

# Barnevernet – velferdsstatens romantiske effektiviseringsprosjekt

Kjersti Røsvik, Halvard Vike og Marit Haldar

## Sammendrag

I løpet av det siste tiåret har det oppstått en interessant, tverrpolitisk diskusjon i de nordiske landene om velferdsstatens «bærekraft», og det har skapt stort engasjement blant fagfolk. På den ene siden skal velferdsstaten sørge for kjærlighet og forhindre ensomhet. På den andre siden skal den styrkes ved konkurranseutsetting, digitalisering og en mer systematisk målstyring. I denne artikkelen undersøker vi hvorvidt dagens «offentlige samtale» om barnevernet i Norge kan betraktes som et interessant eksempel på slike sentrale kontradiktoriske utviklingstendenser i velferdsstaten. Vi har latt oss inspirere av antropolog David Graebers bok *Reglenes utopi: Om teknologi, dumhet og byråkratiets hemmelige gleder*, men børster heller støvet av byråkratiets hemmeligheter fremfor å finne flere vinkler hvorfra byråkratiet kan kritiseres. Vi spør om kjærlighet fratar brukeren dens viktigste rettighet - utover å få tjenesten - at den skal være uten noen som helst form for forpliktelse. Sennett advarer sterkt mot personliggjøring av det offentlige og bruker et så kraftig begrep på dette som intimitetstyranni. Den personlige relasjonens vesen, bygger på de uuttalte forpliktelsers logikk. Det er fraværet av denne «giftige gaven» som gjør offentlige tjenester frihetsskapende. Vi spør også om konkurranseutsetting av barnevernet faktisk effektiviserer, eller om byråkratiet er den mest effektive og samtidig humane ordningen, slik Max Weber hevdet? En viktig ambisjon med denne artikkelen er å synliggjøre den sterke spenningen barnevernet står i, mellom de store løfter om omsorg og hjelp og behovet for mere effektivitet.

Nøkkelord: Velferdsstatens bærekraft, barnevern, diskurs, byråkrati, intimitet

## The Child Welfare Service – the welfare state's romantic efficiency project

### Abstract

Over the past decade there has been an interesting discussion in the Nordic countries regarding the “sustainability” of the welfare state, a discussion which has caused great engagement among professionals. On one hand the welfare state should provide love and prevent loneliness. On the other hand, it should be strengthened by means of competition, digitalisation and a more systematic goal management. In this article we examine whether the current “public conversation” about child welfare in Norway can be regarded as an interesting example of such central adversarial development trends in the welfare state. We have been inspired by the anthropologist David Graeber's book *The Utopia of Rules: On Technology, Stupidity and the Secret Joys of Bureaucracy*, but rather than finding more angles from which bureaucracy can be criticized we brush the dust off the secrets of bureaucracy. We ask if love deprives the user of his or her most important right, namely, to receive the service without any kind of obligation. Sennett strongly warns against

personalisation of the public sector and uses a powerful term to describe it: intimacy tyranny. The nature of the personal relationship is based on the logic of the unspoken obligations. It is the absence of this "toxic gift" that makes public services freedom-creating. We also ask whether competitive tendering of child welfare actually makes it more efficient, or whether bureaucracy is the most effective and at the same time humane system, as claimed by Max Weber. An important ambition with this article is to highlight the strong tension the child welfare service is exposed to, consisting of the great promises of care and help on one side and the need for more efficiency on the other.

Key words: Welfare state's sustainability, child welfare, discourse, bureaucracy, intimacy

## Innledning

I en av sine siste bøker – *Reglenes utopi: Om teknologi, dumhet og byråkratiets hemmelige gleder* (2015) – slo antropologen David Graeber fast at «de gamle velferdsstatene» har kollapset, og at hovedårsaken til dette er at sosialdemokratiet aldri klarte å løse det byråkratiske mysteriet: Hvordan hindrer man at store politiske mål ødelegges av midlene man bruker for å realisere dem? Det moderne sosialdemokratiets byråkrati lover altfor mye og er samtidig ydmykende og rigid, hemmer kreativitet og stjeler tid og oppmerksomhet, ifølge Graeber (2015). Graebers diagnose er altfor grovkornet, men den er et godt utgangspunkt for vårt formål. Vi mener den får fram feilslutningene i en høyst levende myte om byråkratiet, som har ført til at det påstått rigide og ydmykende løses ved kreative, personlige ordninger og «ekte», «spontane» relasjoner. Neoliberalismen nærer seg på myten om at smidige, fleksible ordninger er billigere enn like og standardiserte tilbud. Det lønnsomme og effektive romantiseres i samme åndedrag som lengselen etter det nære og intime.

