvaliteten på deres arbeid. Mange saker samtidig, kan tvinge byråkratene til å ta avgjørelser raskt, før de faktisk får vurdert å investere mer tid for å innhente mer informasjon. Bakkebyråkrater kan videre ha et veldig høyt antall saker på en gang i forhold til den enkeltes stilling/ansvar. Dette kan føre til at byråkraten ikke har mulighet til å oppfylle mandatet sitt (Lipsky, 2010, s. 29).

Målene i et bakkebyråkrati er ofte av en idealistisk art, men som er vanskelig å gjennomføre i praksis. Dette kan for eksempel være mål som «like rettigheter for alle». Slike mål vil være

vanskelige å oppnå og kompliserte å rette seg etter, og kan bedre beskrives som noe å strekke seg etter, enn et målbart mål (Lipsky, 2010, s. 40). Bakkebyråkratene vil imidlertid som oftest akseptere målene og jobbe for å oppfylle de. Videre preges relasjon mellom bakkebyråkratene og brukerne av et ujevnt maktforhold. Brukerne er ofte avhengig av tjenesten bakkebyråkratene tilbyr. Tjenestene har ofte monopol i samfunnet - man kan ikke finne de andre steder, som for eksempel barneverntjenesten. Brukerne som bakkebyråkratene møter i sitt arbeid, er ofte i kontakt med tjenesten på grunn av deres livssituasjon og ikke nødvendigvis av fri vilje. Siden brukerne ikke har anledning til å benytte seg av andre tjenesten eller takke nei til kontakten, har tjenesten ofte ikke noe å tape på å ikke blidgjøre disse brukerne. Av og til, blir tjenestene til og med belønnet for å ha fått ned antall brukere som følge av effektiviseringsjaget (Lipsky, 2010, s. 54).

## 5: Vitenskapsmetode og metodiske overveielser

### 5.1 Vitenskapsteoretisk perspektiv

Otto Neurath (1882-1945) sammenliknet vitenskap med det å bygge en båt som allerede var sjøsatt:

*Vi er som sjømenn som må bygge om skipet vårt på åpen sjø, uten å ha muligheten til å demontere det på tørrdokk og rekonstruere det av de beste materialene (Cat, 2019 sitert i Jenssen, Kjørstad, Seim, Tufte, 2020, s. 11).*

Med dette bildet forklarer Neurath hvordan vitenskap ikke hviler på en fast grunn:

Vitenskapsteori er et fagområde som studerer nettopp vitenskapen og stiller grunnleggende spørsmål ved den (Jenssen et. al., 2020, s. 11). Ett av de store spørsmålene innenfor vitenskapsteorien er hvorvidt det går et heltrukket skille mellom naturvitenskaper på den ene siden og samfunnsvitenskap og humaniora på den andre. Helsefagene spenner over denne rotfestede inndelingen, med sin tilhørighet i samfunnsvitenskapen med bidrag fra humaniora og psykologi, som strekker seg inn i naturvitenskapen (Jenssen et al., s. 14). Innenfor det sosial- og helsefaglige praksisfeltene oppstår typiske spørsmål om hvordan vi kan utvikle vår



kunnskap om hvordan problemer oppstår, og av og til løses. Slike vitenskapelige spørsmål ligger under enhver forskningsrettet innsats og kan sammenfattes i begrepene ontologi og epistemologi. Å ha en ontologi er å inneha en teori om hva som eksisterer - om hva som er. Epistemologi er læren om viten og kunnskap og handler om hvordan vi skal innhente og utvikle kunnskap og under hvilke omstendigheter dette skal foregå (Jenssen et al., s. 14).

## 5.2 Hermeneutikk og fenomenologi

Fenomenologien og hermeneutikken gjenspeiler hverandre ved at begge tilnærmingene fokuserer på utforskning av mening og forståelse, noe som er tett knyttet til den kvalitative metoden (Jenssen, et. al., 2020, s. 178). Fenomenologien kjennetegnes ved et kunnskapsteoretisk siktemål: Hvordan får vi kunnskap om verden vi lever i? Jo, nettopp ved at vi *lever* i den, vil en med fenomenologisk tilnærming svare (Jenssen, et. al., 2020, s. 104). Betegnelsen fenomenologi kan med dette oversettes til «læren om det som viser seg». Tankeretningen bak fenomenologi er rettet mot å undersøke ting i verden slik vi mest opprinnelig og umiddelbart erfarer dem. Innenfor fenomenologien fokuseres det dermed på å oppnå en forståelse og mening til den subjektive opplevelsen til informantene: Vi får kunnskap gjennom å forstå hvordan informantene selv tolker sin situasjon og sine handlinger.

Dette viser seg også i hermeneutikken, men på en litt annen måte. Hermeneutikken er på sin side kjent for å klargjøre hva det innebærer å forstå og fortolke mening (Jenssen, et. al., 2020, s. 162), og fremhever betydningen av å fortolke andres handlinger gjennom å fokusere på et dypere meningsinnhold enn det som umiddelbart er innlysende (Thagaard, 2018, s. 37, bok bestilt). Vi kan derfor si at hermeneutikkens oppgave er å bidra til tolkningen av et potensielt meningsfullt materiale. Spørsmål som «Hva mener du egentlig?» eller «Hvorfor gjorde du dette?» er en hermeneutisk tilnærming der man forsøker å bidra til en bedre forståelse av folks intensjoner og poenget med deres handlinger (Jenssen, et. al., 2020, s. 189). En sentral metodisk regel innenfor hermeneutikken er den hermeneutiske sirkelen, som er utviklet av Baruch Spinoza på 1600-tallet (Jenssen, et. al., 2020, s. 196). Denne sirkelen kan beskrives som en dynamisk erkjennelsesprosess, som pendler fra del til helhet og fra helhet til del. Så lenge det finnes ulike måter å forstå og tolke noe på, kan tidligere hendelser og tanker om fortid forstås på nye måter. Hermeneutikken kan, ifølge Spinoza, være en metode som kan være til hjelp i rekonstruksjonen av intensjonal mening (Jenssen, et. al., 2020, s. 196)

### 5.2.1 Hermeneutisk fenomenologi som tilnærming

Forskeren Paul Ricæurs hevdet at fenomenologien og hermeneutikken faktisk er avhengige av hverandre: Fenomenologien er en uomgjengelig forutsetning for hermeneutikken, og hermeneutikken er en nødvendig forutsetning for fenomenologien (Jenssen, et., al, 2020, s. 120). Med dette mente han at den fenomenologiske forutsetningen for hermeneutikken ligger i at språket alltid henviser til en førspråkkelig, opprinnelig erfaringsstruktur. Det som kommer til orde i språket, er den uuttalte, direkte opplevelsen av fenomenet. Den hermeneutiske forutsetningen for fenomenologien på sin side ligger i at all erfaring krever en klargjørende fortolkning, en «Auslegung»: I selv den enkleste persepsjon er en fortolkning allerede begynt (Jenssen, et. al, 2020, s. 121).

I dette studiet vil jeg ha en hermeneutisk-fenomenologisk tilnærming. Fenomenologiske undersøkelser er først og fremst beskrivende, der målet er å nå frem til en mest mulig utfyllende undersøkelse av flere ulike opplevelser av et fenomen (Jenssen., et. al., 2020, s. 115). En fenomenologisk påvirkning i studien viser seg gjennom at jeg vil studere hva informantene faktisk gjør, og hvordan de forstår, reflekterer over og gir mening til praksishandlinger; hvordan de ser praksisen slik den eksiterer. Tradisjonelt krever en fenomenologisk beskrivelse å sette til side forforståelser og forventinger, men med en hermeneutisk vending anerkjenner man at det alltid vil være en forforståelse til stede (Thomassen, 2006, s. 171). En beskrivelse vil aldri være helt åpen og forutsetningsløs: jeg, som forsker, vil ha en forforståelse, som blant annet kan påvirke hvilken informasjon og erfaringer jeg vil trekke frem som relevant og viktig. Også videre i prosessen når jeg skal fortolke hva materialet kan bety, vil den hermeneutiske innsikten påvirke meg ved at jeg ikke kan sette mine fordommer til side, men tvert imot ta de med inn i forståelse sprossen. For å få tilgang til data må jeg som forsker gå inn i dialog med forskningsfeltet (Thomassen, 2006, s. 171).

### 5.3 Kvalitativ metode

Metodelære, også kalt metodologi, handler om hvordan forskeren går frem for å finne svaret på sine forskningsspørsmål (Skilbrei, 2019, s. 13). Begrepet metode peker på de konkrete

fremgangsmåtene forskeren følger, som om hun velger å gjennomføre observasjon, intervju eller tekstanalyse. Målet med et forskningsprosjekt vil være å finne ut av noe man lurer på. Dette kan gjøres på forskjellige måter, men innen samfunnsvitenskapelige fag skiller man mellom kvalitative og kvantitative studier. Det vil være forskningsspørsmålet som gir grunnlag til hvilken metode en kan benytte. Vil man ha svar på spørsmål som er orientert om kvalitet, altså meningssammenhenger, eller spørsmål orientert mot kvantitet, altså omfang, fordelinger og statistiske sammenhenger? I denne undersøkelsen vil det være mest gunstig å benytte kvalitativ metode, grunnet ønske om dybdeinformasjon om informantenes erfaringer og meninger rundt deres praksis i barnevernet. I kvalitativ forskning kan man anvende en deduktiv eller en induktiv tilnærming. I denne studien har jeg anvendt en induktiv tilnærming, der empirien styrer forskningen, og målet er å utvikle teori og begrepsutvikling basert på datamaterialet jeg har hentet inn (Thagaard, 2018, s. 153).

### 5.3.1 Kvalitative forskningsintervju

Å samtale er en eldgammel måte å tilegne seg kunnskap på, men selve ordet intervju er imidlertid av nyere dato (Kvale & Birkheim, 2019, s. 26). Kvalitative forskningsintervjuer er i ulik grad blitt benyttet i samfunnsvitenskap gjennom hele det 20. århundre (Kvale & Birkheim, 2019, s. 27). Å få frem betydningen av informantenes erfaring og å avdekke deres opplevelse av verden, forut for vitenskapelige forklaringer, er selve målet ved kvalitativ forskningsintervjuer (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 21). Fyldige beskrivelser fra informantene, er en forutsetning for at problemstillingen kan belyses fra ulike sider (Johannessen, A., Tufte, P-A., Christoffersen, L, 2016, s. 113). Jeg som intervjueren må registre og fortolke meningen med det som sies og hvilken måte det sies på. Det er avgjørende defor avgjørende at jeg har god kunnskap om teamet for intervjuet, og at man er oppmerksom på, og i stand til å fortolke både stemmeleie, ansiktsuttrykk og kroppsspråk (Birkheim & Kvale, 2019, s. 47).

### 5.3.2 Semi-strukturert intervju

Det kvalitative intervjuet blir gjerne kalt ustandardisert eller ustrukturert (Birkheim & Kvale, 2019, s. 48). Semi-strukturerte intervju er fokusert på bestemte temaer, og fokuserer på forskningstemaet. En delvis strukturert tilnærming er den formen for intervju som oftest

benyttes i kvalitative forskningsintervjuer, og er også den formen som er brukt i denne studien. Jeg hadde et ønske om at intervjuet både skulle ha struktur i form av en ferdig intervjuguide, men samtidig gi mulighet til at man kunne fordype seg i temaer kontaktpersonene selv tok opp som relevante. Semi-strukturerte intervjuer sin form er bygd opp på tilnærmet måte, med en delvis strukturert intervjuguide, der temaet for prosjektet i hovedsak er spikret på forhånd, men at man bestemmer rekkefølgen av temaene underveis. På den måten kan man følge med på informantens fortelling og samtidig sørge for at de temaene som er viktige for problemstillingen blir belyst (Thagaard, 2018, s. 91; Kvale & Birkheim, 2019, s. 48).

## 5.4 Utvalg

Å velge ut hvem som skal være med i forskningsprosjektet er en viktig del av prosessen. Siden jeg benytter kvalitativ metode, har jeg et ønske om å få mye informasjon om et begrenset antall informanter. Siden utvalget er relativt lite, er det viktig at man anvender en utvelgingsprosess som er hensiktsmessig for problemstillingen (Thagaard, 2018, s. 54). Jeg må i denne prosessen stille meg spørsmål som: Hvilket datamateriale kan gi meg nok informasjon til å svare på problemstillingen? Jeg må dermed se på hvilke informanter som er mest relevante og interessante ut fra formålet med studien (Johannessen et. al., 2016, s. 113). En retningslinje for kvalitative utvalg er at antall deltakere ikke burde være større enn at man klarer å gjennomføre omfattende analyser, som jo både er tid og ressurskrevende (Thagaard, 2018, s. 59).

Jeg ville ha informanter til å fortelle og beskrive deres forståelse av gjenforeningsmålet og hvordan dette målet praktiseres i det kommunale barnevernet. Jeg ønsket med dette informanter som jobbet med og hadde erfaring med barnevernssaker etter omsorgsovertakelse. På denne måte benyttet jeg en strategisk utvelging, der jeg systematisk valgte personer som har de kvalifikasjonene som er strategiske i forhold til problemstillingen (Thagaard, 2018, s. 54). I prosessen med rekruttering av deltakere kan vi vurdere størrelsen ut ifra når man når et så kalt «metningspunkt» (Thagaard, 2018, s. 59). Dette punktet er nådd når man ser at å intervju flere deltakere ikke vil gi ytterligere forståelse av fenomenet vi studerer. Informantgruppen jeg endte opp med var 6 kontaktpersoner fra ulike kommuner, som alle

jobbet innenfor så kalt «omsorgsteam» i barneverntjenesten. De hadde ulik utdanningsbakgrunn, henholdsvis som sosionom og barnevernspedagog, og hadde alt fra 3 til 10 års erfaring i barnevernet. Etter jeg var ferdig med analysen av datamaterialet vurderte jeg dette utvalget til å ha en god bredde og som «mettet» til mitt prosjekt. Intervjuene ga meg detaljerte svar på det jeg ønsker å undersøke, samtidig som at materialets størrelse stod i stil med ønsket størrelse på denne studien.

## 5.5 Rekruttering av informanter

Det er vel kjent at kontaktpersoner i barneverntjenesten har en travel arbeidshverdag. Jeg hadde derfor i tankene at det kunne bli en utfordring å sikre meg et utvalg som var villige til å ofre noe tid til å delta i forskningsprosjektet. Jeg måtte tenke bredt, og sendte ut mail med informasjonsskriv til flere tilfeldige ledere i ulike barneverntjenester, med ønske om at de kunne sette meg i kontakt med aktuelle deltakere. I første runde sendte jeg mail til henholdsvis 15 tilfeldige barnevernledere og omsorgsteamledere. Her fikk jeg mange positive svar og et inntrykk av at det var flere av lederne som ønsket at deres kontaktpersoner skulle bli med i prosjektet. De videresendte mailen til en rekke kontaktpersoner med kopi til meg. Etter noen dager tikket det inn svar fra de fleste at de ikke hadde tid til å prioritere dette på nåværende tidspunkt. En av lederne svarte imidlertid at de oppfattet gjenforeningsmålet som for uavklart foreløpig, og at det derfor ville bli vanskelig å delta og svare på spørsmål rundt teamet. Noe som jo er interessant i seg selv.

Til slutt fikk jeg i denne første runden 4 positive svar og mailkontakt med kontaktpersonene jeg skulle intervju. Jeg vurderte en periode om det kunne være tilstrekkelig med 4 informanter, men kom fram til at jeg ønsket ytterligere bredde i materialet. I runde to gjentok jeg samme prosess ved å sende ut mail til 15 nye barnevernledere og omsorgsteamledere. Her fikk jeg til slutt laget en avtale med 2 nye kontaktpersoner som ønsker å delta i prosjektet. I planleggingsfasen kom jeg frem til at jeg ønsket meg rundt 5-6 deltakere, og ble dermed fornøyd med å få 6 deltakere, alle fra ulike kommuner.

## 5.6 Planlegging og gjennomføring av intervjuene

I følgende underpunkt vil det være en gjennomgang av hvordan intervjuguiden ble utarbeidet, bruk av lydopptaker, gjennomføring av intervjuene og min rolle som intervjuer. Mine vurderinger og beslutninger underveis i prosessen vil sees i lys av relevant teori.

### 5.6.1 Utarbeidelse av intervjuguide

I kvalitative forskningsprosjekter som benytter intervju for å samle data, er det hensiktsmessig å anvende en intervjuguide. Å utforme en intervjuguide krever god planlegging, slik at man stiller spørsmål om de sentrale temaene i prosjektet samtidig som man kan være fleksible ovenfor informantens utsagn (Thagaard, 2018, s. 95).

Rubin & Robin (2012, s. 123, gjenfortalt i Thagaard, 2018, s. 95) presenterer en modell for hvordan man kan utvikle en intervjuguide: «Tre-med-grener-modellen». Det er denne modellen jeg har tatt utgangspunkt i ved utarbeidelse av denne studiens intervjuguide. Denne spesifikke modellen har en struktur hvor stammen på treet representerer hovedtemaet i prosjektet, og grenene representerer mer spesifikke temaer. I denne studien blir hovedtemaet forståelsen av gjenforeningsmålet, mens de spesifikke temaene er gjenforeningsmålet knyttet opp mot tid og ressurser, de biologiske foreldrene, barnet, fosterforeldre og samvær. Ved å anvende denne modellen har jeg stilt spørsmål innenfor hvert tema for å utdype intervjupersonens erfaringer. Nøkkelen er å finne en balanse mellom å stille spørsmål knyttet til alle temaene, samtidig som å gå i dybden innenfor hvert tema.