I denne artikkelen vil vi argumentere for at transformasjonene det norske barnevernet har gjennomgått i vår samtid, tydelig illustrerer at byråkratiske suksesser ofte trues av det vi vil kalle politisk eksess: (1) overveldende ambisjoner om å få til mye mer av det gode for mindre ressurser, (2) en vilje til å omgjøre byråkratier til utøvere av politiske bestillinger og – i dette konkrete tilfellet – (3) en forventning om at tjenesteytere skal erstatte sine formelle,

institusjonelle forpliktelser med kjærlighet. Barnevernet i Norge og Norden for øvrig er blant de mest ambisiøse omsorgsprosjektene verden noensinne har sett, og samtidig er det blant de aller mest komplekse. Barnevernet kjennetegnes av mål som står i motsetning til hverandre, uklare forventninger til fagpersonellet som møter barna og deres familier, uavklarte samarbeidsrelasjoner til andre offentlige aktører og et notorisk kapasitetsproblem som innebærer at barnevernet må prioritere bort en mengde saker som det etter loven egentlig er forpliktet til å løse.

I denne artikkelen retter vi blikket mot en bestemt side ved det vi har kalt politisk eksess, og hvilke implikasjoner introduksjonen av kjærlighet som en lovhjemlet byråkratisk plikt i barnevernet har hatt, som reflektert og teoretisert over av flere sentrale barnevernsforskere (Neumann, 2012; Thrana, 2016; Økland og Sørdsdal, 2020). Vi reflekterer videre og stiller følgende spørsmål: Hva er bakgrunnen for at det ble mulig å introdusere et slikt ideal? Og hvordan er relasjonen mellom idealer og realiteter forstått, operasjonalisert og misbrukt? Vi ønsker å (1) synliggjøre spenningene mellom de store løfter om omsorg på den ene siden og behovet for større effektivitet på den andre, og (2) vise motsetningen mellom barnevernsbarns krav om kjærlighet og offentlig tilsattes problematisering av kravet.

## Velferdsstatens bærekraft – en kontekstuell bakgrunn

I løpet av det siste tiåret har det oppstått en interessant og tilsynelatende tverrpolitisk diskusjon i de nordiske landene om velferdsstatens «bærekraft», og den har også skapt stort engasjement blant forskere (Anvik, Sandvin, Breimo og Henriksen, 2020; Ervik og Lindén, 2018; Halvorsen, Stjernø og Øverbye, 2019). Blant diskusjonens mange elementer er idéen om at velferdsstaten er for kostbar til at den kan videreføres i sin nåværende form, én av de mest sentrale. Velferdsteknologi (NOU 2011:11) og digitalisering av velferdstjenester har blitt lansert som en kostnadsreduserende løsning. Særlig innen eldreomsorg (*Smart house*) og i barnevernet (*DigiBarnevern*) er utviklingen rivende. Overfor de samme sårbare gruppene råder det samtidig en oppfatning om at staten har ansvar for at de ikke skal være ensomme (Meld. St. 19, (2019)) og at de skal få kjærlighet<sup>1</sup> (Barnevernloven, 1992). Det ligger en spenning mellom de store løftene og behovet for mer effektivitet. Det er i denne spenningen vi vil oppholde oss, og det er barnevernet vi spesielt vil se på. Vi spør hvordan det er mulig at tilsynelatende store deler av befolkningen og dens politiske representanter kan forestille seg at vern av alle utsatte barn og sikring av kvaliteten på nære relasjoner kan organiseres og forvaltes av en stat, og hvorvidt statlig omsorgsovertakelse kan løse flere problemer enn den skaper. Spørsmålet er ikke minst relevant fordi ambisjonen om å verne barn ikke bare gjelder for enkelte barn, enkelte steder, enkelte ganger, men for alle som i en eller annen forstand ikke får ideell eller tilstrekkelig omsorg i familien, slik statlige myndigheter definerer det (Barnevernloven, 1992). Dette aktualiserer også spørsmålet om grunnlaget for idéen om at det faktisk er realistisk å skape like barnevernstjenester over hele landet.

Vi vil ta for oss noen utvalgte spor som den offentlige debatten synes å ha tatt: verdikonflikten i prinsippet om «barnets beste», kompetanse og faglig skjønn, ressursmangel og

effektivisering, forvaltningens tvingende logikk og lovfesting av følelser, og vi belyser disse hovedsakelig ved hjelp av Webers byråkratiteori og Sennetts intimitetstyranni (Sennett, 1992; Weber, 1971).

## Offentlighetens fall?

En av de mest betydningsfulle og innflytelsesrike samfunnsteoretikere som først beskrev byråkratiet som organisasjonsform, var den tyske sosiologen Max Weber (1864–1920). I juni 2020 var det 100 år siden Weber døde, og selv hundre år senere er hans tenkning fortsatt anvendelig, og han har fremdeles den mest brukte og anerkjente definisjonen av makt: «Ved 'makt' vil vi her allment forstå et eller flere menneskers sjanse til å sette gjennom sin egen vilje i det sosiale samkvem, og det selv om andre deltakere i det kollektive liv skulle gjøre motstand» (Weber, 1971, s. 85). Ikke like kjent er Webers skille mellom makt og autoritet, der sistnevnte er legitim makt. Det vil si at autoritet ikke er tvingende, slik makt er, men i stedet bygger på oppslutning. I boken *Makt og byråkrati* (Weber, 1971) skiller Weber mellom tre *idealtypiske* autoritetsformer: 1. Tradisjonell autoritet, det vil si nedarvet makt som kongedømme, foreldreskap osv. 2. Karismatisk autoritet som bygger på talegaver, personlige egenskaper og sterke emosjonelle relasjoner. 3. Legal-rasjonell autoritet som kjennetegnes av det Weber kaller byråkratisk styringsform, som er en idealtypisk måte å organisere administrativt arbeid på. Byråkratiet bygger på et hierarkisk system der like saker blir behandlet likt. Det er et regelstyrt system, uten private beslutninger. Det består ikke av *personer*, men *posisjoner*. Byråkratiet har vist seg å være et effektivt forvaltningssystem.

Den amerikanske sosiologen Sennett forsvaret Webers byråkratiteori og byråkratiets bærende prinsipper. I boken *The Fall of Public Man* (Sennett, 1977) problematiserer han personliggjøringen av politikk. Han kaller tendensen til økende «intimitetstyranni», for et tyranni som hviler på en rådende myte om at

samfunnets onder kan bli forstått som uttrykk for upersonlighet, fremmedgjøring og kulde. Intimitetstyranni består i å måle samfunnet og samfunnsproblemer ut fra en psykologisk målestokk. Intimiseringen skjer fordi det legges stadig større vekt på personligheter i det offentlige, og det foregår en overføring av private væremåter til politikken (Sennett, 1992, s. 138–139). Sennett betrakter intimitet som en verdi menneskene stadig søker. Ifølge ham lengter det moderne menneske etter å utvikle en individuell personlighet basert på erfaringer med nærhet og varme i samvær med andre. Menneskelige erfaringer blir med dette lokalbasert, og umiddelbare livsomstendigheter blir avgjørende. Sennett hevder videre at sosialiteten lider på grunn av intimitet, og understreker at dette fører til prosesser hvor menneskenaturens betingelser er blitt forvandlet til det individuelle, ustabile og selvopptatte fenomenet som vi kaller for «personlighet» (Sennett, 1992, s. 140).

### **Minfeltet mellom hjelp og kontroll**

Barnevernstjenesten i Norge følger grovt sett tre hovedstrategier i sitt arbeid. Den mest krevende er vurderinger som angår spørsmålet om omsorgsovertakelse og arbeidet som følger av dette. Den andre handler om rådgiving til familier som har utfordrende omsorgssituasjoner. Den tredje strategien dreier seg om koordineringen av samarbeidet mellom skole, barnehage, familiekontor, fastlege og en rekke andre aktører som er involvert i familiene, og da spesielt barna. Nøkkelt kriteriet i alle strategiene er «barnets beste» (Olsen, 2019).

Det er ikke åpenbart at det norske barnevernets doble oppgave – å bistå familier som sliter med å etablere holdbare omsorgsrelasjoner på den ene siden, og å forberede og gjennomføre omsorgsovertakelser på den andre – kan gjennomføres på en god måte. Familieveiledning i offentlig regi er komplekst og utfordrende nok i seg selv, men i kombinasjon med rollen som omsorgsovertager er det ikke enkelt å se hvordan den nødvendige tilliten barnevernet trenger for

å drive veiledning, skal kunne ivaretas (Fauske, Kvaran og Lichtwarck, 2017). Det er ikke bare foreldre «i faresonen» som opplever barnevernet som en potensiell trussel, også andre offentlige etater har vanskeligheter med å skape et godt samarbeid med barnevernet (NOU 2017:12, 2017). Dette skyldes neppe at barnevernet jobber dårlig eller feil, men at andre etater ikke har omsorgsovertakelse som ansvarsområde.