Ved utformingen av intervjuguiden begynte jeg først med å identifisere sentrale deltemaer som inngår i den overordnede problemstillingen (Johannessen, et. al., 2016, s. 149) I mitt arbeid fant jeg først frem til noen hovedtemaer med noen spesifikke underspørsmål for å dekke de forskjellige temaene. Deltemaene ble barnevernets forståelse av gjenforeningsmålet som begrep, tid og ressurser sin påvirkning i gjenforeningsarbeidet og gjenforeningsarbeidet i praksis med ytterligere delpunkter som foreldre, barnet, fosterforeldre og samvær. De første spørsmålene var innledende spørsmål om deres bakgrunn, utdanning og hvor lenge de hadde jobbet i barneverntjenesten. Videre var spørsmålene knyttet til de ulike deltemaene, med

rundt 5 spørsmål i hver enkelt del. Den ferdige intervjuguiden ble sendt til NSD og er vedlagt i studien.

### 5.6.2 Gjennomføring av intervjuene

Jeg gjennomførte 6 kvalitative semi-strukturerte intervjuer i perioden mai - juli 2021. Det ble en lang intervjuperiode, da jeg først gjennomførte 4 intervjuer med relativt kort mellomrom. Som tidligere nevnt, var det disse 4 informantene jeg fikk tak i først. I slutten av mai 2021 fant jeg dog ut at jeg ville ha større bredde i materialet, og starten en til prosess med å rekruttere informanter. De to siste intervjuene ble gjennomført i starten av juli, noe jeg i dag ser på som en fordel da jeg da hadde en relativt god oversikt over studiet og hva jeg følte jeg manglet. Alle intervjuene ble gjennomført via Zoom, i et lukket rom med passordbeskyttelse. Dette på grunn av pågående Covid-19 pandemi, som utelukket besøk i forskjellige kommuner spredt over hele Norge.

Intervjuene ble som forventet noe forskjellige. Jeg forsøkte å ha intervjuguiden som utgangspunkt, og fokusere på å lytte til hva informantene. Intervjuene endret seg naturlig i takt med hva som ble fortalt, men innenfor rammene og temaene som var fokus i den delen av intervjuene. Dette samsvarer med et semi-strukturert intervju, som skal være strukturert samtidig som man kan tilpasse spørsmål til informantens beskrivelser og fortellinger (Thagaard, 2018, s. 91). For å kunne mestre dette, er man avhengig av at jeg som forsker har god kunnskap om temaet jeg undersøker, og evnen til å kunne føre en opplyst samtale (Kvale & Birkmann, 2019, s. 195). Med viten om at jeg som forsker spiller en viktig rolle for hvordan intervjuet kommer til å utfolde seg, var jeg bevisst på betydningen av min posisjon.

En god informasjonssituasjon er avhengig av en tillitsfull og fortrolig atmosfære (Thagaard, 2018, s. 99). Å skape dette i et zoom-rom med webkamera var noe utfordrende, men jeg fokuserte kanskje desto mer på å etablere god kontakt med intervjupersonen slik at hun/han ble fortrolig med å gi fyldig informasjon til meg som intervjuer. Hvert intervju varte rundt en time. Med samtykke fra informantene ble intervjuene tatt opp på lydopptak, med et kryptert passord i en beskyttet mappe. Å ha lydopptakene tilgjengelig ble en fordel for meg da jeg igjennom hele prosessen kunne spole tilbake å høre på klippene om noen utsagn i transkriberingspapirene var uklare.

## 5.7 Transkriberingsprosessen

Å transkribere betyr å transformere, at man skifter form på noe til en annen (Kvale & Birkheim, 2019, s. 205) Når vi skal transkribere intervjusamtalen til skriftlig tekst, er det viktig at man rekonstruerer intervjusituasjonen så godt som mulig. Det vil dog være umulig å rekonstruere ansikt-til-ansikt samtaler til en skriftlig form uten at det blir noe fiksert og kunstig (Thagaard, 2018, s. 111). Transkribering av lydfiler har i dag blitt en forenklet oppgave, da man kan overføre lydfilen direkte til dataen og lytte til filen samtidig som man skriver den ned i et dokument. Å ha muligheten til å sette ned tempoet i samtalen, spole tilbake og pause ga meg en mulighet til å reflektere over forløpet i intervjuet og en mulighet til å skrive inn de refleksjonene jeg fikk umiddelbart på siden av tekstdokumentet.

I etterkant av hvert enkelt intervju skrev jeg ned inntrykk jeg satt igjen med etter intervjuet, og hvordan jeg oppfattet forløpet av intervjuet. Dette ble gjort både for å være ytterligere forberedt på senere intervjuer, og til hjelp senere i tolkningsprosessen. Jeg startet med transkriberingen av materialet samme dag som intervjuet, og prioriterte transkribering ovenfor annet arbeid til jeg var helt ferdig. Videre ble hvert intervjuopptak gjennomgått to ganger. Dette ble gjort for å være sikker på at jeg hadde en god mulighet til å få nøyaktige siteringer av deltakerne. Transkribering fra lydopptak til skriftlig tekst er forbundet med en rekke fortolkningsmessige problemstillinger, deriblant skillet mellom ordrett talespråkstil og skriftspråkstil (Kvale & Birkheim, 2018, s. 207). Jeg bestemte meg i forkant for å skrive ned ordrett hva informantene fortalte, foruten om dialekter som ble oversatt til bokmål. Jeg valgte videre å ta med pauser og «ehm» og fliring fra informantene da jeg anser dette som avgjørende for å kunne rekonstruere intervjusituasjonen som en helhet.

## 5.8 Analyseprosessen

Systematisering av teksten er en helt nødvendig forutsetning for å kunne benytte datamaterialet i min kvalitative analyse. I dette studiet ble analyseprosessen gjennomført ved bruk av en eklektisk analytisk tilnærming (Kvale & Birkheim, 2019, s. 263). Dette vil si at jeg valgte en kombinasjon av flere tilnærminger til min analyse. Tilnærmingene jeg fant mest hensiktsmessig er det som Thagaard (2018, s. 151) betegner som kontekstanalyse og temasentrert analyse. Kontekst- og temaanalyser er rettet mot meningsinnholdet i det



materialet jeg har samlet inn. I en kontekstanalytisk tilnærming analyserer vi fenomener i den sammenhengen de er endel av, og kan således sees i lys av et fenomenologisk perspektiv. En temaanalytisk tilnærming anvendes ved å gå i dybden på de enkelte temaene, for så å sammenligne data om det samme temaet for alle deltakerne i prosjektet (Thagaard, 2018, s. 171). Mason (2018, s. 207) fremhever at man får et bedre grunnlag for tolkninger av dataene når man kombinerer analyser av temaer og kontekster. Dette kommer til syne ved at man både får en forståelse av konteksten som definerer dataens meningsinnhold, samtidig som man får en oversikt over variasjoner i dataene. Fordelen med å kombinere disse tilnærmingene er også at vi kan foreta sammenligninger mellom de ulike kontekstene (Thagaard, 2018, s. 175). Årsaken til jeg fant en eklektisk analytisk tilnæringsmåte hensiktsmessig for dette studiet er at problemstillingen for oppgaven kan sies å være nokså åpen, hvor jeg ville gå i dybden på informantene sine erfaringer og meninger rundt gjenforeningsmålet. Samtidig viser funnene mine at flere av informantene fra ulike kommuner har like forståelser, samtidig som de peker på mange av de samme utfordringene. Analyseprosessen i dette studiet kan deles inn i fire trinn, forberedelse, koding, kategorisering og rapportering.

#### Trinn 1: Forberedelse

Det første trinnet omhandlet å lese teksten flere ganger for å skape en helhetlig forståelse av hvilke fenomener teksten ga en forståelse av (Thagaard, 2018, s. 152). Å analytisk lese over datamaterialet innebærer at man både vurderer hva dataene kan gi en forståelse av, og deretter noterer hvordan man begrunner den forståelsen man mener at teksten gir uttrykk for. Mason (2018, s. 191) gir videre uttrykk for hvor viktig det er at man leser reflekterende, noe jeg benyttet meg av i analysen ved å stille spørsmål til teksten: Hva mener han med dette? Hvordan påvirker dette arbeidshverdagen?

#### Trinn 2: Koding

Andre trinn i analyseprosessen innebar å gå mer systematisk til verks. Den vanligste formen for dataanalyse i dag er å kode, og det er også det jeg benyttet meg av i dette trinnet. Å kode materialet tvinger meg som forsker til å gå grundig igjennom dataene og gjøre seg kjent med hver minste detalj. Dette innebærer at man deler opp teksten og betegner utsnitt av teksten med kodeord, som igjen på et senere tidspunkt gjøre viktige utsnitt enklere å identifisere (Thagaard, 2018, s. 153; Birkheim & Kvale, 2019, s. 226). Å kode materiale gir også grunnlag for å foreta sammenligninger på tvers av intervjuene for å kartlegge likheter og forskjeller når det gjelder informantenes erfaringer. Jeg benyttet meg av en induktiv

tilnærming, som innebærer at man forankrer kodene empirisk ved å utvikle koder som gir et uttrykk for informantenes erfaringer og handlinger. Dette kalles fint «in vivo-koder», der vi anvender ord eller korte setninger fra deltakernes eget språk som kodeord (Thagaard, 2018, s. 153). På et senere tidspunkt utvikler koding seg ofte til et høyere abstraksjonsnivå, også kalt kategorisering, og dette ble tredje trinn i analyseprosessen.

### Trinn 3: Kategorisering

Kategorisering innebærer at meningene i lange intervjuutalelser reduseres til noen få, enkle kategorier. Det er disse kategoriene som man kan kalle analysens temaer. Kategoriene kan være utviklet på forhånd eller dannes i løpet av analyseprosessen (Kvale & Birkheim, 2019, s. 228). Intervjuguiden i dette studiet var allerede delt inn i forskjellige kategorier som: gjenforeningsmålet som begrep, tid og kapasitet, gjenforening med tanke på- familie, barnet, fosterfamilie og samvær. Å ha disse kategoriene gjorde det ikke bare enklere å være systematisk i intervjuprosessen, men også videre i analysen. Samtidig hadde jeg alltid i bakhodet at det var viktig å være obs på hva informantene vektla i intervjuene, som førte til at det ble foretatt justeringer og endringer på kategoriene underveis i analyseprosessen. Jeg opprettet delkategorier til hver av kategoriene, som ble bestemt ut ifra hva informantene fortalte i intervjuet.

### Trinn 4: Rapportering

Det siste trinnet kan man betegne som rapporteringsfasen. Rapportering innebærer å skrive frem temaene og deres innhold i resultatdelen av oppgaven. I rapporteringsfasen kan man typisk oppdage at noen av temaene kommer til kort, og oppdage nye og spennende sammenhenger i dataene. Utvelgelse av sitater har i min studie vært en kontinuerlig prosess helt fra datainnsamlingen til analyse og skriveprosessen. Å ha en oversiktlig og detaljert disposisjon har vært med på å gjøre oppgaven enklere å skrive (Johannessen, L.E.F., Rafoss, T.W, Rasmussen, E.B, 2018, s. 305).

## 5.9 Kvalitetskriterier i kvalitativ forskning

Sentrale begreper i kvalitativ studie er reliabilitet og validitet, som omhandler forskningens gyldighet og pålitelighet. Et grunnleggende spørsmål i kvalitativ forskning er dataens pålitelighet og konsistens, også kalt *reliabilitet*. Reliabilitet knyttes til nøyaktigheten av undersøkelsens data, den måten dataen samles inn på, hvilke data som brukes og hvordan de bearbeides (Johannessen et. al., 2016, s. 36). Dette innebærer å gjøre rede for den kontakten man har etablert med informantene, og de inntrykkene man har erfart i løpet av forskningsprosessen (Thagaard, 2018, s. 181). Om dataene som forskeren har samlet kan gjengis eller reproduserer på et annet tidspunkt av andre forskere sier dette noe om reliabiliteten (Kvale & Birkmann, 2019, s. 276) Samtidig som det er ønskelig med en høy reliabilitet av dataene for å motvirke vilkårlig subjektivitet, er det også viktig å være bevisst på å ikke la dette gå ut over kreativ tenkning og variasjon (Kvale & Birkmann, 2019, s. 276). I denne studien benyttes semi-strukturerte forskningsintervjuer med en delvis strukturert intervjuguide. Å benytte en mindre strukturert intervjuform kan utfordre reliabiliteten da det på grunn av intervjuets fleksibilitet kan gjøre det vanskelig for andre forskere å få nøyaktig samme resultat og data som det jeg har.

Validitet i kvalitativ forskning baserer seg på om det materialet man har, faktisk er relevant for den målsettingen forskningen har. Videre deler man gjerne validitet mellom intern validitet og ekstern validitet. Intern validitet omhandler hvorvidt forskeren har dekning i dataene for de konklusjonene forskeren gjør, mens ekstern validitet omhandler hvorvidt kunnskapen som benyttes i studien, er gyldig i andre sammenhenger, altså overførbart. Hvorvidt min studie har overføringsverdi, er det vanskelig å fastslå. Mitt utvalg består kun av 6 informanter, noe som ikke vil være et representativt utvalg for alle kontaktpersoner som jobber i barneverntjenesten. Mine funn vil derfor ikke være direkte generaliserbare. Likevel viste funnene i min studie ulike forståelser fra de ulike barnverntjenestene, noe jeg kan anta også ville kommet frem i andre studier med samme tilnærming og spørsmål. Hvorvidt kontaktpersoner snakker sant, har også en innvirkning på validiteten. Dette kan man jo bare forutsette, men jeg tenker det er viktig å understreke hvor lett man kan bli fristet til å si det politisk korrekte svaret. Dette viste seg i intervjuene ved at flere av kontaktpersonene sa ting

som «dette burde jeg vel egentlig ikke si..». På bakgrunn av at jeg har lite erfaring som kontaktperson (startet i jobb som kontaktperson i barneverntjenesten etter intervjuene var ferdige), gjorde at jeg ikke hadde erfaringsmessig kunnskap om hva som «egentlig» er den riktige praksis i møte med gjenforeningsmålet. På bakgrunn av dette kunne jeg møte kontaktpersonene på en åpen måte i intervjusettingen. Dette var forhåpentligvis med på å gjøre det enklere å fortelle om hva de faktisk mente om gjenforeningsmålet og hvilken praksis de hadde i sin barneverntjeneste.

## 5.10 Forskningsetiske betraktninger

Empirisk forskning reiser mange forskningsetiske spørsmål. Det vil være derfor være viktig å ha forskningsetikken i bakhodet gjennom hele prosessen, og ikke bare noe man tenker over i planleggingen og avslutningsvis. Først og fremst, er det viktig at dataen om mennesker og samfunn innhentes, lagres og deles trygt og lovlig (NSD). I dette forskningsprosjektet ble dette sikret ved å melde inn prosjektet til NSD: Norsk senter for forskningsdata. Etter å ha fylt ut og fått godkjent datahåndteringsplanen min, kunne jeg begynne med å innhente materiale. Godkjenningen av NSD finnes som vedlegg nr. 1. I dette studiet har jeg brukt De nasjonale forskningsetiske retningslinjene (NESH, 2016), som er bindende for studenter og forskere. Formålet med de forskningsetiske retningslinjene er å gi studenter, forskere og forskersamfunnet kunnskap om anerkjente forskningsetiske normer (NESH, 2016, s. 5). Forskningsetikken tjener som utgangspunkt for refleksjoner rundt egen forskningspraksis, og dette skal sikre at forskningen gjennomføres på en måte som sikrer tillit til forskning og ikke krenker samfunnsverdier (Skilbrei, 2019, s. 25).

### 5.10.1 Fritt og informert samtykke

Kravet om fritt og informert samtykke står sentralt både i forskningsetikken og personvernet, og omhandler retten til et privatliv og til selvbestemmelse. Informanten må gis tilstrekkelig informasjon om hva han/hun deltar på, og jeg som forsker må forsikre meg om at samtykket gis i en situasjon der informanten står fritt til å si nei (Skilbrei, 2019, s. 26). I dette studiet ble det utarbeidet et informasjons- og samtykkeskjema med tydelig og forståelig informasjon om studiet. I dokumentet ble informantene også informert om at de kunne trekke seg når som

helst i prosessen. Informasjons- og samtykkeskjema ble tilsendt informantene via mail, og dokumentene ble skrevet under og var meg som forsker i hende før intervjuene startet.

### 5.10.2 Konfidensialitet

Konfidensialitet i forskningen referer til enighet med deltakerne om hva som kan gjøres med dataene de oppgir. Som oftest, innebærer dette at private data som kan identifiser deltakerne ikke avsløres (Kvale & Birkeheim, 2019, s. 106), noe som også er tilfellet i dette studiet. Det har derfor vært viktig å beskytte konfidensialiteten til både intervjupersonen og til personene og institusjonene som nevnes i intervjuet. Å skjule intervjupersonenes identitet kan godt skje allerede på transkriberingsstadiet (Kvale & Birckmann, 2019, s. 213). Gjennom transkriberingen utelot jeg navn, arbeidssted og annen informasjon som kunne identifiseres tilbake til deltakerne. Selve dokumentet med transkriberingene og lydopptakene ble så lagret i passord-beskyttede mapper. All form for lydopptak og annen informasjon vil bli destruert når forskningsprosjektet er avsluttet.

### 5.10.3 Konsekvens av å delta

Konsekvenser av å delta er noe man bør forholde seg til både med hensyn til mulig skade den kan påføre deltakerne, og fordeler man kan forvente ved å delta i prosjektet. Fra et nytteperspektiv kan man si at summen av potensielle fordeler for deltakeren og betydningen av ny kunnskap bær veie tyngre enn risikoen for å skade deltakeren for å kunne gjøre det berettiget å gjennomføre prosjektet (Birkheim & Kvale, 2019, s. 107). I forkant av intervjuene sendte jeg intervjuguiden til alle deltakerne, dette for å gi de ytterligere mulighet til å reflektere over teamene som skulle gjennomgå og om dette var noe de ønsket å svare på. Jeg som forsker har videre et ansvar for selv å reflektere over mulige konsekvenser for de som deltar i undersøkelsen, og for den større gruppen de representerer (Kvale & Birkheim, 2019, s. 107).

### 5.10.4 Forskerens forforståelse og rolle i prosjektet

Forskerens kunnskap, erfaringer, rettferdighet og ærlighet er avgjørende for kvaliteten på forskningsprosjektet). Tilknytning til noe eller noen i prosjektet, egne verdier og holdninger kan få forskeren til å ignorere visse resultater og vektlegge andre. Det er derfor viktig at

forskeren redegjør for sitt forhold til teamet som han eller hun undersøker, slik at leserne kan få en forståelse av hvilke forhold som kan påvirke fortolkninger og funnene som blir presentert (Kvale & Birkheim, 2019, s. 108). I mitt tilfelle som forsker er min forforståelse preget av teori jeg har tilegnet meg gjennom barnevernstudie, min jobberfaring fra barneverninstitusjon og fra en måneds erfaring som kontaktperson i barneverntjenesten, da jeg nylig har startet. Samtidig er det umulig å ikke bli påvirket av hvordan media fremstiller barnevernpraksisen i Norge, selv om man har i bakhodet at mediebildet er lite nyansert. Etter å ha lest grundig gjennom EMD-dommene og medieoppslag etter medieoppslag om familier som har blitt sviktet av barnevernet, kan jeg ikke benekte at jeg både har tenkt for meg selv og diskutert med kollegaer om det kommunale barnevernet i Norge egentlig har hatt og har en tankegang om at omsorgovertakelse skal være midlertidig. Jeg ble med dette nysgjerrig, og det er fra denne nysgjerrigheten at jeg bestemte meg for oppgavens tema: Gjenforeningsmålets betydning i dagens barnevernpraksis.

## 6. Presentasjon av funn

### 6.1 Gjenforeningsmålets betydning

Først og fremst var det interessant å se hvilken forståelse kontaktpersonene har av begrepet «gjenforeningsmålet». På spørsmål om hva kontaktpersonene tenker når de hører begrepet gjenforeningsmålet, svarte en kontaktperson dette:

*Jeg tenker jo at det handler om at biologiske foreldre og barn skal komme sammen igjen, leve som en familie, begrepet gjenforening er nytt, det har kommet de siste to åra.*

Flere av kontaktpersonene fortalte at de tenkte at gjenforeningsmålet var et begrep som var i endring, at det er aktuelt og veldig oppe i dagen. Samtidig var det flere som understreket at det var komplekst og fremmed. En kontaktperson fortalte at hen synes det var vanskelig å definere begrepet.

*Jeg tenker at det er det er ganske komplekst, det er ulike måter å tenke om det fra sak til sak, jeg synes det er vanskelig å definere hva begrepet egentlig rommer.*

De fleste av kontaktpersonene hadde dog en felles forståelse av gjenforeningsmålet som begrep; at alle omsorgsovertakelser skal være midlertidige. Noen beskrev det som selve målet man jobber mot etter man har plassert et barn.

*Det jeg legger i begrepet er at det er det vi jobber mot, når vi har plasseringer, at det skal være mulig med et gjenforeningsmål. Det er ikke alle saker der det er mulig, men vi skal gjøre en vurdering likevel.*

På spørsmål om de diskuterer dette nye begrepet for å få en felles forståelse i lunsjen eller på teammøter, var det gjennomgående svaret at dette var et tema om ble diskutert ofte, gjerne etter at nye artikler og rapporter om tilbakeføringsaker i EMD ble offentliggjort. Som en kontaktperson beskrev det:

*Det er et jevnlig tema på vårt team, en påminner om det biologiske prinsipp. Jeg merker at det har gjort noe med kulturen eller vår generelle tankegang .... Jeg vet at det er en stor forskjell tilbake i tid, der de biologiske foreldrene var helt på sidelinja, for det var litt kulturen den gangen men barneverntjenesten har blitt flinkere på det.*

Det var flere av kontaktpersonene som hadde merket seg en endring de siste årene, og betraktet det nye begrepet gjenforeningsmålet som et resultat av dette. En kontaktperson fortalte at de nylig hadde hatt kurs i regi av Bufetat om gjenforeningsmålet betydning, noe som opplevdes lærerikt og som en påminner om viktigheten av å alltid tenke gjenforening som utgangspunkt etter en omsorgsovertakelse. En kontaktperson forteller at fokuset har blitt endret, i hvert fall bevisstheten omkring det, og at de nå må jobbe mer bevisst med tanke på gjenforening. Fra å ha fokus på utviklingsstøttene tilknytning, hvor det biologiske prinsipp ble satt noe til side, til hvor de nå ser en dreining mot at det biologiske prinsipp vektlegges tyngre igjen. Endringen viste seg spesielt i hvor mange samvær som ble satt av fylkesnemnda i en bestemt periode. En kontaktperson forteller om et oppsving etter de første EMD-dommene, der det var mye fokus på gjenforening og samvær, men at det nå har roet seg igjen og at fylkesnemnda vurderer dette likt som tidligere praksis.

*... ja, jeg tror de ble litt redde av de EMD-dommene rett og slett, og det kan jeg godt forstå, og at de kanskje mistet blikket på hva som er barnets beste da.*

Noen av kontaktpersonene ser også en endring etter EMD-dommene med tanke på dokumentasjonskravet i barneverntjenesten. En konsekvens er at man i større grad etterstrebe å ha en skriftlig vurdering på hvordan de stiller seg til en gjenforening i alle plasseringssaker. Dette med både med tanke på samvær, hvordan de tenker plasseringer er på kort og lang sikt, hvordan tilknytningen til barnet er og om det er skadelig med en gjenforening.

## 6.2. Gjenforeningsmålet: Holdninger og tanker

Når jeg hadde fått tak i hva kontaktpersonene la i gjenforeningsmålet som begrep og deres tanker rundt endringen av fokuset på gjenforening, var det er interessant å se hvilke holdninger de hadde til denne dreiningen om at omsorgsovertakelser alltid skal være midlertidige. Flere hadde ambivalente tanker om EMD-dommene og hvordan det er å jobbe etter et gjenforeningsmål. På den ene siden ga kontaktpersonene uttrykk for at de var positive til endringen, og at det i utgangspunktet er «bra» å jobbe etter et mål om gjenforening.

*... fokuset på gjenforening.. jeg tenker rett og slett at det er en sunnhet i det.*

En kontaktperson fortalte at hen var positiv til at det utfordrer barnevernet på samvær, kontakt med biologiske foreldre og forventning om gjenforening. En annen kontaktperson beskrev sine holdninger om gjenforeningsmålet slik:

*Det som jeg tenker er mest positivt med det er at jeg får et mer tettere samarbeid med foreldrene, når de skjønner at det er aktuelt, de er mer åpne og ærlige med meg, og jeg får delta i mye større grad i livet deres, så at jeg faktisk har mulighet til å følge de opp.*

En kontaktperson beskrev videre at fokuset på gjenforening skaper et positivt press rundt deres arbeid med de biologiske foreldrene, at de nå må å legge til rette for en gjenforening, selv om loven i seg selv ikke har endret seg. Imidlertid viste det seg at flere av kontaktpersonene hadde en rekke negative tanker rundt gjenforeningsmålet.

En kontaktperson var bekymret for at et gjenforeningsmål som et grunnleggende prinsipp kom til å ta fra kontaktpersoner og barneverntjenesten muligheten til å selv vurdere om



gjenforening er til det beste for barnet i hver enkelt sak. Flere kontaktpersoner understreket hvor viktig det er å ikke glemme at det er flere saker der det ikke vil være mulig å tenke gjenforening, da dette vil gå på bekostning av barnet og dets beste. Som en kontaktperson sa det:

*EMD-dommene legger jo veldig opp til den retten til familieliv, for foreldre, men de har jo ikke så stort fokus på barnet, som det vi i Norge har.*

I saker hvor barnet er blitt plassert i fosterhjem på grunn av vold eller seksuelle overgrep i familien, forteller flere av kontaktpersonene at det er vanskelig å tenke at plasseringen skal være midlertidig. Dette gjelder også i saker der barnet har betydelige behov, kanskje som en konsekvens av å ha bodd i et hjem med omsorgssvikt over tid. Å flytte barnet tilbake til der selve årsaken til at de kanskje har utfordringer i dag, beskriver flere av kontaktpersonene som en utfordrende tanke. For det mange nevner er jo at barnets beste er det som må prioriteres høyest i barnevernets arbeid.

Med tanke på barnet er flere kontaktpersoner bekymret over hva et høyt fokus på gjenforening vil gjøre med barnet som er plassert.

*Jeg tenker det går ut over barnets behov for forutsigbarhet og stabilitet, fordi alt blir veldig usikkert. De blir redde for at: hva skjer nå, må jeg flytte, må jeg bytte venner, må jeg bytte skole ...*

At barna blir urolige og stresset ved kortvarige plasseringer var et gjennomgående tema i samtalene med kontaktpersonene. Et fokus på at plasseringen skal være midlertidig, tenker noen kontaktpersoner også kan skape en forventning hos barnet at de nå skal flyttes hjem, noe som ikke vil være riktig i alle tilfeller. Med tanke på foreldrene hevder noen kontaktpersoner at et økt fokus på gjenforening vil føre til at foreldrene er mer «på» og at de etterlyser mer veiledning og oppfølging etter en omsorgsovertakelse. En kontaktperson tror at foreldrene vil innta en mindre passiv rolle, noe som igjen kan føre til at det vil bli mer ressurskrevende for kontaktpersonene å jobbe med foreldrene etter en omsorgsovertakelse.

Med tanke på fosterforeldrene nevnte noen kontaktpersoner at økt fokus på gjenforening vil gjøre det problematisk i forhold til rekruttering.

*..hvem vil vel åpne livet og hjerte for noen som kanskje skal dra fra de igjen.*

Samtidig understreket de at veiledning og tydelighet om omsorgsovertakelse sin midlertidighet ovenfor fosterforeldre bare blir viktigere og viktigere fremover. Et økt fokus på gjenforening, hevder en kontaktperson kan bidra til at det blir vanskeligere å etablere et godt samarbeid mellom fosterforeldre og biologiske foreldre. Dette på grunn av at de ofte har forskjellige meninger om nettopp gjenforeningsspørsmålet. Samtidig mener vedkommende at det vil stilles større krav til fosterforeldrene da barna vil ha vanskeligheter med å finne et godt fotfeste hos dem.

### 6.3 Tid, prioritering og ressurser

Som vi har sett i Lipsky (2010) sin teori om bakkebyråkrater, har tid og ressurser noe å si for hvor godt man kan jobbe tilstrekkelig for å nå et mål. Jeg var derfor interessert i å se hvordan tid og ressurser påvirker barneverntjenesten sin mulighet til å kunne jobbe på en god måte med gjenforening av barn og foreldre. På spørsmål om kontaktpersonene opplevde at de hadde tilstrekkelig med tid og ressurser til å kunne jobbe med gjenforening, svarte samtlige *nei*. Den ene kontaktpersonen forklarte sin situasjon slik:

*Jeg tenker at vi absolutt ikke har nok tid og ressurser til å jobbe tilstrekkelig med gjenforening, og det tror jeg samtlige på mitt team hadde svart. Jeg tipper det er slik de faktiske forholdene er i de fleste barneverntjenestene at de fleste ikke har nok tid. Jeg skulle gjerne hatt mer tid til å kunne ha enda mer kontakt med biologiske foreldre for eksempel, å kunne jobbe tettere med de. Det jo et klart og tydelig nei da på det spørsmålet.*

Felles for kontaktpersonene var at de kunne gjort så mye mer; et ønske om å ha mer tid til å kunne etablere kontakt og jobbe tettere med biologiske foreldre er gjennomgående. De opplever også at barnevernet har på de fleste områdene utviklet seg kvalitetsmessig og dette krever mer tid og ressurser, samtidig som de får ansvar for like mange saker, men at ressursene er de samme.

*Det vi har snakket om på vårt team er at når kravet om å følge opp biologiske foreldre har blitt like stort som barnet eller fosterhjem og fosterforeldre har den totale arbeidsmengden økt betraktelig ikke sant, og har ikke ressursene stått i stil med økt arbeidsmengde.*

Kontaktpersonene betrakter videre arbeidet med gjenforening som en stor og kompleks jobb som krever mye tid og ressurser. Noen understreker at man med flere ressurser ville hatt en bedre mulighet til å gjøre en god jobb med gjenforening enn det de har nå. De fleste kontaktpersonene påpeker at man generelt i barneverntjenesten ikke har tid til det man skal gjøre, og at de ofte «henger bakpå». En kontaktperson beskriver følelsen av å alltid være på etterslep med arbeidsoppgaver man skulle ha gjort slik:

*.. tenk å ha hatt tid til å være i forkant, da kunne man møtt de biologiske foreldrene på en litt annen måte, for jeg tror også de kan merke at vi har en hektisk hverdag, for å si det sånn.*

Et arbeid preget av tidspress, krever at man må prioritere enkelte saker over andre. Jeg ble nysgjerrig på hvor det å tilrettelegge for en gjenforening ble plassert i listen over prioriteringer. Flere av kontaktpersonene sa at gjenforening i og for seg ikke ble nedprioritert i forhold til andre gjøremål, men at de skulle ønske de hadde tid til å jobbe med det, på lik linje med andre ting i en plasseringssak. Det var dog flere ulike synspunkt på hvorfor det å jobbe med en gjenforening kunne bli nedprioritert i en travel hverdag:

*Det er veldig mye å følge opp rundt ett barn, så det er nok dessverre sånn at det med biologiske foreldre av og til kan bli.. det blir ikke prioritert bort, men det blir prioritert under barnet hvert fall. Vi prøver hvert fall her at det er barnet som har førsteprioritet, at det er det som står øverst, i det hierarkiet da av hva vi skal prioritere, så da er det ikke alltid tid til å rekke over alt og jobbe tett og godt med alle.*

Flere av kontaktpersonene forteller også at det varierer etter sakens natur om gjenforeningsarbeidet blir prioritert eller ikke. Som tidligere nevnt forteller kontaktpersonene at det ikke alltid er aktuelt med en gjenforening, og det blir derfor heller ikke prioritert å jobbe for dette. Dette synspunktet delte de fleste kontaktpersonene: barnets beste skal alltid komme først, mens alt det andre må komme i andre rekke. En annen kontaktperson forteller at

det alltid er de mest akutte sakene som skal prioriteres, og at gjenforening ikke kan vurderes som en akutt sak.

*Et barn i fosterhjem har de jo som oftest veldig bra der også, så da er det lett å tenke at dette kan vi vente med, så må vi jobbe med de andre tinga som er akutt da. Det er sånn sett at jeg tenker at det ikke blir prioritert da, at det ofte er noe annet som er mer akutt som må gå foran.*

Et annet poeng som er avgjørende for hvordan kontaktpersonene prioriterer å jobbe for en gjenforening, viser seg å være hvor aktivt de biologiske foreldrene «trykker på» fra den andre siden. En kontaktperson forklarer situasjonen slik:

*.. de som roper høyest, det blir jo til at vi jobber mer med de sakene, og at man automatisk føler seg litt pressa til å prioritere de.*

Foreldrene som har advokater som er veldig aktive får automatisk litt mer plass og oppmerksomhet, som igjen fører til at andre saker blir skjøvet bakover i køen. Flere av kontaktpersonene sier at det er lettere å prioritere de sakene der foreldrene stiller krav om gjenforening, da må man uansett vurdere kravet da saken blir utløst automatisk.

#### 6.4 Hvordan tilrettelegger barneverntjenesten for en gjenforening i dag?

Så, hvordan jobber egentlig barneverntjenesten med gjenforeningsmålet per dags dato? Er det faste rutiner som sikrer en tilstrekkelig tilrettelegging for en gjenforening eller varierer praksisen i stor grad fra sak til sak? På spørsmål om de har noen faste rutiner knyttet til gjenforening, svarte samtlige at de har fire oppfølgingsbesøk i fosterhjemmet og to møter med biologiske foreldre i året. Utover dette, viste det seg å være noe ulik praksis mellom kommunene.

##### 6.4.1 Fylkesnemnda sin betydning

Noe det var uenigheter blant kontaktpersonene om, er hvorvidt fylkesnemnda sine vurderinger påvirker deres praksis og rutiner rundt tilrettelegging for en gjenforening. En kontaktperson gjør seg disse tankene når hen leser opp rutinene:

*.. i rutinene står det at plan for oppfølging må gjenspeile om det er planlagt kortvarig plassering med tanke på tilbakeføring, eller oppvekstplassering. Og det strider vel mot det EMD-dommene har påpekt, ikke sant?*

Kontaktpersonen forteller om en følelse av å være midt imellom; de vet hva som er EMD-praksis og hvilke krav som ligger i gjenforeningsmålet. Likevel har de innarbeidede rutiner som er flere år gamle (og således utdatert) der gjenforeningsmålet ikke står like sterkt. Fylkesnemnda sin praksis og vurdering av varighet på plasseringen blir derfor avgjørende for hvordan de jobber for en gjenforening. Fasen kontaktpersonene nå står i er preget av endring mot en gjenforeningstankegang og de forklarer at de er på vei dit, men at det tar tid i en hektisk hverdag, og at det derfor rett og slett ikke er blitt gjort i tilstrekkelig grad.