I saker om omsorgsovertakelse settes mange spørsmål på spissen. Bildet vi serveres i mediene synes tveetydige, men er ofte karikerte (Trommald, 2016). Noen saker handler om at barn flere år etter forteller sin historie om hvordan barnevernet unnlot å gripe inn i forferdelige familiesituasjoner. Andre handler om foreldre og barn som er skilt fra hverandre på bakgrunn av kulturelle fordommer. Å gjennomføre inngrep som f.eks. foreldreveiledning og omsorgsovertakelse er mildt sagt komplisert i seg selv, og måten dette gjerne omtales på i mediene – karikert og polarisert – gjør ikke arbeidet mindre komplekst. I realiteten oppfattes ofte foreldreveiledning som et «negativt samtykke» og omsorgsovertakelse fører ofte til ekstreme konfliktsituasjoner, der foreldrene og deres allierte har helt andre oppfatninger enn barnevernet, og hvor de opplever seg truet. Derfor opererer barnevernet alltid i et potensielt minfelt. Konfliktene er ofte svært komplekse rent juridisk, og de er fulle av faktiske, saksrelaterede hull, altså hull som må fylles av faglig skjønn. Sosialt er de sannsynligvis enda mer delikate og preget av faren for at enhver relasjon, enhver samtale, ethvert valg og enhver vurdering seinere vil kunne karakteriseres som et overgrep – og hvor alle aspekter ved relasjonen til barna og foreldrene skal bidra til å veilede og bygge dem opp, men samtidig brukes til å samle kritisk informasjon (Fylkesnes, Bjørknes, Iversen og Nygren, 2015; Skivenes, 2015).

### **Kritikken av barnevernet**

Kritikken mot barnevernet kommer fra ulike hold, inkludert diverse fagfolk, tidligere bar-

nevernsbarn, sosiale entreprenører og konsulenter, norske myndigheter og ikke minst Den europeiske menneskerettighetsdomstolen, for å nevne noen (Forandringsfabrikken, 2011; nrk.no, 2020; Riksrevisjonen, 2020; Salvesen, 2018; Statens helsetilsyn, 2019).

I 2015 overleverte nærmere tre hundre fagfolk en «nasjonal bekymringsmelding» til statsråden. Bakgrunnen var at de i faglig øyemed hadde «kommet på innsiden av barneverns-systemet», der de ofte erfarte å støte på «en lukket og autoritær kultur (...) der evnen til å innrømme feil ikke er en verdi». En av initiativtakerne, en psykologspesialist, beskriver det slik:

*Vi ser avgjørelser om omsorgsovertakelser fattet på et svært tynt grunnlag, konklusjoner i utredninger og rapporter som ikke er i overensstemmelse med faktagrunnlag. Vi ser manglende evne til å møte utsatte familier med tillit og empati, (...) Selv har jeg vært vitne til flere tilfeller der barnevernet har gått til omsorgsovertakelse, med tragiske konsekvenser, på grunn av hendelser der foreldre har gitt barnet en ørefik, klaps, klyp eller dytt. (...) I de aller, aller fleste saker som fører til omsorgsovertakelse av barn er det imidlertid ikke spørsmål om vold og overgrep som er i fokus. Ofte dreier det seg om en mere uspesifisert mangel på omsorgskompetanse, en finmåling av omsorgen i en familie (Salvesen, 2018).*

Hvis dette er riktig, er det selvsagt svært bekymringsfullt fra et moralsk synspunkt. Samtidig er det symptomatisk og interessant at det som nærmest kan framstå som en demonisering av barnevernet har kommet så langt som dette innlegget tyder på, uten at mandatet og vilkårene barnevernet styres av tas, i betraktning. Psykologen forutsetter at «faktagrunnlaget» er entydig, at «ørefik, klaps, klyp eller dytt» per definisjon ikke er «vold», og at definisjonen av «mangel på omsorgskompetanse» er noe barnevernet finner opp i hvert enkelt tilfelle. Dette kan være riktig og er i så fall svært alvorlig, men vårt spørsmål er om barnevernet har fått overlevert et mandat fra de politiske myndig-

hetene, som ligger i et uløselig spenn mellom romantisk skjønn og prosedurale manualer? Er det slik at problemene psykologen påpeker, nødvendigvis vil måtte oppstå uansett hvem som får i oppgave å løse dem – selv for psykologspesialister og erfarne jurister med all verdens tid til å jobbe med enkeltsaker og turnere dem i nemnder og domstoler?