Hvorvidt fylkesnemnda sine vurderinger rundt varighet på plasseringen påvirker hvordan barneverntjenesten jobbet med gjenforening, var forskjellig fra de ulike kommunene. Flere av kontaktpersonene forteller at de ikke legger vekt på fylkesnemnda sitt vedtak om varighet og at det er barneverntjenesten selv som vurderer hvor aktivt det skal jobbes for en gjenforening. En annen kontaktperson sier at de lar seg føre av hva fylkesnemnda sier om varighet av plasseringen og at de vil prioritere gjenforening høyere om fylkesnemnda ser for seg en kortvarig plassering. En annen kontaktperson forteller at de absolutt følger hva fylkesnemndas vurdering rundt varighet på plasseringen, og at dette jo påvirker hvordan de tilrettelegger for en gjenforening.

#### 6.4.1 Tilrettelegging for gjenforening ved barnet

Ved tilrettelegging for gjenforening rundt barnet var det gjennomgående svaret at det ikke er fastsatte rutiner med tanke på gjenforening, utenom de fire oppfølgingsbesøkene i året. På oppfølgingsbesøkene forteller en kontaktperson at de bruker mye tid på å etablere tillit, leke med barna og gjøre aktiviteter. Når de har etablert en relasjon snakker de gjerne sammen om de biologiske foreldrene, hva de tenker om foreldrene nå og om hvordan de tenker at

samværene fungerer. Oppfølgingsbesøkene blir også brukt til å kartlegge omsorgsbehovene til barnet. Samtlige av kontaktpersonene forteller at det kommer an på barnets alder og modenhet hvorvidt de blir involvert med tanke på å legge til rette for en gjenforening. En for aktiv involvering kan ifølge en av kontaktpersonene føre til identitetsproblemer, da det kan bli vanskelig for barnet å vite hvem de er og hvor det hører til. Kontaktpersonen forteller at selve nøkkelen for å trygge barnet er å sikre forutsigbarhet og informere barnet. Viktigheten av å være tydelige og ærlige blir understreket av flere; at man må gi en forståelig forklaring til barnet om hva som er grunnen til at de ikke kan bo hjemme, og hva de biologiske foreldrene må jobbe med for at de skal kunne flytte hjem igjen. For de litt eldre barna har barneverntjenesten et skjema som blir fylt ut litt mer utfyllende, mens med de yngre barna er det smilefjes hvor de skalerer.

Om barna selv ønsker å flytte hjem igjen, vil deres mening bli vektlagt ut ifra alder og modenhet. En kontaktperson forteller at en 16-åring sitt ønske om å flytte hjem vil være helt avgjørende, men at det vil være helt annerledes om det er en 5-åring som ønsker å flytte hjem. Dette begrunner kontaktpersonen i at små barn i mindre grad klarer å se konsekvensene av sine ønsker/handlinger. Samtidig forteller flere kontaktpersoner om tilfeller der barna ikke ønsker å flytte hjem. En kontaktperson sier at de tilrettelegger for en gjenforening ved å forsøke å gjennomføre et endringsarbeid, samt forsøke å finne ut årsaken til at de ikke ønsker å flytte hjem. Det er viktig å være oppmerksom på om det er en lojalitetskonflikt mellom partene som kan ligge til grunn for barnets ønske om å flytte hjem eller ikke. Kontaktpersonen forklarer at de forsøker å finne ut om det er et konkret problem som gjør at de ikke vil, og hvorvidt dette problemet kan løses. En forståelse av at det kan være vanskelig for barnet å flytte hjem etter mange år i fosterhjem vil også være av avgjørende betydning.

*.. men, skal jeg være ærlig.. med de barna som ikke vil hjem så er det ofte der foreldrene heller ikke er egna..*

#### 6.4.2 Tilrettelegging for gjenforening ved de biologiske foreldrene

Ved barneverntjenesten sin kontakt med foreldrene fremkom det flere ulike svar på hvordan kontaktpersonene tilrettelegger med tanke på de biologiske foreldrene ved en vurdering av

gjenforening. Noe som var gjennomgående, var at praksisen var forskjellig fra sak til sak. På spørsmål om hvilke rutiner de har med tanke på de biologiske foreldre og da legge til rette for en gjenforening, svarte en kontaktperson slik:

*... vi har noen rutiner på at vi skal ta kontakt med dem, jeg tror det er to ganger i året, men det er ikke noe sånn, vi har ikke noe nedskrevet rutiner på hvordan vi jobber med gjenforening. Det er så forskjellig fra sak til sak, vi jobber jo ut ifra hvordan saken er.*

Flere av de andre kontaktpersonene fortalte om ulike fastsatte rutiner med mål om å sikre en tilstrekkelig tilrettelegging for en gjenforening. Flere av kontaktpersonene i studien fortalte at de samarbeider med andre instanser for å tilrettelegge for en gjenforening; det være seg familievern, psykisk helse i kommunen, DPS eller NAV. To av kontaktpersonene forteller om en rutine som innebærer at de utarbeider en oppfølgingsplan for de biologiske foreldrene innen to uker etter omsorgsovertakelse. Tidligere har barnet hatt en overordnet omsorgsplan, men som følge av fokuset på de biologiske foreldrene den siste tiden, har det nå også blitt opprettet en egen plan på hvordan kontakten med de biologiske foreldrene skal finne sted. Denne planen blir også benyttet ved årlige evalueringer hvor det blir vurdert videre tiltak, og om samvær skal utvides eller ikke. Planen skal også inneholde hvordan de skal arbeide med de manglene fra de biologiske foreldrene som ble påvist i behandlingene hos fylkesnemnda. Hvordan de arbeider med de biologiske foreldrene i praksis, viste seg å være forskjellig fra barneverntjeneste til barneverntjeneste.

To av kontaktpersonene fortalte om en rutine opp mot de biologiske foreldrene som var en slags sjekkliste. Målet med listen var å gi de en skriftlig oversikt over hvilke kriterier som må på plass før barneverntjenesten vurderer de som egnet til å få barna sine tilbake.

*Jeg tenker at det handler om å være så konkret som du kan være. Det er mange som for eksempel får beskjed om at den emosjonelle omsorgen de tilbyr ikke er tilstrekkelig, og det er jo klin umulig for de å gjøre noen endringer med et så diffust utgangspunkt. Sånn at vi må være så spesifikke som det går an å bli, for at de skal kunne ta grep, og da blir det lettere for oss å evaluere underveis og se om det er noe utvikling.*

Sjekklisten kunne blant annet inneholde punkter som rusfrihet, stabilitet, økonomi og oppfølging av egen psykisk helse. Samtidig understreket kontaktpersonene hvor vanskelig det kan være å lage en sjekkliste, når for eksempel problemene i familien har blitt videreført i generasjoner eller når foreldrene ikke deltar i samfunnet. Det er av og til vanskelig å sette ord på noe konkret som er galt, noe som naturligvis gjør at en sjekkliste i seg selv blir utfordrende å lage.

*.. men det er sånn at i noen av sakene er det vanskeligere å skrive en sjekkliste fordi det er fryktelig mye og ting det er vanskelig å sette ord på, nesten bare en følelse*

En annen utfordring med sjekkelisterutinen som kontaktpersonene flere ganger hadde erfart var at det oppstod uenigheter med de biologiske foreldrene på hvilket tidspunkt man faktisk kunne «sjekke av» punkter på listen. Det var flere tilfeller der de biologiske foreldrene hadde tenkt at «alt er klart» når de hadde vært rusfrie en liten periode, samtidig som barneverntjenesten tenkte at dette er alt for tidlig og for lite stabilt. Dette kan igjen føre til konflikter mellom de biologiske foreldrene og barneverntjenesten.

En annen kontaktperson fortalte om en praksis de hadde utarbeidet i kontakt med de biologiske foreldrene. Den gikk ut på at man de første to årene etter en plassering fokuserer på å jobbe med de biologiske foreldrene. I denne perioden tilbyr barneverntjenesten hjelp opp mot de øvrige hjelpeapparatet og gir de veiledning.

*Hvis vi ikke ser at foreldrene har stor nok endring i løpet av den to-års perioden, så går vi litt lenger vekk fra gjenforeningsmålet, da går vi for det vi kan kalle en langvarig plassering.*

Kontaktpersonen forklarer at det er den første to-års perioden etter en plassering de tenker er midlertidigheten i en omsorgsovertakelse. Kontaktpersonen forteller at de nå har gått vekk i fra begrepet oppvekstplassering, men at de praktiserer en forskjell på kort- og langvarig plassering, og at de to første årene er avgjørende for hvordan de skiller på dem. Hvis de ikke ser en tilstrekkelig endring ved foreldrene, blir altså plasseringen etter hvert en såkalt langvarig plassering.



En gjennomgående metode for å tilrettelegge for en gjenforening, virker å være en gradvis økning av antall timer og dager med samvær. Flere av kontaktpersonene forteller at det har blitt økt fokus på tilrettelegging for samvær og flere rutiner har som målsetting å ta aktive vurderinger rundt samvær etter EMD-dommene. De forteller at de nå, i motsetning til tidligere, tør å øke samværene i større grad:

*.. altså, vi kjører på med samvær vi når vi ser at det er til det beste og at barnet tåler det.*

Økningen av samvær er for å se om de biologiske foreldrene klarer å stå i familiesituasjonen over tid samtidig som det er en arena hvor de har mulighet til å opprettholde og skape en (helst positiv) relasjon. En kontaktperson forteller om hvordan foreldrene ofte klarer å være gode «samværsforeldre» i en til to timer, mens de ved lengre samvær merker at foreldrene faller ut. Erfaringene er at ikke lenger klarer å møte barnas behov og at det ««det blir rett og slett for mye for dem»».

*.. og jeg skal være ærlig å si at noen ganger så øker vi samvær med hjerte i halsen, og på bekostning av barnet vil jeg si, for å se om barnet tåler det og om det vil være mulig med en gjenforening.*

For å se om antall samvær vil være for mye for barnet, er reaksjonene til barnet før og etter samvær avgjørende for vurderingen av fremtidig samvær. Når det er snakk om ungdommer snakker kontaktpersonen selv med de etter samvær, mens med yngre barn er fosterforeldrene nøkkelpersoner. Fosterforeldrenes tilbakemeldinger på barnas reaksjon etter samvær anses å være viktig del av vurderingen. Samtidig kan det skje at barnet selv ikke ønsker å møte foreldrene til samvær. I slike tilfeller forteller en kontaktperson at de forsøker å motivere barnet til å uttrykke om det er noe som kan gjøres annerledes for å forbedre de fremtidige samværene.

#### 6.4.3 Tilrettelegging for gjenforening i fosterhjemmet

På spørsmål om hvordan det tilrettelegges for tilbakeføring til biologiske foreldre i fra fosterhjem, var det gjennomgående svaret også her at det varierer ut ifra saken. En kontaktperson forteller om hvordan de arbeider med fokuset på å være ærlig med

fosterforeldrene helt fra starten av om hvorfor barnet har blitt plassert hos dem. Videre være ærlig på hva som er målet med plasseringen og om man tenker en gjenforening vil være mulig på et senere tidspunkt. Hvorvidt informasjonen til fosterforeldrene rundt gjenforening har vært tilstrekkelig, setter dog noen av kontaktpersonene et spørsmålstegn ved. En kontaktperson forteller om en praksis der gjenforening har blitt fortalt i en bisetning, noe som har ført til at flere fosterhjem ikke har forstått omfanget av gjenforeningsmulighetene.

*I flesteparten av de sakene jeg har hatt i de siste 10 årene har det ikke vært mye fokus på gjenforening i fosterhjemmet, kanskje kun i noen få saker.*

En kontaktperson forteller at det tidligere har vært vanlig praksis å informere fosterforeldrene om plasseringen var tenkt som en oppvekstplassering eller ikke. Dette har da muligens gitt fosterforeldrene et falskt håp om å ha barnet for evig og vica versa. Dette har ført til utfordringer i samarbeidet med både barneverntjenesten og biologiske foreldre, da fosterhjemmene gjerne tenker at de har tatt på seg et nytt barn, og da for alltid hvis man har fått inntrykk av dette var en oppvekstplassering. Et godt samarbeid mellom partene rundt barnet; barneverntjenesten, biologiske foreldre og fosterforeldrene, sees på som en viktig faktor for å kunne tilrettelegge for en gjenforening på en kvalitativ god måte. En kontaktperson forteller at selve kjemien mellom partene er viktig, og at hvis man er i «energimessig» klinsj med hverandre, så vil man ikke få et godt samarbeidsklima uansett. En kontaktperson forteller at noen fosterhjem er rause og samarbeider godt med biologiske foreldre. Samtidig er det i noen saker der et dårlig samarbeid preger mulighetene til å legge tilstrekkelig til rette for en gjenforening i fosterhjemmet. Det kan være utfordrende hvis fosterhjemmet ser saken helt annerledes enn de biologiske foreldrene, for eksempel om barnet har sterke reaksjoner etter samvær og fosterfamilien er av den oppfatning at en gjenforening ikke vil være til det beste for barnet.

## 7. Diskusjon av hovedfunn

### 7.1 Gjenforeningsmålet: Et komplekst begrep

Det vises ut fra min studie en stor variasjon av forståelse av selve begrepet «gjenforeningsmålet» blant kontaktpersonene i barneverntjenesten. Noen av kontaktpersonene svarte umiddelbart at det var omsorgsovertakelsen sin *midlertidighet* begrepet omfattet, og beskrev gjenforeningsmålet som det de jobbet mot etter en omsorgsovertakelse. Flere av kontaktpersonene var imidlertid usikre på hva begrepet egentlig rommer, og kunne ikke gi en definisjon av begrepet. Begrepet ble videre beskrevet som noe nytt og fremmed innenfor barnevernet som de hadde lite erfaring med. At barneverntjenesten har lite erfaring med gjenforeningsarbeid, bekrefter også flere barnevernsledere i SOS-Barnebyer (2021) sin undersøkelse. Hvorvidt gjenforeningsmålet egentlig kan defineres som noe nytt innenfor barnevernet, kan etter min mening dog diskuteres. EMD har i flere tiår vist i sin rettspraksis at de iligger gjenforeningsmålet stor vekt, som for eksempel i 1988 i sak mot Olsson v. Sverige, der de understreket viktigheten av at omsorgsovertakelser skal være midlertidige (K. and T. v. Finland, 2001, avsnitt 81). I norsk lovverk ble gjenforeningsmålets betydning nylig vektlagt ved en presisering i barnevernloven § 4-16. Presiseringen sier at barneverntjenesten skal legge til rette for at foreldrene kan få tilbake omsorgen for barnet. I forarbeidene til denne lovendringen er det slått fast at omsorgsovertakelse som utgangspunkt er midlertidig, og at dette følger implisitt av både barnevernloven og av EMK artikkel 8.

Opp igjennom årene ser vi at både EMD og norsk rettspraksis har vært noe uklar på hva de legger i begrepet gjenforeningsmålet, og hvilke forpliktelser kravet i praksis fører med seg. Barne- og familiedepartementet tok på 1990-tallet avstand fra en generell regel om at barnevernet skal ha en plikt til å tilrettelegge for en gjenforening, fordi dette kunne komme i kollisjonskurs med hensynet til barnets beste og dets behov for stabilitet (NOU, 1985: 18, s. 162; Ot.prp. nr. 44, 1991-1992, s. 46). At barn *så raskt som mulig* etter en omsorgsovertakelse tilbakeføres til sine foreldre var på den andre siden en forståelse av gjenforeningsmålsettingen EMD opererte med i flere dommer mot Finland på 2000-tallet. Denne sterke gjenforeningsmålsettingen hevder Haugli og Sandberg (2000, s. 269; 2003, s. 183) viser at EMD hadde en mer foreldrevennlig holdning enn norsk barnevernpraksis. I dom mot Sverige i 2012 hevder Sørensen (2016, s. 351) at EMD har modifisert gjenforeningsmålsettingen, der de konkluderte med at hensynet til å beskytte barnas helse og utvikling måtte veie tyngre enn

mors rett til kontakt. Slike uklare krav og retningslinjer til hva som ligger i begrepet, kan føre med seg en usikkerhet om hva som egentlig skal være praksisen rundt gjenforening.

Høyesterett sin oppgave har vært å legge (sterke) føringer for hva dommene fra EMD skal få for praksis i norsk barneverntjeneste. I forbindelse med behandlingen av lovproposisjonen i 2016 understreket stortingskomiteen viktigheten av tett oppfølging av barn og foreldre og støttet dette, men uttalte med henvisning til høringsuttalelser fra blant annet Barnevernsproffene) at «Komiteen viser til uttalelser fra høringsinstanser som vil understreke at dette ikke må bety en dreining mot at økt tilbakeføring er et mål, da dette strider mot hva barn opplever som viktig.» (Familie- og kulturkomiteen, 2018, s. 11). Slike uttalelser kan ha vært med på å «dysse ned» gjenforeningsmålet sitt avtrykk i norsk barnevernpraksis, og økt forvirringen rundt betydningen av begrepet ytterligere. Høyesterett la for øvrig til grunn i storkammersakene i 2020 at målet om gjenforening uttrykkelig følger av barnevernloven og av Høyesterett sin tidligere praksis. Videre konstaterte Høyesterett at lovbestemmelsene i barnevernloven må være innenfor de rammer som følger av EMD sin praksis, og at det er behov for en endring i norsk barnevernpraksis. Høyesterett understreket at det vil være særlig viktig å følge prinsippet om gjenforeningsmålet, og at man i utgangspunktet *alltid må legge til rette* for en gjenforening (Prop. 133L, 2020-2021, s. 195). En uttalelse som dette kan bidra til at det i fremtiden ikke vil være slike føringer som nevnt i lovproposisjonen av 2016.

Man kan med dette enklere forstå hvorfor flere av kontaktpersonene hevder at gjenforeningsmålsettingen som begrep er komplekst og vanskelig å forklare. Utydelige og sprikende føringer for hva som ligger i begrepet fra både EMD og norsk rettspraksis kan forklare hvorfor begrepet fortsatt føles fremmed og lite klarlagt for mange ansatte i barneverntjenesten. En kontaktperson i dette studiet fortalte imidlertid at deres barneverntjeneste nylig hadde gjennomført et kurs om betydningen av gjenforeningsmålet. Dette viste seg å være en av tiltakene som allerede er igangsatt som følge av fokuset på kompetanseheving i barnevernet. Tilbudet er et kurs som Bufdir (Bufdir, 2021a) har gitt til landets 280 kommunale barneverntjenester om gjenforeningsmålets betydning sett i lys av EMD-praksis og barnevernloven § 4-16. Det skal gis opplæring i temaet av noen av landets dyktigste advokater der målet er at barneverntjenesten i kommunene skal få en klarere forståelse av hvilke krav EMD stiller. Det er for tidlig å si om dette tiltaket kan skape en felles forståelse av gjenforeningsmålet, men foreløpige resultater viser at 9 av 10 kontaktpersoner

har fått økt kunnskap ved å delta på kurset og at man da kan ha et håp om en klarere, og kanskje felles forståelse av gjenforeningsmålet i nær fremtid (Bufdir, 2021a).

## 7.2 En positiv utfordrer og en utfordring

Samtidig viser funnene i dette studiet at flere av kontaktpersonene har ambivalente holdninger rundt gjenforeningsmålet. På den ene siden var flere positive til at fokuset på gjenforening utfordrer barnevernet på vurderinger rundt samvær, kontakt med biologiske foreldre og deres tankegang om gjenforening. Dreiningen til et sterkere fokus på det biologiske prinsipp og hva det innebærer, hadde også gjort de mer bevisste på viktigheten av å jobbe mot et gjenforeningsmål.

Likevel var det de problematiske utfordringene som trumfet ved spørsmål om hvordan gjenforeningsmålsettingen påvirker deres arbeid. De to mest sentrale utfordringene virket å være kontaktpersonenes mulighet for å ta selvstendige vurderinger, og gjenforeningsmålet kontra hensynet til barnets beste. Flere av kontaktpersonene understreket viktigheten av å ha mulighet til å tilpasse gjenforeningsarbeidet fra sak til sak. En av kontaktpersonene fortalte at hen var bekymret for at et gjenforeningsmål som et grunnleggende prinsipp ville ta fra kontaktpersoner og barneverntjenesten muligheten til å selv vurdere hva som vil være til barnets beste i hver enkelt sak. Videre var flere av kontaktpersonene bekymret for at gjenforeningsmålsettingen ville gå på bekostning av barnet og dets beste. Både med tanke på barnas behov for stabilitet og ro, og hvorvidt foreldrene egentlig er egnet til å få barna sine tilbake. Disse tankene kan tolkes dithen at kontaktpersonene er bekymret for at det nå skal etableres en slags automatikk, at man alltid skal tenke gjenforening uten grundige overveielser, faglige beslutninger og ikke minst involvering av barnets beste i vurderingen. Dette er interessante holdninger som er viktige å diskutere og være seg bevisst.

Gjenforeningsmålet presenteres av Høyesterett som et overordnet mål etter en omsorgsovertakelse (HR-2020-661-S, avsnitt 126-128). Ifølge Høyesterett (HR-2020-661-S, avsnitt 144) har barneverntjenesten en positiv plikt til å aktivt arbeide for at relasjonen mellom barn og foreldre opprettholdes, og at de til slutt kan gjenforenes. I dette innebærer det at myndighetene kontinuerlig følger utviklingen hos barn og foreldre. Imidlertid fremkommer det blant annet i Proposisjonen til Stortinget (133 L. 2020-2021 s. 279) at det går en grense hvor gjenforening av familien ikke er aktuelt, og Høyesterett åpner opp for at

barneverntjenesten på et senere tidspunkt kan gi opp gjenforeningsmålet, så fremt de har gjort det de kan for å oppnå en gjenforening. Med henvisning til EMD sin avgjørelse i Strand Lobben-dommen, peker Høyesterett på flere tilfeller der en gjenforening av familien ikke lenger er aktuelt (HR-2020-661-S, avsnitt 129). Gjenforeningsmålsettingen kan for det første oppgis der de biologiske foreldrene er særlig uegnet, For det andre har ikke foreldrene mulighet til å kreve noen form for tiltak som kan skade barnets helse og. I tillegg kan gjenforening være utelukket når det har gått betydelig tid siden omsorgsovertakelsen, slik at barnets behov for stabilitet veier tyngre enn hensynet til gjenforening.

Høyesterett har påpekt at i det norske barnevernet ligger hensynet til familieband en del ganger som en underforstått og delvis ikke uttalt forutsetning, mens hensynet til barnet er fremtredende (HR-2020-661-S, avsnitt 85). Barnets beste har i det norske barnevernet fortsatt en overordnet betydning, og er grunnleggende for alt av barneverntjenesten sin virksomhet. Alle handlinger i barnevernet skal derfor vurderes etter barnets beste. Dette fører til komplekse vurderinger som blir basert på både juridiske, faglige og skjønnsmessige overveielser. Særlig kommer denne kompleksiteten til syne når barnets beste kolliderer med andre grunnleggende prinsipper i barnevernet, som for eksempel gjenforeningsmålet med foreldrenes rett til familieliv med barnet (Bunkholdt & Kvaran, 2015, s. 28).

Det er, som det både fremkommer av EMD, Høyesterett og kontaktpersonene i denne studien, flere tilfeller der gjenforeningsmålet ikke vil være til barnets beste.

Gjenforeningsmålsettingen er ikke absolutt, og det vil derfor være saker der gjenforeningsmålsetting kan forlates. EMD's praksis krever ikke endeløse forsøk på gjenforening, men de legger til grunn at det tas alle nødvendige skritt med sikte på gjenforening som en med rimelighet kan forvente i den konkrete saken (Sørensen, 2016, s. 352), noe også Høyesterett støtter (HR-2020-661-S, avsnitt 146). Der barneverntjenesten er i tvil, understreker EMD og Høyesterett viktigheten av å synliggjøre at det er foretatt en avveining med tanke på gjenforeningsmålsettingen. I tilfellene kontaktpersonene vurderer at en gjenforening ikke vil være til barnets beste, må det fremgå skriftlige avgjørelser der det er foretatt en grundig vurdering, hvor alle tungtveiende momenter er trukket frem og begrunnet, og hvor motstridende argumenter er veid mot hverandre på en balansert måte (HR-2020-661-S avsnitt 164). Begrunnelsen for de valgene som tas, må reflekteres i disse grundige avveiningene og dokumentasjonen må underbygge de valgene som tas (Det kongelige barne- og familiedepartement, 2020, s. 5). Dette skal sikre en praksis der gjenforeningsmålet, i alle

tilfeller, blir grundig vurdert. Bekymringene fra kontaktpersoner i barnevernet for at gode faglige vurderinger skal tilsidesettes ved økt fokus på gjenforeningsmålet kan derfor stilne, da gjenforeningsmålet slett ikke skal være en automatikk på bekostning av barnets beste.

Imidlertid skaper fokuset på gjenforeningsmålet heller et skarpere blikk på at man ikke kan gi opp gjenforening uten en grundig overveielse.

### 7.3 «Vi skulle så gjerne hatt mer tid»

For å forstå mine kontaktpersoner sine holdninger, vurderinger og handlinger, må de settes i en samfunnsmessig kontekst. Ulike samfunn gjør ulike juridiske og ikke minst politiske valg som vil påvirke hvordan de regulerer forholdet mellom barnet, familien og det offentlige.

Dette viser seg både i hvordan barnevernet vurderer saker, men også på hvilken måte de utfører sin tjeneste i praksis. Lovverket er sentralt, og setter rammer for hva barnevernet skal ta vurderinger om. Likevel vil organisatoriske forhold også være viktige: Har barneverntjenesten nok ressurser og god nok tid til å jobbe tilstrekkelig, i dette tilfellet, med gjenforening? Og blir gjenforening prioritert? (Christiansen & Kojan, 2016, s. 33).

Det viste seg raskt at det er mangel på tid i barneverntjeneste. Flere av kontaktpersonene fortalte om en arbeidshverdag der de alltid var under et tidspress, og at den totale arbeidsmengden hadde økt betraktelig den siste tiden. Ved å anvende Lipsky (2010) sin teori om bakkebyråkrati kan vi se kontaktpersoner i barneverntjenesten som bakkebyråkrater i en velferdsstat. I samme teori fremkommer det at tilgang til tid og ressurser, naturligvis har noe å si på hvor godt man kan jobbe tilstrekkelig for å nå et mål (Lipsky, 2020, s. 29). Flere av kontaktpersonene fortalte at ressursene i barnevernet ikke står i stil med en stadig økende saksmengde. En kontaktpersonene var bekymret for et scenario ved gjenforeningsmålsettingen som ville vippe barnevernet av pinnen:

*Når kravet om å følge opp foreldre blir like stort som ved barnet og fosterhjem, vil den totale arbeidsmengden øke ytterligere, mens ressursene er fortsatt de samme.*

Bakkebyråkratene blir styrt av effektiviseringsfokuset tjeneste, der det stilles krav til produktivitet. Når det blir for lite tid til å kunne gjennomføre arbeidsoppgavene, vil løsningen

for bakkebyråkratene være å ta snarveier der det åpner seg en mulighet. Dette fører til at bakkebyråkratene vil unngå dypdykk i hver enkelt sak, for å ha mulighet til å rekke over alle arbeidsoppgavene sine. Flere av kontaktpersonene i studiet fortalte at de kunne jobbet med gjenforening på en bedre måte, om de bare hadde hatt tid. Ved å kun gjøre det nødvendige, klare de å oppfylle de stadige kravene om effektivitet i arbeidet. En slik metode vil dog gå ut over kvaliteten på arbeidet (Lipsky, 2010, s. 13).

Norge har investert i ressurser i barnevernet over flere tiår. Siden 2008, har det vært en økning på nesten 90 % i antall ansatte i den kommunale barneverntjenesten (KS, 2020). Likevel, fremkommer det i denne studien at kontaktpersoner fortsatt føler seg «baktå» og med dette ber om flere ressurser. Lipsky (2010) beskriver i sin teori hvordan det gjensidige samspillet mellom etterspørsel og tilbud kan skje. I barnevernet kan dette samspillet sees mellom etterspørsel etter barneverntjenestens tjenester (et behov og risiko blant familier og i det samfunnet barna lever i) og tilbudet av barnevernets tjenester (omfanget og kvaliteten på tjenester). En lavere terskel for å sende inn bekymringsmeldinger har ført til et økt omfang av barnevernssaker, noe som har vært en ønsket politisk utvikling i Norge. Med fokus på kvalitet og flere stillinger, har det dog også skjedd en bekymringsmeldingsvekst som igjen har ført til flere saker. Dette kan man tenke kommer av at en bedre håndtering av bekymringsmeldinger i neste omgang har innvirket i samhandlingen med andre tjenester og bidratt til at de har meldt oftere (Christiansen & Kojan, 2016, s. 73). Disse evige spiralene kan forklare noe av årsaken til at kontaktpersonene sjelden føler seg á jour med arbeidsoppgavene.

En arbeidshverdag preget av for lite tid og ressurser, krever videre prioriteringer. Flere av kontaktpersonene fortalte at å jobbe med gjenforening ikke nødvendigvis er nedprioritert i forhold til andre arbeidsoppgaver. Men i en arbeidshverdag preget av knapphet på både tid og ressurser, kan de være lett å glemme eller overse de biologiske foreldrene og spesielt i de tilfeller der de ikke selv tar kontakt (Studsrod, et. al., 2019, s. 241). En kontaktperson i denne studien fortalte at jo mer foreldrene er «på», ringer og sender krav til barneverntjenesten, desto mer blir de prioritert: *«Som alle andre steder i samfunnet, er det de som roper høyest som blir sett»*. I en norsk studie der kontaktpersoner, barnet og foreldrene ble intervjuet kort tid etter en plassering, kom det frem at foreldrenes handlinger faktisk var med på å enten fremskynde eller forsinke konklusjonen om at barna måtte plasseres (Christiansen & Anderssen, 2010, gjenfortalt i Christiansen & Kojan, 2016, s. 121). At foreldrenes handlinger



også påvirker hvordan de blir prioritert, som videre vil påvirke hvor raskt vurderinger og beslutninger blir tatt *etter* en omsorgsplassering, er derfor ikke uventet.

Noen av kontaktpersonene fortalte imidlertid at det var tilfeller der gjenforeningsarbeidet ble prioritert ned. I SOS-barnebyer sin rapport (2021, s. 33) kan vi se at barnevernlederne deler dette synet, med uttalelser som «ressursene blir ikke nødvendigvis prioritert til dette gjenforeningsarbeidet». Å følge opp foreldrene ble av noen kontaktpersoner beskrevet som en «selvfølgelig andre pri., da barnet plasseres i øverste hylle i deres barnevernshieraki». Når ressursene ikke er tilstrekkelige, forklarer Bunkholdt (2010, s. 165) at det kan være fristende å prioritere arbeid i fosterhjemmet hvor den mest sårbare parten, barnet, befinner seg. En kontaktperson forteller at disse prioriteringene nettopp henger sammen med at man ikke har tid til å rekke over alt, og jobbe tett og godt med alle. Mine funn i denne studien viser også at gjenforening kan bli nedprioritert da kontaktpersonene ikke vurderer gjenforening som noe «akutt»: Det var alltid noen andre saker som var mer akutt enn gjenforeningsarbeidet og som derfor måtte prioriteres.

Det som er viktig å huske på i denne sammenhengen, er at barneverntjenesten og kontaktpersonene faktisk er lovpålagt å tilrettelegge for en gjenforening og følge opp barn og biologiske foreldre etter barnevernloven § 4-16. Dersom barneverntjenesten sin kapasitet er så sprengt at de må skyve lovpålagte oppgaver til side, og hele tiden prioritere hva som er mest akutt, kan man forstå kontaktpersonene sine bekymringer ved at man nå fremover skal ha økt fokus på gjenforeningsmålet med all jobb som dette innebærer.

## 7.4 Gjenforeningsmålet i dagens barnevernpraksis

### 7.4.1 Samarbeid som utgangspunkt for gjenforening

Å sørge for en god involvering og medvirkning fra barn og foreldre er helt sentralt i barneverntjenestens arbeid (Studsrod, et. al., 2019, s. 233) Naturlig nok gjelder dette også i arbeidet mot gjenforeningsmålet. Kontaktpersonene i studiet forklarte at en viktig faktor for å kunne tilrettelegge for en gjenforening på en god måte, var nettopp et godt samarbeid mellom partene rundt barnet; herav barneverntjenesten, biologiske foreldre og fosterforeldre. I likhet

med kontaktpersonene, ser jeg også på fosterforeldrene som en viktig part i samarbeidet, og de blir derfor inkludert i dette studiet.

Mine funn i dette studiet viser at det er ulik praksis i hvordan kontaktpersonene tilrettelegger for et samarbeid med foreldre. En av kontaktpersonene forteller om viktigheten av at et godt samarbeid allerede før omsorgsovertakelsen. Bunkholdt (2010, s. 165) underbygger dette med en påstand om at grunnlaget for samarbeid skjer allerede i undersøkelsesfasen. Om samarbeid ikke er etablert, «så må vi bare stå der og prøve å vise at vi ønsker å hjelpe». Mine funn viser at det til stadighet skjer at foreldrene ikke ønsker å samarbeide etter en omsorgsovertakelse, og ikke møter opp til avtaler. Dette kan komme av at foreldrene har et konfliktfylt forhold til barnevernet, noe som man kan si er naturlig etter en omsorgsovertakelse (Studsrud, Paulsen, Kvaran Mevik, 2020, s. 241). Mange av foreldrene som er involvert i en barnevernssak strever også med utfordringer på flere områder (Bunkholdt, 2016, s. 193). Olrud (2018) forteller at det er en kjent utfordring at foreldrene selv sjelden tar kontakt, de er ofte begrenset av sine egne vansker, noen har for eksempel flyttet ut av landet og noen sitter i fengsel.

Det viser seg av funnene i dette studiet at kontaktpersonene ikke følger en spesiell rutine, men prøver seg frem på egenhånd. Hvorvidt dette oppfyller deres plikt til å legge til rette for et samarbeid jf. barnevernloven §1-7 kan diskuteres. Forarbeidene til lovhjemmelen uttrykker at samarbeidsplikten ikke er absolutt, men at man så langt som mulig skal utøve sin virksomhet i samarbeid med barnet og foreldrene (Prop. 133 L (2020-2021), s. 105). En kontaktperson fortalte at de bruker å sende brev om barnets situasjon og veien videre dersom foreldrene ikke tok telefonen, som et forsøk på å strekke ut en hånd. En annen kontaktperson forteller at de prøver å henvise foreldrene til familievernkontoret hvis de ikke ønsker hjelp av barneverntjenesten, og at de oppfordrer de til å søke hjelp andre steder. Familievernkontoret blir av flere kontaktpersoner nevnt som et alternativ til barneverntjenesten når foreldrene ikke ønsker samarbeid, og man beskriver det som at «det er bedre enn at de ikke får noe som helst oppfølging».

Hvis det ikke er mulig å oppnå et samarbeid med foreldrene på noe som helst nivå, beskrives det som en sak som er vanskelig å følge opp og ikke minst tilrettelegge for en gjenforening. Fokuset blir da for kontaktpersonene å dokumentere at de har prøvd «alt». For å få en vellykket tilrettelegging for en gjenforening, er vi avhengige av å samarbeide med både de biologiske foreldrene og barnet (Bunkholdt, 2016, s. 193) Hvordan man skal tilby oppfølging

og tilrettelegge for en gjenforening til de foreldrene som ikke ønsker et samarbeid, må derfor diskuteres nærmere.