## Mangel på kapasitet og kompetanse?

Et annet, og tilsynelatende trivielt, kjennetegn ved organiseringen av barnevern i Norge er kapasitetsproblemet. Tall fra SSB viser at det var 57 988 meldinger og 54 592 barnevernstiltak i 2019 (SSB, 2020b) mens det i 2011 ble iverksatt 52 100 tiltak (Prop. 106 L, 2013). SSB-tall fra 2012 viser 4400 avtalte årsverk i barnevernet, mens det i 2018 var 8500 ansatte i det kommunale barnevernet (SSB, 2020a). Videre viste tall fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) at det i 2017 var i overkant av 11 500 barn og unge som bodde i fosterhjem i Norge, mens 309 ventet på å få plass (Aftenposten, 2017). Dette viser at antall saker og antall tiltak har vært forholdsvis stabilt, mens antall årsverk og ansatte har fordoblet seg i samme periode. Og videre, når det gjelder det mest radikale tiltaket – omsorgsovertakelse – så er det mye mindre enn behovet.

Noe som også er betegnende er hvordan statlige tilsynsmyndigheter fortsatt påpeker at det kommunale barnevernet mange steder i landet gjør en utilstrekkelig jobb; de overser alvorlige saker, unnlater å gripe inn når de burde, velger saker tilfeldig og klarer ikke å dokumentere skikkelig (Riksrevisjonen, 2020; Statens helsetilsyn, 2019). Det er også vanlig at disse tingene når offentligheten og skaper en aura av skandale. Sentrale myndigheter svarer da alltid at forholdene som avdekkes ikke skal forekomme. Dette bidrar til å forsterke den allmenne oppfatningen om at barnevernets oppgave faktisk er oppnåelig, og at «vi» er på vei til å få det til – nye tiltak er allerede på beddingen. Til tross for fordoblet bemanning i

løpet av de siste 8 årene, melder det kommunale barnevernet om at det fortsatt er sterkt underfinansiert. I mange kommuner mangler det stillinger og fagfolk til å fylle dem som finnes, og de ansatte har store problemer med å dekke behovet de står ovenfor (#HeiErna, 2019; Fellesorganisasjonen og Fagforbundet, 2015).

Et siste element, barnevernspedagogers faglige kompetanse, trekkes også fram. I motsetning til profesjonsutøvere som leger og jurister som også tar avgjørelser som har skjebnesvangre konsekvenser for andres liv, møtes barnevernsansatte med en forventning om at de skal ta avgjørelser som kanskje rammer menneskers liv hardere enn noe annet offentlig inngrep, og det med kun tre års høgskoleutdanning som faglig bakgrunn (Barne- og likestillingsdepartementet, 2018; NOKUT, 2017). Dette kommer i tillegg til at de – igjen i motsetning til leger og jurister – ikke har noen akseptable mekanismer for å sette familier og barn i kø, slik at de kan jobbe seriøst og grundig med de med størst behov. Et betimelig, men delikat spørsmål, er om behovet øker med tilbudet i barnevernet, slik det gjør innen helsevesenet og på det juridiske feltet? Problemer er ikke objektive, de eksisterer ikke selvstendig utenfor den sosiale konteksten de opererer innenfor (Bacchi, 2012).

### **Intimisering av offentlige tjenester**

Tiltak innen barnevernet har en tendens til å bli metaforisk konstruert som «omsorg», «tjenester», «vern», «relasjonsbygging» og mye mer (NOU 2016:16, 2016). Dette er på ingen måte nytt; det bygger på lange tradisjoner som trolig framfor alt er språklige utvidelser av en erfaringsnær fagterminologi. Helse- og sosialprofesjonenes fagspråk henter mye av sin inspirasjon fra intime, sosiale sammenhenger (Bakken, 2001) og viser en analytisk interesse for å klassifisere kvaliteter i sosiale relasjoner med det formål å framkalle, forbedre og reparere dem. De kan sies å følge det Sennett (1992) beskriver som en «intimitetsideologi»,

hvor politiske kategorier forvandles til psykologiske, «troen på nærhet mellom personer anses som et moralsk gode», forestillingen om at «personligheter utvikles gjennom erfaring med intimitet» og alle slags sosiale relasjoner anses som virkelige, troverdige og autentiske jo mer de nærmer seg den enkelte persons indre psykologiske bekymringer (Sennett, 1992, s. 5–6). Under slike ideologiske overbevisninger svarer man på problemer ved å forbedre tilbudene gjennom å stadig intensivere relasjonsarbeid og ferdighetstrening. I norsk tradisjon må dette ses i sammenheng med den sterke og raske ekspansjonen i velferdsstatens ansvarsområde i etterkrigstiden (Ellingsæter, Hatland, Haave og Stjernø, 2020). Et viktig kjennetegn ved denne ekspansjonen var at profesjonenes virkefelt i liten grad var gjenstand for direkte styring. Innenfor rammen av kommuneinstitusjonen hadde de en høy grad av autonomi (Ekeland, 2004; Vike et al., 2002).