Barnet er den andre parten i samarbeidet som er avgjørende for gjenforeningsmålet. På spørsmål om hvordan barnet blir involvert i tilretteleggingen av gjenforening, forteller samtlige kontaktpersoner at det kommer an på barnets alder og modenhet. Barnets rett til medvirkning kommer i dag godt til syne i gjeldende rett, både i FNs barnekonvensjon, barnevernloven og Grunnloven (Bunkholdt & Sandbæk, 2008, s. 28). Ifølge barnevernloven § 1-6, har barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, *rett* til å medvirke i alle forhold etter barnevernloven. I NOU 2016:16 (2016, s. 56) fremkommer det videre at innholdet i retten til medvirkning for det første er å få god informasjon om saken, og at barnet skal få uttrykke sine meninger i ethvert stadium. Flere av kontaktpersonene forklarte at de hadde fokus på å gi barnet informasjon gjennom hele saksgangen, og med dette oppfylle sin egen plikt til å involvere barnet.

Imidlertid fortalte flere kontaktperson at de passet på å ikke involvere barnet «for mye». Begrunnelsen for dette var at en for sterk involvering ville føre til en forvirring hos barnet hvor det egentlig hører til. Et viktig aspekt av medvirkningsretten er at involveringen skal vurderes opp mot alder og modenhet. Barnevernproffene, som er barn og unge med erfaringer med barnevernet, forteller dog at barn ønsker informasjon fra de er helt små (Toresen & Steinrem, 2018, s.66). De hevder at barnets rett til medvirkning må forstås som at barnet skal få tilpasset informasjon, og at barnet ikke beskyttes ved at barnevernet holder tilbake informasjon. Å være ærlig med barna mener Barnevernproffene beskytter barna bedre. Å få realistisk og tilpasset informasjon om hva som skjer og om foreldrenes situasjon kan gjøre at barna lettere kan forstå og håndtere sin livssituasjon, og med dette bidra med sine perspektiver i vurderingen av en gjenforening (Strandbu, 2011, s. 86; Toresen & Steinrem, 2018, s.66). Ved å se medvirkning i dette perspektivet vil det være nødvendig å involvere barnet, både for å ivareta deres rett til å medvirke i alle forhold i barnevernprosessen, men også for å gi de en reel mulighet til å kunne medvirke i gjenforeningsprosessen.

Fosterforeldre er den tredje parten som spiller en viktig rolle i tilretteleggingen av gjenforening, og et samarbeid med barneverntjenesten så vel som med de biologiske foreldrene, anses som avgjørende. I utgangspunktet er opphold i fosterhjem midlertidige, og barnevernloven gir ikke adgang til å treffe vedtak om at et barn skal bo permanent i

fosterhjem. Fosterhjemmets midlertidighet følger av overordnede menneskerettslige forpliktelser og er begrunnet i hensynet til foreldre og barns rett til familieliv (NOU 2018:18, s. 62). Selv med klare reguleringer i loven om fosterhjems plasseringens midlertidighet, viser funnene i dette studiet at det har vært mangelfullt med fokus og veiledning til fosterforeldrene om gjenforeningsmålet. Mangelfull informasjon om omsorgsovertakelsen sin midlertidighet, samt en tidligere praksis der kontaktpersonene ga signaler til fosterforeldrene om at plasseringen skal være langvarig, forklarer en kontaktperson at dette har medført et håp hos flere fosterforeldre at de får barnet «for evig». Dette har ført til utfordringer i samarbeidet med barneverntjenesten, da det blir usikkert om de egentlig jobber mot det samme målet, nemlig gjenforening.

Videre er samarbeid mellom fosterhjem og foreldre avgjørende for tilretteleggingen av en gjenforening. Flere av kontaktpersonene i studiet beskrev sine erfaringer av samarbeidet mellom fosterhjem og foreldre. Noen fosterhjem ble beskrevet som rause og samarbeider godt med foreldrene, de behandler de med respekt og inviterer de inn. Samtidig er det i noen saker der et dårlig samarbeid preger mulighetene til å legge tilstrekkelig til rette for en gjenforening i fosterhjemmet. Kontaktpersonene hadde opplevd utfordringer i de tilfellene fosterhjemmet så saken helt annerledes enn foreldrene. Dette skjedde typisk når barnet hadde sterke reaksjoner etter samværene og fosterfamilien derfor tenkte at en gjenforening ikke vil være til det beste for barnet. Fra foreldrene sin side kan samarbeidsviljen preges av at de har mistet den daglige omsorgen for barnet sitt, og reagerer med sinne og fortvilelse. Foreldrenes følelse av skam kan komme til uttrykk på flere måter, som for eksempel bruk av sabotasje. Ut ifra belastningen foreldrene har vært utsatt for, er det ikke vanskelig å forstå reaksjonene deres. Et forhold som har vist seg i praksis å ha hatt stor betydning for et godt samarbeid, er nettopp barneverntjenestens sin oppfølging og ivaretagelse av foreldrene (Bunkholdt, 2010, s. 164).

#### 7.4.2 «Dette er noe vi har lagt oss litt på den siste tiden»

Når det er til barnets beste, må barneverntjenesten legge forholdene til rette for en gjenforening. Dette innebærer at barneverntjenesten må arbeide systematisk og ha rutiner for hvordan barneverntjenesten skal følge opp barn og foreldre (Prop. 169 L, 2016-2017, s. 65).

Funnene i dette studiet viser ulike praksis i hvordan barneverntjenestene tilrettelegger for en gjenforening. Det eneste som viste seg som en felles praksis, var at gjenforeningsarbeidet alltid ble drøftet med teamleder, og at de skulle ha kontakt med foreldrene minst en gang i halvåret og to oppfølgingsbesøk med barnet i halvåret. Noen av kontaktpersonene beskrev ulike interne praksiser innad i sin barneverntjeneste, mens andre mente de ikke hadde noen spesiell rutine eller praksis rundt gjenforeningsarbeidet. Utdaterte rutiner som de ikke lenger kunne stå inne for, var også et funn. At det mangler implementerte rutiner og retningslinjer for hvordan man skal tilrettelegge for en gjenforening, var derfor tydelig. Av de kontaktpersonene som fortalte at de hadde en rutine, var alle forskjellige og bar preg av at det var interne praksiser som «vi har lagt oss litt på den siste tiden».

Fylkesnemnda er det forvaltningsorganet som avgjør omsorgsovertakelser. Når en omsorgsovertakelse er vedtatt, er en sentral del av vedtaket hvordan fylkesnemnda vurderer varighet på plasseringen (Studsrod, Paulsen, Kvaran, Mevik, 2020, s. 43). Mine funn i dette studiet viste at kontaktpersonene hadde ulike tilnærminger til fylkesnemndas vurdering av varighet på plasseringen. Noen fortalte at fylkesnemndas vurderinger om varighet hadde *ingen* påvirkning, og at det er barneverntjenesten selv som vurderer hvor aktivt de skal jobbe for en gjenforening, mens en annen kontaktperson fortalte om en praksis der fylkesnemnda sine vurderinger *absolutt* påvirket hvordan de jobbet med en gjenforening. En av kontaktpersonene hevdet at fylkesnemnda har sluttet å nevne forespeilet varighet på plassering i sine vedtak, mens en annen mente at de lot seg føre av fylkesnemnda sine vurderinger. Med så sprikende tilnærminger er det vanskelig å belyse hvordan gjenforeningsarbeidet til barneverntjenesten, som egentlig skal fremstå som en felles tjeneste, blir påvirket av fylkesnemnda sine vurderinger.

Kontaktpersonenes tilnærming til fylkesnemndas vedtak, vil naturligvis påvirke hvordan gjenforeningsarbeidet utføres. Kontaktpersonene som svarte at de ikke påvirkes i det hele tatt, vil måtte gjøre egne vurderinger i hvert enkelt tilfelle. Deres gjenforeningsarbeid begrunnes dermed ut fra egne faglige aspekter i saken, ikke fra en fastsatt vurdering fra fylkesnemnda. En slik praksis er noe som støttes av blant annet Gerds-Andersen (2020, s. 151), som har forsket på fylkesnemndas fastsetting av samværsomfang etter en omsorgsovertakelse. Hun hevder at en slik tilnærming til fylkesnemndas vurderinger tvinger kontaktpersoner til å gjøre egne grundige vurderinger, heller enn å følge fylkesnemndas, noe tilfeldige, vurderinger som er fastsatt på et for tidlig tidspunkt til å kunne forespeile gjenforeningsmulighetene. De som

derimot sa at de absolutt følger fylkesnemnda sine vurderinger om plasseringens varighet, vil naturligvis ha en annen praksis. En kontaktperson fortalte blant annet at de ikke ville prioritere gjenforeningsarbeid i de sakene som ble vurdert som langvarig av fylkesnemnda. Gerdts-Andersen (2020, s. 185) sin studie viste at fylkesnemnda konkluderte med at omsorgsovertakelse kan bli langvarig i 83 av de 91 av hennes gjennomgåtte saker, noe som tilsvarer hele 91 %. Om kontaktpersonene i disse kommune kun arbeider for en gjenforening i 9% av omsorgsovertakelsene, kan man forstå EMD sin kritikk om at gjenforeningsmålet gis opp for tidlig. Høyesterett (HR-2020-661-S avsnitt 132.) har videre uttalt at man kan sette et «utgangspunkt» for plasseringens varighet, men at man uansett må ha som mål at barna skal gjenforenes med biologiske foreldre. Dette gjelder helt frem til en konkret og grundig vurdering på et senere tidspunkt hvor man eventuelt begrunner hvorfor man må gi opp gjenforeningsmålet i denne spesifikke saken, til tross for deres plikt til å arbeide for en gjenforening.

Barneverntjenesten har etter barnevernloven § 4-16 et ansvar for å følge opp foreldrene etter omsorgsovertakelse, samtidig som de skal legge til rette for at foreldrene kan få tilbake omsorgen jf. § 4-21. Hvordan dette forløper seg i praksis i barneverntjenestene i dag, var derfor interessant. Som tidligere nevnt, beskrev noen kontaktpersoner at de ikke hadde noen nedskrevne rutiner på hvordan de jobber med gjenforening. Flere beskrev at arbeidet var så knyttet opp til sakens karakter, at det ikke var mulig å ha noen mal. EMD understreker dog viktigheten av at gjenforeningsmålsettingen reflekteres i barnevernets rutiner, slik at det ikke overlates til barneverntjenestens skjønn (NHRI), 2021, s. 40) Dette for å sikre at alle tiltak etter en omsorgsovertakelse skal gjennomføres med et overordnet mål om gjenforening.

Noen av kontaktpersonene kom imidlertid med konkrete praksiser de har rundt gjenforening, som vi videre skal diskutere. Den første praksisen i mine funn kan vi kalle «foreldreplanen». Denne foreldreplanen hadde blitt innført nå nylig som en konsekvens av fokuset på de biologiske foreldrene og gjenforening. Planen inneholdt punkter på hvordan kontakten med foreldrene skulle være, hvilke tiltak som skulle settes inn og om samværene skulle utvides eller ikke. Planen ble evaluert en gang i året og endret ved behov. En annen, liknende, praksis som ble beskrevet kan vi kalle «sjekklisen». Denne praksisen innebar at foreldrene fikk utdelt en slags «sjekklise» kort tid etter plasseringen. Sjekklisen inneholdt konkrete punkter de måtte forbedre for å ha mulighet til å kunne få tilbake den daglige omsorgen. Sjekklisen hadde som hensikt å gi foreldrene konkrete mål å jobbe etter.

Bunkholdt (2010, s. 182) forteller at tilretteleggingen og tiltakene som retter seg mot foreldrene etter en omsorgsovertakelse må innebære en plan på hvordan de kan forbedre sine foreldrefunksjoner som var utgangspunktet for omsorgsovertakelsen, også kalt *handlingsplan*. Uansett hvordan tilretteleggingen utarbeides, må det foreligge en handlingsplan for tiltakene som blir iverksatt. Handlingsplanen, som kan brukes med tilpasset endring, inneholder typisk disse punktene: Overordnet målsetting, de viktigste foreldrefunksjonene som det må arbeides med, andre områder som må endres, hvilke avtaler foreldrene skal overholde, hva barneverntjenesten skal ha ansvar for, evalueringsmål, tidsramme for målsettingen og en vurdering. Vi kan se flere likheter med det Bunkholdt (2010) kaller en «handlingsplan» med praksisene «foreldreplanen» og sjekklisten». Punktene for hva barneverntjenesten skal ha ansvar for og en tidsramme for målsettingen, som var en del av handlingsplanen, var dog ikke beskrevet i verken «foreldreplanen» eller «sjekklisten». Dette kan være noe av grunnen til at en av kontaktpersonene fortalte at det flere ganger hadde blitt misoppfatninger for når sjekklisten egentlig var ferdig utført.

En tredje praksis som fremkom på spørsmål om rutiner rundt foreldrene etter omsorgsovertakelse, var en praksis jeg har valgt å kalle «to-årsgrensen». Den gikk ut på at barneverntjenesten i den kommunen skulle jobbe intensivt med foreldrene i to år etter omsorgsovertakelse, herav tilby hjelp og oppfølging. Når de to årene hadde gått, ble det vurdert om foreldrene hadde vist en tilstrekkelig endring. Om ikke, gikk de vekk fra gjenforeningsmålet og kalte plasseringen langvarig. Denne praksisen vekket raskt min interesse, da den utfordret flere av de sentrale punktene i gjenforeningsmålsettingen. Som tidligere nevnt, forklarte to av kontaktpersonene i studiet forskjellige varianter av en handlingsplan. Noe som er sentralt i handlingsplanen, var at det var flere punkter foreldrene måtte sjekket av: Og for å vite at endringene er stabile og kommer til å vare, trenger man tid. I NOU (2012:5, s. 118) fremkommer det for eksempel at «Endring i rusmisbrukeres livssituasjon ikke bare dreier seg om at rusmisbruket har opphørt, men at foreldrene har etablert seg i et miljø, har et akseptabelt sted å bo og en tilfredsstillende økonomisk situasjon. Dette er noe som *erfaringsmessig tar tid*». Noe som er interessant å drøfte videre er derfor om det egentlig er realistisk, og ikke minst i samsvar med EMD og norsk rettspraksis, å sette en toårsgrense på tilrettelegging for gjenforeningsmålsettingen?

Hvorvidt denne praksisen samsvarer med hva EMD legger i gjenforeningsmålet kan diskuteres. EMD har understreket en rekke ganger at man skal følge opp og tilrettelegge for foreldrene *uten noen tidsfrist*. I forarbeidene til barnevernloven § 4-16 fremkommer det at oppfølgingsansvaret gjelder *så lenge omsorgsvedtaket består*, og det skal være foreldrenes ønsker som danner grunnlaget for hvilken hjelp barneverntjenesten skal tilby (Prop. 169 L, 2016-2017, s. 58). EMD har kritisert Norge for nettopp å ha gitt opp gjenforeningsmålsettingen på et for tidlig tidspunkt (Norsk institusjon for menneskerettigheter, 2020, s. 134).

Etter å ha lest om gjenforeningsmålsetting i flere dommer, fant jeg at det er flere tilfeller der det blir diskutert en toårgrense. I en dom av Høyesterett i 2016 ble det satt en slags grense på to år fra plasseringstidspunkt til grensen hvor det kom til å bli vanskelig å flytte barnet fra fosterhjemmet på grunn av tilknytning (Høyesterett, 2016, punkt 89). Wald (1982, gjenfortalt i Bunkholdt 2010, a. 184) antyder også at to år kan være et tidsmessig holdepunkt for vurdering av tilknytningsforholdet mellom barn og foreldre i forhold til mellom barn og fosterforeldre. Ifølge NOU (2012:5, s. 16) mente utvalget faktisk at tilknytning til fosterforeldre skal ha prioritet fremfor de omsorgsforholdene foreldre kan tilby. Utvalget foreslo at det bør være obligatorisk at fylkesnemnda vurderer tilknytning til fosterforeldre i alle tilbakeføringssaker når det har gått mer enn to år etter at barnet ble plassert. Et barn som har vært i fosterhjem i mer enn to år, har ved flere anledninger både i EMD og Høyesterett blitt ansett som å være en grense for når tilknytning til fosterhjemmet vil være for sterkt til å flyttes. En to-årgrense blir også presentert i omsorgsplanen til barnet. Etter to år skal barneverntjenesten vedta en endelig plan for barnets fremtidige omsorgssituasjon jf. bvl. 4-15 3.ledd, der barnets fremtidige omsorgssituasjon skal være beskrevet.

Det kan dermed være flere ulike bakgrunner for en to-årgrense blir presentert som en metode i gjenforeningsarbeidet. For det første kan vi se en slik toårgrense stamme fra en forståelse av at etter to år er barnets tilknytning til fosterhjem så sterk at en gjenforening med foreldre ikke vil være til barnets beste. For det andre kan to-årgrensen henge sammen med nettopp to-årgrensen i omsorgsplanen, der barneverntjenesten å beskrive og vedta barnets fremtidige omsorgssituasjon. Man kan også stille spørsmål om en tidsfrist på gjenforeningsmålet kan komme av det stadige arbeidspresset kontaktpersonene i barneverntjenesten står ovenfor. Som diskutert tidligere, fører tidspresset til snarveier og forenkling av arbeidsoppgaver (Lipsky, 2010) Å ha en grense for gjenforeningsmålsettingen på to år, kan være et eksempel på en



«snarvei», som Lipsky (2010, s. 13) hevder typisk skjer i en arbeidshverdag preget av for lite tid og ressurser. Men, å gå vekk fra gjenforeningsmålet etter to år, uten videre overveielser, er nok ikke i samsvar med EMD sine skjerpede krav til begrunnelser av å innfri gjenforeningsmålsettingen. Som tidligere nevnt krever Høyesterett og EMD (NHRI, 2020, s. 51) at det foreligger en grundig overveielse, hvor det også må legges vekt på myndighetens positive plikt til å legge til rette for en gjenforening. Målet med denne grundige skriftlige begrunnelsen er å vise den høye terskelen det skal være for å forlate gjenforeningsmålsettingen.

Videre viser det seg at en gjennomgående metode for å tilrettelegge for gjenforening, er en gradvis økning av det samværsomfanget som er fastsatt i fylkesnemnda. Studier viser at man har hatt en praksis i Norge der fylkesnemnda vedtar tre til seks samvær i året som en standard (Gerds-Andersen, 2020, s. 136). Imidlertid er ikke denne hyppigheten basert på empiriske studier, men heller på rettspraksis og barnevernsarbeidere sine erfaringer (Strand, 2020, s. 42)

Fylkesnemnda vedtak er et minimumsvedtak for samvær, og dersom det er til barnets beste, kan barneverntjenesten tilrettelegge for mer samvær (Ot.prp. nr. 44, 1991-1992, s. 52). Adgangen til å gi mer samvær ligger i omsorgsansvaret barneverntjenesten har for barnet (Prop. 133 L s. 258). Studier viser at samvær øker sannsynligheten for å at barnet blir gjenforent med foreldrene, og en god samværsordning anses som nødvendig for å vedlikeholde tilhørighet og tilknytning (Bunkholdt, 2010, s.142). Viktigheten av samvær har også fremkommet i flere av EMD-dommene mot Norge (J. Mot Norge, 2018., A.S mot Norge 2019, K.O mot Norge, 2019 og V.M mot Norge), der EMD understreker gang på gang at den overordnede målsettingen med samvær er å tilrettelegge for å styrke og utvikle familiebåndene.

EMD hevder at samvær med intervall på flere uker eller måneder ikke vil være tilstrekkelig for en reell mulighet for gjenforening (Hernehult mot Norge, 2020, avsnitt 73).

Kontaktpersonene forteller at de, som et ledd i gjenforeningsarbeidet, øker samværene for å se om de biologiske foreldrene klarer å stå i en familiesituasjon over tid. En kontaktperson innrømmer at det ofte er med hjerte i halsen, og av og til på bekostning av barnets beste. En kontaktperson forteller videre at samværsøkningen kan føles som at de «eksperimenterer litt med andre sitt liv, rett og slett», og at det ikke finnes noen mal på hva som er rett og ikke. Denne eksperimenteringen begrunner kontaktpersonen i at barnet har rett til så mye samvær

som det overhode tåler. Høyesterett forklarer i dom HR-2020.66.S avsnitt 128 og 129 hvor samværgrensen til et barn skal gå. I dommen fremkommer det at myndighetene ikke kan fastsette et samvær som utsetter barnet for en urimelig belastning - også kalt «undue hardship».

Hvorvidt «undue hardship» er et velegnet ord til å sette samværgrensen, er dog diskutert. Sandberg (2020, s. 157) har kritisert bruken av «undue hardship», og setter spørsmålstejn rundt hva som egentlig ligger i begrepet som Høyesterett anvender som en smertegrense. Betyr det at man skal sette så mye som barnet tåler, eller så mye samvær som det er mulig uten å tilsidesette hensynet til barnets beste? Uten en nærmere konkretisering av betydningen av begrepet, er Sandberg redd for at terskelen for hva som regnes for urimelig, settes for høyt. Sørensen (2020, s. 114) hevder at begrepet «undue hardship» ikke innebærer at barnet må tåle mer enn tidligere, og påpeker at EMD tidligere har knyttet den øvrige grensen for samværet til et punkt barnet utsettes for skade. «Undue hardship» mener han heller kan oversettes til uforsvarlig belastning, og hevder at dette er nærmere en tålegrense eller en skadeklausul. Om samværgrensen bruker EMD forskjellige begreper og formuleringer i ulike dommer, noe som kan bidra til en ytterligere forvirring. I juridisk teori er det altså ingen samstemt oppfatning fra Høyesterett og EMD angående hvor samværgrensen egentlig går, og man kan derfor forstå at barneverntjenesten ser på samværfastsettelsen som et eget eksperiment, der de med hjertet i halsen øker samværene i håp om å oppfylle kravene til gjenforeningsmålsettingen.

## 8. Konklusjon og avsluttende refleksjoner

I dette siste kapittelet vil jeg gi en oppsummering av studiet, en konklusjon på problemstillingen min og refleksjoner knyttet til dette. Deretter vil jeg si noe om studiens styrker og svakheter, og til slutt hva jeg vurderer som behov for videre forskning.

### 8.1 Oppsummering og konklusjon

Dette studiet hadde som formål å få mer kunnskap om gjenforeningsmålets betydning i dagens barnevern. Jeg hadde følgende problemstilling, med tilhørende forskningsspørsmål:

Hvordan viser *gjenforeningsmålet* seg i dagens barnevernpraksis?

- Hvordan forstås gjenforeningsmålet som begrep?
- Hvilke holdninger har kontaktpersonene til gjenforeningsmålet?
- Hvordan påvirker tid og ressurser gjenforeningsarbeidet?
- Hvordan utføres gjenforeningsarbeidet i dagens barnevernpraksis?

Som svar på det første forskningsspørsmålet viser funnene i studien en stor variasjon av forståelsen av selve begrepet gjenforeningsmålet. Noen kontaktpersoner svarte umiddelbart at det var omsorgsovertakelsen sin midlertidighet begrepet omfattet, mens andre ikke kunne gi en klar definisjon på begrepet. Historien viser at det opp igjennom årene har vært ulike forståelser av begrepet både i EMDs praksis og i norsk rett, og man kan derfor enklere forstå usikkerheten rundt begrepet og hva det egentlig rommer. På det andre forskningsspørsmålet viser funnene at flere av kontaktpersonene har ambivalente holdninger rundt gjenforeningsmålet. Noen var positive til bevisstgjøringen av viktigheten av det biologiske prinsipp, mens flertallet understreket utfordringene et økende fokus på gjenforeningsmålet ville skape. En redsel for at det faglige skjønnet og vurderinger til barnets beste ble satt til side bak en automatikk i at gjenforening alltid skal skje, var et sentralt funn. EMD og Høyesterett sin praksis viste dog at det nettopp er grundige vurderinger om gjenforening er til barnets beste som må til for å oppfylle kravene som ligger i gjenforeningsmålsettingen. Som svar på det tredje forskningsspørsmålet viser funnene at forutsetningene kontaktpersonene har for å kunne jobbe tilstrekkelig med gjenforeningsarbeidet var sterkt preget av tid- og

ressursmangel. Mine funn viste at tiden og ressursene i barneverntjenesten generelt ikke strekker til, noe som videre går ut over hvorvidt de kan jobbe tilstrekkelig med å tilrettelegge for en gjenforening. I lys av bakkebyråkrattheorien til Lipsky (2010) kunne man forstå hvorfor kontaktpersonene savnet en følelse av å være frempå. Tid og ressursmangel fører til prioriteringer, og funnene viste at gjenforeningsarbeidet ble en andre prioritet når man ikke kunne rekke over alt. Som svar på det tredje forskningsspørsmålet viste funnene at gjenforeningsarbeidet var basert på ulike praksiser. Eller rettere sagt, noen av kontaktpersonene forklarte at de ikke hadde noen form for nedskrevne rutiner, mens andre kunne vise til interne praksiser innad i sin barneverntjeneste. De praksisene som ble beskrevet, var alle basert på «noe vi har lagt oss litt på den siste tiden», og bar preg av manglende implementerte rutiner og retningslinjer for gjenforeningsarbeidet.

Funnene i min studie ga meg flere refleksjoner. Først og fremst, er det viktig å si at dette studiet kun er basert på 6 kontaktpersoner sine erfaringer. Ved et større antall informanter ville bredden i materialet gitt mer tyngde. Man kan ikke ut ifra mitt antall informanter generalisere hvordan barneverntjenesten sitt arbeid med gjenforeningsmålsettingen viser seg, men det kan gi en viktig pekepinn. At kompetanseheving og ressursøkning i barnevernet er på høy tid, var noe jeg ble påmint gjennom hele prosessen. Kontaktpersonene sine beskrivelser og betraktninger av gjenforeningsbegrepet, holdninger og utføringen av deres gjenforeningsarbeid samt tid- og ressursmangelen er oppsiktsvekkende. Ulike og manglende forståelser for gjenforening, en praksis sprenget på kapasitet som tvinger kontaktpersonene til forenklete løsninger og prioriteringer, samt manglende implementerte rutiner, vil til syvende og sist påvirke kvaliteten på gjenforeningsarbeidet. Det er dermed et stort behov for at ressursene sidestilles med saksomfanget i barnevernet, samt et mer systematisk og rutinebasert arbeid (Prop. 169 L, 2016-2017, s. 65), for å sikre at praksisen faktisk er i samsvar med gjeldende lov. Flere av kontaktpersonene understreket viktigheten av deres faglige skjønn i arbeidet, og at man derfor ikke kan følge nedskrevne rutiner i møte med familiene. Jeg tenker at den viktige skjønnsutøvelsen fortsatt må være til stede, men skjønnsutøvelsen *må* være forsvarlig og basert på oppdaterte lovhjemler og kunnskap (NOU, 2016:16, s. 74).

Som belyst i oppgaven, er det i dag en nasjonal satsing på kompetanseheving i barnevernet. Deres hovedmål er nettopp at barnevernpraksisen i større grad må bygge på forskning og systematisert kunnskap. Kompetansehevingen skal skje med hjelp av kurs, støtte til

videreutdanninger og styrke grunnutdanningene i barnevernet. Denne strategien er allerede godt i gang den dag i dag, ved kurs i regi av Bufetat som vist i funnene. Det blir nå stilt et tydeligere krav til kompetanse i barnevernet for å bidra til mer forsvarlige og mer likeverdige tjenester over hele landet (Regjeringen, 2021a). En styrkning av barnets- og foreldrenes rettsikkerhet er videre et mål for den nye barnevernloven. I de nye endringene skal det stilles større krav til dokumentasjonen på arbeidet barneverntjenesten gjør med tanke på gjenforening. Et slikt krav har til hensikt å bidra til større bevissthet og ivaretagelse av gjenforeningsmålet (Regjeringen, 2021b). Med dette, kan vi håpe at mine refleksjoner og funnene i dette studiet ikke vil være representativt for hvordan barnevernpraksisen rundt gjenforeningsmålet er om noen år.

Det er stor oppmerksomhet rundt gjenforeningsmålet i dag, og det er flere forskere som studerer, og har studert, dette målet fra flere forskjellige perspektiver. Som nevnt, har Barne- og familiedepartementet i 2021 nedsatt et nytt ekspertutvalg som skal bidra til å utvikle barnevernet. Et av temaene som skal arbeides med er hvordan man kan styrke oppfølgingen av foreldre etter omsorgsovertakelse med sikte på gjenforening (Regjeringen, 2021). Slike studier, sammen med den pågående kompetansehevingen tenker jeg blir avgjørende fremover for en felles forståelse av hva gjenforeningsmålsettingen rommer, og hvordan man skal arbeide mot dette målet.

## 9. Litteraturliste

Barne- og likestillingsdepartementet (2009) Oppfølging av foreldre med barn/ungdom plassert i fosterhjem eller på institusjon.

<https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/barnevern/oppfolging-av-foreldre-med-barn-ungdom-plassert-i-fosterhjem-eller-pa-institusjon.pdf?id=2284613>

Bufdir (2021a). *Kurs for kommunalt barnevern - EMD og forvaltning*. Hentet fra:

[https://www.bufdir.no/Barnevern/Kunnskap\\_og\\_kompetanseheving/kurs\\_EMD\\_forvaltning/](https://www.bufdir.no/Barnevern/Kunnskap_og_kompetanseheving/kurs_EMD_forvaltning/)

Bufdir (2021b) Andre viktige prosesser. [https://bufdir.no/Barnevern/reform/andre\\_prosesser/](https://bufdir.no/Barnevern/reform/andre_prosesser/)

Bufdir (2021c) Kommunene får økt ansvar for fosterhjem.

[https://www.bufdir.no/Barnevern/reform/de\\_konkrete\\_endringene/okt\\_kommunalt\\_ansvar/](https://www.bufdir.no/Barnevern/reform/de_konkrete_endringene/okt_kommunalt_ansvar/)

Bufdir (2019) Saksbehandlingsrundskrivet.

<https://www.bufdir.no/fagstotte/produkter/saksbehandlingsrundskrivet>

Bunkholt, V., Kvaran, I (2015). *Kunnskap og kompetanse i barnevernsarbeid*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Bunkholdt, V., Sandbæk, M. (2008). *Praktisk barnevernarbeid*. (5.utg.) Oslo: Gyldendal Akademisk

Bunkholdt. (2010). *Fosterhjemsarbeid - Fra rekruttering til tilbakeføring*. (3.utg.) Oslo: Gyldendal Akademisk

Christiansen, Ø., Kojan, B. H. (2016). *Beslutninger i barnevernet*, Oslo: Universitetsforlaget

De nasjonale forskningsetiske komiteene. (2016). *Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi*, 5.

<https://www.forskningsetikk.no/globalassets/dokumenter/4-publikasjoner-som-pdf/forskningsetiske-retningslinjer-for-samfunnsvitenskap-humaniora-juss-og-teologi.pdf>

Det kongelige barne- og familiedepartementet. (2020). Informasjonsskriv om behandlingen av barnevernssaker - nye avgjørelser fra Høyesterett, 1.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/f29d37d4e9e04d8891693415c19e411c/informasjonsskriv-om-barnevernssaker---nye-retningslinjer-fra-hoyesteretts-om-saksbehandling.pdf>

Familie- og kulturkomiteen. (2018). Innst. 151 L - Innstilling til Stortinget fra familie- og kulturkomiteen, 11. <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2017-2018/inns-201718-151l.pdf>

Gerds-Andersen, T. (2019) Fastsettelse av samvær ved omsorgsovertakelse: En analyse av hvordan fylkesnemnda begrunner sin utmåling.

Haugli, T., (2000) *Samværsrett i barnevernssaker*. (2. utg.) Oslo: universitetsforlaget

Havik, T., Hassel, K., Poulsson, A. (2009) Hjem igjen? En analyse av fylkesnemndas vedtak etter barnevernsloven paragraf 4-21 [https://norcereasearch.brage.unit.no/norcereasearch-xmloi/bitstream/handle/1956/3113/1%202003%20Hjem%20igjen\\_.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://norcereasearch.brage.unit.no/norcereasearch-xmloi/bitstream/handle/1956/3113/1%202003%20Hjem%20igjen_.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Jensen, D., Kjørstad, M., Seim, S., Tufte, P-A. (red). (2020). *Vitenskapsteori for sosial- og helsefag*, 11-196. Oslo: Gyldendal Akademisk

Johannessen, A., Tufte, P-A., Christoffersen, L. (2016). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*, 36-149. Oslo: Abstrakt forlag

Johannessen, L.E.F., Rafoss, T.W, Rasmussen, E.B. (2018) *Hvordan bruke teori? Nyttige verktøy i kvalitativ analyse*, 305. Oslo: Universitetsforlaget

KS. (2020). Antall barnevernansatte nesten doblet på 11 år.

<https://www.ks.no/fagomrader/statistikk-og-analyse/sysselsettingsstatistikk/antall-barnevernansatte-doblet-pa-11-ar/>

Kvale, S., Brinkmann, S. (2009) *Det kvalitative forsknings-intervju* (2. utg.) Oslo: Gyldendal Akademisk

Kvale, S., Brinkmann, S. (2019) *Det kvalitative forsknings-intervju* (3. utg.) Oslo: Gyldendal Akademisk

Kvalø, K., Köhler-Olsen, J. (2016) *Barnerett - i et nøtteskall*, 144-191. Oslo: Gyldendal Juridisk

Lichtwarck, W., Clifford., G. (red.). (2010). *Modernisering I barnevernet - ideologi, kontekst og kompetanse*. Oslo: Universitetsforlaget

Lindboe, K. (2012). *Barnevernrett*, 21-62 (6.utg.) Oslo: Universitetsforlaget AS

Lipsky, M. (2010). *Street-Level Bureaucracy - Dilemmas of the individual in public services*. New York: Russell Sage Foundation

Mason, J. (2018). *Qualitative researching*. Thousand Oaks, California: Sage.

Myhre, H.K., En studie av fylkesnemndas avslag på tilbakeføring etter omsorgsovertakelse - et sideblikk på barnevernets plikt til å legge til rette for tilbakeføring jf. barnevernloven § 4-16. <https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/66951/Kandidatnummer612.pdf?sequence=7&isAllowed=y>

Norges institusjon for menneskerettigheter (NHRI). (2021). Fem saker mot Norge avgjort i EMD. <https://www.nhri.no/2021/fem-saker-mot-norge-avgjort-i-emd/>

Norges institusjon for menneskerettigheter (NHRI). (2020). Hvorfor dømmes Norge i EMD? - En statusrapport om barnevernsfeltet, 2-40. <https://www.nhri.no/wp-content/uploads/2020/12/Rapport-hvorfor-dommes-norge-i-emd-web.pdf>

NOU (1985:18) *Lov om sosiale tjenester m.v.* Sosialdepartementet



NOU (2012:5) *Bedre beskyttelse av barns utvikling - Ekspertutvalgets utredning om det biologiske prinsipp i barnevernet*. Oslo: Departementenes servicesenter

NOU (2016:16). *Ny barnevernslov. Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse*. Ofstad, K. og Skar, R. (2009). *Barnevernloven med kommentarer* (5. utg.). Oslo: Gyldendal akademisk.

Oppedal, M. (2007): *Barn og foreldres brukermedvirkning i et juridisk perspektiv*.