Dette synes å gjenspeile seg i utdanningene. Helse- og sosialprofesjonene har tradisjonelt lært svært lite om egenskapene ved det institusjonelle-byråkratiske apparatet de skal virke innenfor, og har sannsynligvis også vært preget av et påfallende fravær av faglig-analytisk interesse for hvilke større sammenhenger de inngår i, og hvordan de påvirkes av dem (Bakken, 2001; Kroken, 2015). Motivasjonen de har hatt, og som de har blitt inspirert til å foredle ved norske høgskoler og universiteter, har i høy grad vært rettet mot direkte relasjonsarbeid overfor brukerne. Det er rimelig å anta at dette har bidratt til å styrke den enestående optimismen som fortsatt synes å prege feltet. Derfor er det ikke nødvendigvis overraskende at det i så liten grad er utviklet et faglig-analytisk språk for egenskaper ved velferdsstaten som byråkratiske styringssystem. Det framstår nærmest som irrelevant i møtet med den etiske forpliktelsen til å løse problemer. Fagfolk og beslutningstakere ser ut til å ha funnet hverandre i den store samtalen om de gode intensjonenes betydning, der den sentrale inspirasjonen er erfaringer med de

nære ting<sup>2</sup> (Barnevernloven, 1992; Prop. 169 L (2016–2017), 2016).

Denne store samtalen er i vår egen samtid i ferd med å hente ny næring fra helt andre språk, ideologier og sammenhenger. Ledelses- og organisasjonslitteratur, nye styringsformer i offentlig sektor, nye relasjoner mellom den sentrale staten og kommunene, nye faglige ideologier og nye idéer om hvordan brukerne skal settes i sentrum. «Brukermedvirkning», «samskapende», «entreprenørielle» «individuell plan» osv. er begreper som står sterkt (Askheim, 2016; Larsgaard, Krane og Damsgaard, 2020; Slettebø og Seim, 2007). I norsk barnevern kommer dette til uttrykk på en særlig interessant måte, og viser seg blant annet gjennom troen på at dersom visse personlige egenskaper dyrkes fram og gis spillerom, vil politisk-administrative systemer kunne transformeres og renses for dysfunksjonelle trekk. Personlig karisma, autentisitet, ekte relasjoner, direkte, men samtidig sympatisk språk, begeistring, positiv tenkning og gode intensjoner er sentrale idealer som skal prege barnevernet.

Samtidig skal effektive ledere og mellomledere myndiggjøres og være mindre bundet av stivbeint regelverk og konkurrerende autoriteter (for eksempel faglige), slik at de skal kunne stimulere medarbeideres kreativitet, bestille tjenester, måle suksessraten og komme med hensiktsmessige incitamenter deretter. Saksbehandlere forventes å være personorienterte og behandle alle brukere som unike personer. Slik kan brukerne inngå ekte relasjoner til saksbehandlerne og få tiltak som de selv er med på å definere. På den måten vil det bli slutt på at offentlig omsorgstjenester ytes på «systemets» premisser (McCormack, Van Dulmen, Skovdahl, Eide og Eide, 2017). I arbeid med empowerment og samskaping blir brukerne aktive deltakere i utformingen av tjenestene, og i kraft av engasjert pågåenhet og positiv vilje blir det til syvende og sist de som utformer statsmakten (Hennum, 2015).

## Lovfesting av følelser

I det norske barnevernet har vi i den senere tid sett to bemerkelsesverdige tendenser. På den ene siden har de omfattende omorganiseringene av barnevernet de siste tiårene skapt et byråkrati som nå i all hovedsak styres sentralt. Det lokale handlingsrommet er erstattet av standardiserte arbeidsmodeller og tjenester, og det lokale barnevernet er nå i hovedsak å betrakte som en leverandør (Bogen og Grønningsæter, 2014). Forskere som har sett nærmere på konsekvensene av dette, påpeker at ansatte i barnevernet erfarer at:

*(...) tilnærmingen til barna og familiene blir mer mekanisk og problemorientert gjennom telling av risikofaktorer. (...) Og noen mener at det å kjenne mindre ansvar kan gjøre barnevernsarbeidet mer overfladisk og at det gjør barn og familier til standardiserte objekter hvor man underkommuniserer deres egenart (Ulset, Almklov og Rørvik, 2017)*

På den andre siden har det vokst fram en særegen brukeridentitet. Mange barn og unge som har vært en del av barnevernets omsorgsapparat, har problematiske erfaringer, ikke minst ved at de har levd i langvarige og vanskelige spenningsforhold mellom egne foreldre (og slekt, nabolag og andre) og barnevernet. Frustrasjonen de målbærer, synes ofte å handle om ikke å bli ivaretatt som sårbare barn, og at bistanden fra barnevernet kom altfor seint eller var for dårlig. De mest toneangivende brukergruppene består av tidligere barnevernsbarn som ønsker et bedre og mer omfattende barnevern.