Ot.prp. nr. 44 (1991–92). *Om lov om barneverntjenester (barnevernloven)*. Storting 1991/1992

Ot.prp. nr. 64, 2004-2005, s. 29). *Om lov om endringer i liv 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester og lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester (sosialtjenesteloven) m.v.* Det kongelige barne- og familiedepartement

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

Prop. 106 L (2012-2013) *Endringer i barneloven*. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.

Prop. 169 L (2016-2017) *Endringer i barnevernloven mv. (bedre rettssikkerhet for barn og foreldre)*. Barne- og likestillingsdepartementet.

Regjeringen. (2021a). *Nytt utvalg for bedre kvalitet og rettstryggleik i barnevernet*. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/nytt-utval-for-betre-kvalitet-og-rettstryggleik-i-barnevernet/id2839373/>

Regjeringen. (2021b). *Prop. 133 L (2020-2021)*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-133-l-20202021/id2842271/>

Sandberg, K. (2003). *Tilbakeføring av barn etter omsorgsovertakelse*. (1. utg.) Oslo: Gyldendal akademisk

Sandberg, K. (2020). Doms kommentar: «Storkammeravgjørelsene om barnevern», Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål, nr. 2, 148–159.

<https://juridika.no/innsikt/kommentar-til-høyesteretts-storkammeravgjørelser-om-barnevern-etter-emds-dommer-mot-norge>

Schönfelder, W., Thomassen Andersen, S., Aune Kane, A. (2018). *Handlingsrom i barnevernet - muligheter og begrensninger for profesjonsutøveren*. Bergen: Fagbokforlaget

Silverman, D. (2013). *Interpreting Qualitative Data*. Sage Publications Ltd

SOS-Barnebyer (2021) Barnevernlederne svarer - en rapport basert på barnevernledernes vurderinger av egne tjenester. Rapport 2.

Studsrød, I., Paulsen, V., Kvaran, I., Mevik, K. (2019). *Barnevernspedagog - En grunnbok*. Oslo: Universitetsforlaget

Skilbrei, M-L. (2019). *Kvalitative metoder - planlegging, gjennomføring og etisk refleksjon*. Bergen: Fagbokforlaget

Sørensen, C.B. (2020) *Langvarige fosterhjems plasseringer og forholdsmessighetskravet etter EMK art. 8*, 103–122, Lov og Rett, nr. 2 (2020)

Thomassen, M. (2006). *Vitenskap kunnskap og praksis - innføring i vitenskapsfilosofi for helse- og sosialfag*. Oslo: Gyldendal akademisk

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

Toresen, G & Steinrem, I. (2018). *Barnas barnevern - Trygt, nyttig og samarbeidende for barn*. Oslo: Universitetsforlaget AS (s. 12- 213).

# NSD NORSK SENTER FOR FORSKNINGSDATA

## NSD sin vurdering

### Prosjekttittel

Gjenforeningsmålet: Hvordan tilrettelegger barneverntjenesten for en eventuell tilbakeføring etter en omsorgsovertakelse? Masteroppgave i sosialt arbeid - studieretning barnevern. Av Elise Christine Hjelseth.

### Referansenummer

935028

### Registrert

05.02.2021 av Elise Christine Hjelseth - s341343@oslomet.no

### Behandlingsansvarlig institusjon

OsloMet – storbyuniversitetet / Universitetsbiblioteket

### Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)

Hilde Anette Aamodt, haamo@oslomet.no, tlf: +4767238017

### Type prosjekt

Studentprosjekt, masterstudium

### Kontaktinformasjon, student

Elise Christine Hjelseth, elise\_hjelseth@hotmail.com, tlf: 47851620

### Prosjektperiode

01.01.2021 - 14.11.2021

### Status

12.02.2021 - Vurdert

### Vurdering (1)

#### 12.02.2021 - Vurdert

Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet med vedlegg den 12.02.2021, samt i meldingsdialogen mellom innmelder og NSD. Behandlingen kan starte.

#### TAUSHETSPLIKT

Vi minner om at utvalget har taushetsplikt, og det er viktig at intervjuene gjennomføres slik at det ikke samles inn opplysninger som kan identifisere enkeltbarn, deres foreldre eller avsløre taushetsbelagt informasjon. Vi anbefaler at du er spesielt oppmerksom på at ikke bare navn, men også identifiserende

bakgrunnsopplysninger må utelates, som for eksempel alder, kjønn, opprinnelsesland, diagnoser og eventuelle spesielle hendelser. Vi forutsetter også at dere er forsiktig ved å bruke eksempler under intervjuene. Du og den ansatte har et felles ansvar for det ikke kommer frem taushetsbelagte opplysninger under intervjuet. Vi anbefaler derfor at du minner om taushetsplikten før intervjuet starter.

#### DEL PROSJEKTET MED PROSJEKTANSVARLIG

Det er obligatorisk for studenter å dele meldeskjemaet med prosjektansvarlig (veileder). Det gjøres ved å trykke på "Del prosjekt" i øvre venstre hjørne av meldeskjemaet.

#### MELD VESENTLIGE ENDRINGER

Dersom det skjer vesentlige endringer i behandlingen av personopplysninger, kan det være nødvendig å melde dette til NSD ved å oppdatere meldeskjemaet. Før du melder inn en endring, oppfordrer vi deg til å lese om hvilke type endringer det er nødvendig å melde:

<https://www.nsd.no/personverntjenester/fylle-ut-meldeskjema-for-personopplysninger/melde-endringer-i-meldeskjema>

Du må vente på svar fra NSD før endringen gjennomføres.

#### TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET

Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem til 14.11.21.

#### LOVLIG GRUNNLAG

Prosjektet vil innhente samtykke fra de registrerte til behandlingen av personopplysninger. Vår vurdering er at prosjektet legger opp til et samtykke i samsvar med kravene i art. 4 og 7, ved at det er en frivillig, spesifikk, informert og utvetydig bekreftelse som kan dokumenteres, og som den registrerte kan trekke tilbake.

Lovlig grunnlag for behandlingen vil dermed være den registrertes samtykke, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a.

#### PERSONVERNPRINSIPPER

NSD vurderer at den planlagte behandlingen av personopplysninger vil følge prinsippene i personvernforordningen om:

- lovlighet, rettferdighet og åpenhet (art. 5.1 a), ved at de registrerte får tilfredsstillende informasjon om og samtykker til behandlingen
- formålsbegrensning (art. 5.1 b), ved at personopplysninger samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål, og ikke behandles til nye, uforenlige formål
- dataminimering (art. 5.1 c), ved at det kun behandles opplysninger som er adekvate, relevante og nødvendige for formålet med prosjektet
- lagringsbegrensning (art. 5.1 e), ved at personopplysningene ikke lagres lengre enn nødvendig for å oppfylle formålet

#### DE REGISTRERTES RETTIGHETER

Så lenge de registrerte kan identifiseres i datamaterialet vil de ha følgende rettigheter: åpenhet (art. 12), informasjon (art. 13), innsyn (art. 15), retting (art. 16), sletting (art. 17), begrensning (art. 18), og dataportabilitet (art. 20).

NSD vurderer at informasjonen om behandlingen som de registrerte vil motta oppfyller lovens krav til form og innhold, jf. art. 12.1 og art. 13.

Vi minner om at hvis en registrert tar kontakt om sine rettigheter, har behandlingsansvarlig institusjon plikt til å svare innen en måned.

#### FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER

NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om riktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1. f) og sikkerhet (art. 32). .

For å forsikre dere om at kravene oppfylles, må dere følge interne retningslinjer og/eller rådføre dere med behandlingsansvarlig institusjon.

#### OPPFØLGING AV PROSJEKTET

NSD vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Lykke til med prosjektet!

Tlf. Personverntjenester: 55 58 21 17 (tast 1)

## Vedlegg 2

### **Vil du delta i forskningsprosjektet** **«Gjenforeningsmålets betydning i dagens barnevern»?**

#### Bakgrunn for oppgaven

De siste årene har det norske barnevernet fått stor oppmerksomhet i nyhetsbildet. Både nasjonalt og internasjonalt er det fremsatt til dels massiv kritikk for hvordan barnevernets praksis forløper seg her i Norge. Oppmerksomheten kommer som følge av at Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) i Strasbourg har vurdert og avsagt dom i en rekke norske barnevernssaker. Den dag i dag ligger det fortsatt flere titalls klager til behandling i Strasbourg, og stort sett har de alle til felles at de er tuftet på en gjenforeningstankegang som EMD hevder ikke holder mål. EMDs rettsavgjørelser understreker at omsorgsovertakelse skal så langt det er mulig være et midlertidig tiltak, og i samsvar med det endelige målet: å gjenforene barn og foreldre. I de tilfellene EMD har fastslått krenkelse i norske barnevernssaker, har det ofte knyttet seg til kravet om nettopp omsorgsovertakelses midlertidighet og gjenforening. EMD hevder at Norge for raskt gir opp gjenforening med biologiske foreldre som hovedmål, og i for ensidig grad vektlegger barnets behov, på bekostning av barnet og familiens rett til familieliv. Med dette reises det spørsmål om myndighetene, her - barnevernet, fylkesnemnda eller domstolene - har oppfylt de forpliktelsene som følger av både norsk rett og Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK)

Rettsavgjørelsene til EMD vedrørende Norges forståelse av gjenforeningsmålet og hvordan dette prinsippet preger barnevernets praksis vekket raskt min interesse, og temaet for studien er derfor gjenforeningsmålets betydning i dagens barnevern. Jeg ble nysgjerrig på barneverntjenesten sin forståelse av gjenforeningsmålet, og hvilke faktorer som gjør det utfordrende for barneverntjenesten å opprettholde målet om tilbakeføring i tråd med EMDs forventinger etter en omsorgsovertakelse.

#### Formål

Formålet med prosjektet er å få ny og utvidet kunnskap om barnevernets forståelse av gjenforeningsmålet og hvordan betydning dette målet har for barnevernets praksis. Hovedproblemstillingen for prosjektet er «Gjenforeningsmålet: Hvordan praktiseres målet om gjenforening i det kommunale barnevernet?». Oppgaven avgrenses med et fokus for arbeidet med gjenforening etter omsorgsovertakelse. Forskningsprosjektet er en masteroppgave ved OsloMet - storbyuniversitetet.

### **Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?**

Oslomet - storbyuniversitetet, fakultet for samfunnsvitenskap, ved veileder førsteamanuensis Hilde Anette Aamodt er ansvarlig for prosjektet.

### **Hvorfor får du spørsmål om å delta?**

Kriteriene for å bli spurt om å delta i prosjektet er: saksbehandler ved en kommunal barneverntjeneste. Jeg spør deg om du ønsker å delta på bakgrunn av ditt arbeid som saksbehandler i barneverntjenesten. Jeg ønsker å intervju 4-6 forskjellige saksbehandlere. For å få bredde i materialet, vil jeg fortrinnsvis ha saksbehandlere fra forskjellige barneverntjenester.

Hva innebærer det for deg å delta?

Hvis du velger å delta i prosjektet, innebærer det å at du blir intervjuet av meg. Det vil ta deg ca. 1 time, og vil gjennomføres via Zoom/Skype. Intervjuet inneholder spørsmål om hvordan barneverntjenesten sin forståelse av gjenforeningsmålet er, hvordan praktiseres målet om gjenforening av ansatte i barnevernet, og hvilke utfordringer dette gjenforeningsmålet skaper for barneverntjenesten etter en omsorgsovertakelse.

Dine svar blir tatt opp på lydopptak.

### **Det er frivillig å delta**

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

### **Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger**

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

- Det er kun student Elise Christine Hjelseth og veileder Hilde Anette Aamodt som vil ha tilgang til opplysningene.
- Navnet og kontaktopplysningene dine vil jeg erstatte med en kode som lagres på egen navneliste adskilt fra øvrige data.
- Det vil være nødvendig å publisere hvilket fylke din barneverntjeneste tilhører for å vise til en bredde i materialet.

### **Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?**

Prosjektet skal etter planen avsluttes 14.november 2021. Personopplysninger anonymiseres og lydopptak slettes ved prosjektslutt.

### **Dine rettigheter**

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

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- å få slettet personopplysninger om deg, og
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

### **Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?**

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra *Oslomet - storbyuniversitetet* har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

### **Hvor kan jeg finne ut mer?**

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

- *Oslomet - storbyuniversitetet ved Hilde Anette Aamodt (veileder/prosjektansvarlig), e-post: [haamo@oslomet.no](mailto:haamo@oslomet.no), telefonnummer: 67238017.*
- *Elise Christine Hjelseth (student), e-post: [elise\\_hjelseth@hotmail.com](mailto:elise_hjelseth@hotmail.com), telefonnummer: 47851620.*
- Vårt personvernombud: Ingrid S. Jacobsen, e-post: [personvernombud@oslomet.no](mailto:personvernombud@oslomet.no), telefonnummer: 67235534.

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

- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS på epost ([personverntjenester@nsd.no](mailto:personverntjenester@nsd.no)) eller på telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Elise Christine Hjelseth  
Student / Master i sosialfag - studieretning barnevern  
ved Oslomet - storbyuniversitetet

Hilde Anette Aamodt  
Veileder/prosjektansvarlig ved Oslomet - storbyuniversitet

---

## **Samtykkeerklæring**

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet [*sett inn tittel*], og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:



å delta i intervju

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet, ca. 14. november 2021

-----  
(Signert av prosjektdeltaker, dato)

## Vedlegg 3

### Intervjuguide

Jeg vil starte intervjuet med å redegjøre for innholdet. Spørsmålene jeg skal stille er åpne spørsmål hvor jeg ber deg fortelle, reflektere og utdype samtidig som du har fokus på praksis og fakta. Intervjuet vil vare i ca. en time. Datainnsamlingen vil lagres på en minnebrikke som er passordbeskyttet og kun tilgjengelig for meg. Intervjuet vil bli tatt opp på lydbånd for å kunne transkribere dataene. Etter transkribering vil opptaket bli slettet. Før vi starter går vi igjennom samtykkeerklæringen hvor du signerer om du ønsker å delta som informant. Dersom du har signert skrivet starter jeg med å stille spørsmål. Ta deg god tid til å tenke på spørsmålene og ikke vær redd for å be om pauser. Om spørsmålene er vanskelige å forstå, be gjerne om at jeg gjentar spørsmålet.

Problemstilling for oppgaven:

### Gjenforeningsmålet: Hvordan praktiseres målet om gjenforening etter en omsorgsovertakelse?

Delspørsmål:

Hvordan forstås gjenforeningsmålet i det kommunale barnevernet?  
Hvordan legger barnevernet til rette for en gjenforening?  
Hvilke utfordringer oppfattes som sentrale ved gjenforening?

### Spørsmål til informant

- **Jeg er interessert i få høre om din utdanningsbakgrunn**
  - Hvilken utdanning har du?
  - Når ble du ferdig utdannet?
  - Hvilket fylke ligger barneverntjenesten du jobber i?
  - Hvor lang arbeidserfaring har du i det kommunale barnevern?
  - Hvor lenge har du jobbet med akkurat dette feltet som du jobber med i dag?
  - Hvor mange «saker» har du pr. dags. dato?
  
- **Gjenforeningsmålet som prinsipp**
  - Hva tenker du når du hører begrepet «gjenforeningsmålet» innen barnevernet?
  - Er dette et begrep som blir diskutert av kollegaer? I så fall, når begynte dette begrepet å bli diskutert?
  - Har EMD-dommene ført til endret praksis/fokus etter en omsorgsovertakelse?
  - Hvilke faktorer er sentrale for hvor aktivt man jobber for gjenforening?
  - Tenker du at barneverntjenesten, på tross av omsorgsovertakelsens forventede varighet, alltid skal jobbe for tilbakeføring?

○ **Tid og prioritet**

- Opplever du at saksbehandlere har tilstrekkelig med tid og ressurser til å kunne jobbe tilstrekkelig for en gjenforening?
- Hvor stor prioritet oppfatter du at gjenforening har etter en omsorgsovertakelse?
- Vil det være forskjell på prioritet ut ifra fylkesnemndas vedtak om varighet på plasseringen?
- Gi gjerne eksempler på hvor tid og prioritet har påvirket hvordan dere har jobbet med gjenforening

○ **Biologiske foreldre**

- Hvilke rutiner har dere med tanke på biologiske foreldre og tilbakeføring etter omsorgsovertakelse? - og hvor lenge har dere hatt disse rutinene?
- Hvordan tenker du at et prinsipp om at omsorgsovertakelse skal være midlertidig påvirker deres arbeid med foreldrene?
- Hvordan kan man jobbe på best mulig måte for en gjenforening med tanke på foreldrene? Gi gjerne eksempler
- Hvordan utfordringer kan oppstå ved å tilrettelegge for tilbakeføring ved deres kontakt med foreldre? Gjerne anonymt eksempel

○ **Barnet**

- Hvilke rutiner har dere med tanke på barnet og tilbakeføring etter omsorgsovertakelse? - og hvor lenge har dere hatt disse rutinene?
- Hvordan tenker dere et prinsipp om at omsorgsovertakelse skal være midlertidig påvirker deres arbeid med barnet?
- Hvordan kan man jobbe på en best mulig måte for gjenforening med tanke på barnet? Gi gjerne eksempler
- Hvilke utfordringer kan oppstå ved å jobbe for en tilbakeføring med tanke på barnet? Gi gjerne et anonymt eksempel

● **Fosterforeldre**

- Hvilke rutiner har dere med tanke på fosterforeldre og tilbakeføring?
- Hvordan tilrettelegges det for tilbakeføring til biologiske foreldre i fosterhjemmet?
- Hvordan involveres tilbakeføring i veiledningen som gis fosterforeldre?

● **Samvær**

- Hvor stor betydning har samværets karakter for deres vurdering om hvor aktivt dere skal legge til rette for en tilbakeføring?