*Barnevernsproffene* er en illustrasjon av dette. De har gjennom et drøyt tiår markert seg med en tydelig offentlig stemme og karakteristisk framtoning. De er ikke en konvensjonell interesseorganisasjon, men en del av en bedriftsliknende organisasjon – *Forandningsfabrikken* – som ledes av voksne som betrakter seg selv som *entreprenører* (Forandningsfabrikken, 2021a). I utallige innspill i nasjonale medier har proffene uttrykt at de ønsker å bli møtt av

varme blikk av ansatte som også i større grad lytter til barn og unge, om snakker med dem og ikke til dem, og som gjør det på en måte som barn forstår. Proffene sier at ansatte i barneverntjenesten ikke lenger bør hete saksbehandlere, men *kontaktpersoner*, ikke tilsynsfører men *trygghetspersoner*. «Det tok 17 år før en ansatt virkelig så meg og ga meg kjærlighet», sier en av dem. En annen sier «Jeg følte meg som en ting, som en sak». I 2015 sto proffene samlet bak kravet om at «Kjærlighet må få plass i den nye loven» (Hilland, 2016; Mersland, 2016; Torgersen, 2016). Kravet ble formulert i høringsrunden, og proffene fikk innfridd sitt ønske om at begrepet kjærlighet skulle innlemmes. Høringsuttalelsen er formulert slik:

*Med kjærlighet mener vi først og fremst menneskevarme – gjennom varme øyne, varmt kroppsspråk, varme ord – og å lytte for å prøve å forstå helt til bunns. Med kjærlighet mener vi også snille, varme handlinger – som å unngå belønning og konsekvenser når et barn gjør dumme handlinger fordi det har det vondt. Det kan også bety å oppmuntre før eksamen, huske bursdager – kort sagt varme ord og handlinger, gitt fra hjertet. Noen i barnevernet gjør dette, men barn og unge over hele landet sier at altfor mange barnevernsarbeidere ikke snakker og handler med nok varme til at det kjennes trygt for barn og unge til å fortelle dem det viktige å fortelle (Barnevernsproffene, 2017, s. 2).*

At barn ønsker mer kjærlighet i barnevernet er forståelig, at barnevernsansatte synes det er problematisk at kjærlighet kan være et forvaltningsmessig krav er like forståelig. Barna er i *livsverden*, mens barnevernet er et forvaltnings-system (Habermas, 1999). At barn og unge setter ord på sine behov og ønske om relasjoner til voksne som betyr mye for dem, og arbeider sammen for å spre forståelsen for behovet, har ganske sikkert mange positive ringvirkninger, men det kan også føre til deprofesjonalisering (Neumann, 2012). Det er vanskelig å argumentere mot kjærlighet. Et resultat av dette er at Barnevernsproffene har fått en usedvanlig

sentral rolle på offentlige arenaer, i mediene, men også på fagkonferanser. Vinteren 2018 ble Fagkonferanse om kunnskap, fag og kompetanse i barnevernet arrangert i Oslo. Her er vår beskrivelse av et av innslagene der:

*Forandringsfabrikkens leder kommer opp på scenen sammen med fire barnevernsproffer. Hun plasserer proffene utover scenen, retter blikket mot oss deltagere og ber de av oss som skulle ha behov for å gå på toalettet om å gjøre det før foredraget. Hun understreker samtidig at de unge kan føle det ubehagelig og forstyrrende hvis noen forlater salen underveis i foredraget, og går så i en slags dialog med de fire proffene. Hun styrer samtalen og ber de unge fortelle om seg selv, sine opplevelser fra barndommen og om sine møter med barnevernet. Mikrofonen går på omgang. Proffene snakker høyt, tydelig og utadvendt, og forteller oss om hvor viktig det er at ansatte i barneverntjenesten bruker et språk som barn kan forstå, at de bør forsøke å komme inn i hjertet til ungdommen og forsøke å se dem bak deres atferd. Det oppstår en voldsom entusiasme i salen, og mange av konferansedeltakerne klapper og jubler når proffene snakker og går av scenen. Jubelen og «tommel opp»-stemningen må, slik vi opplever det, forstås som en del av selve presentasjonen. Etter dette kommer en annen foredragsholder opp på scenen. Hun skal snakke om kjærlighet og profesjonalitet. Foredraget innledes med avspillingen av en sang om kjærlighet (av Ane Bruun), og avsluttes med budskapet om at kjærlighet bør bli en kjernekompetanse i barneverntjenesten. Proffene jubler og plystrer når hun går av scenen.*

Barnevernsproffenes voksne medspillere har yrkesbakgrunn fra blant annet økonomi og markedsføring (Forandringsfabrikken, 2021b). De fronter proffene i form av offentlige forestillinger preget av entreprenøriell, begeistret positivitet (Aarnes, 2014). Statsråder og andre representanter for statlige myndigheter er med på å bekrefte og forsterke barn og unges forestilling om at en mer kjærlig stat er mulig og ønskelig (Barne- og familiedepartementet, 2017). Den norske velferdsstaten (og de andre nordiske) har trolig gått lenger enn noen annen



stat i å ville realisere universell velferd i statlig regi og dermed bygge en form for statlig humanisme. Samtidig er hele idéen om offentlig forvaltning i bunn og grunn fundamentert på behovet for å unngå at byråkratier invaderer privatliv og sivilsamfunn (Sennett, 1992).

Det er derfor på sin plass å spørre om ønsket om en mer kjærlig stat fra proffenes side innebærer et brudd med skillet mellom stat og samfunn. Det er også like betimelig å spørre om ønsket tvert imot er en naturlig forlengelse av den statsforståelsen som barnevernet (og andre deler av velferdsstatens organiserte virksomhet) gradvis har bidratt til å utvikle i det norske samfunnet. Eller passer kravet om kjærlighet godt sammen med den liberal-konservative ambisjonen om å begrense velferdsstatens vekst for å redusere skattebetalernes byrder? Kjærlighet koster ikke penger, den er et kjennetegn ved en relasjon (Haldar, 2006). Den karismatiske brukergruppen og den liberal-konservative staten står godt til hverandre. Statlige myndigheter, som i realiteten ikke ønsker å finansiere de gode hensiktene de pålegger barnevernet (og andre offentlige virksomheter) å realisere, har funnet en løsning på dilemmaet ved å påpeke at offentlige ansatte er utilstrekkelige fordi de ikke skaper nok kjærlighet (Barne- og familiedepartementet, 2017; Riksrevisjonen, 2020; Statens helsetilsyn, 2019; Vike, 2004, 2018a; Vike et al., 2002).

## Filantropien vekkes til live

Kjærlighet i offentlighet er ikke en umulighet. Den har vært der før og er fortsatt til stede. Barnevernsproffenes kjærlighetskrav finner gjenklang i det de fleste av oss har opplevd mer eller mindre av (eller savnet) i barnehagen, skolen, i møte med helsetjenestene og så videre. Det er en yrkesetisk forpliktelse for alle offentlige tjenesteytere å være lydhøre, oppmerksomme, hyggelige og imøtekommende – alt dette er viktige sider ved det å være en fagperson (Fellesorganisasjonen, 2020). I Norge har vi vært nærmest frie for en systematisk frykt for en sterk velferdsstat i Norge, og

det må ha noe med dette å gjøre. Derfor framstår det som et trivielt sidespor at forskere nå argumenterer for at kjærlighet faktisk har en plass i sosialt arbeid og i barnevernet (Dahle, 2010; Thrana, 2016). Begrepet defineres så vidt at det omfatter alt som står i yrkesetiske retningslinjer, og ses helt isolert fra det faktum at lovhjemlet kjærlighet blir en del av barnevernets manual (Hennum 2015) som kan føre til radikalt nye maktforhold og endre vilkårene for offentlige tjenesters berettigelse. Thrana sier det på denne måten:

*Det at kjærlighet nå kommer inn som et krav og et ønske fra ungdommen selv (Barnevernsproffene, 2011; Thrana, 2014), vitner om at dette har vært et behov som over tid er blitt tiet i hjel og oversett i sosialt arbeid. Det er derfor på tide å revurdere den gamle oppfatningen av at kjærlighet og profesjonalitet tilhører ulike sfærer. (...) Et tydelig trekk fra min studie er at kjærlighet nå i større grad forstås som en del av den faglige kompetansen. (...) Vi ser at emosjoner og følelser i den profesjonelle relasjonen i større grad inkluderes som betydningsfullt i sosialarbeider-klient-relasjonen (Barlow og Barry L, 2007; Falch, 2010; Fischer og Manstead, 2008). For barn og unge i møte med barnevernet er dette en kjærkommen utvikling, da de ønsker å bli møtt på en kjærlighetsfull måte for å oppleve seg verdifulle. Dette vil for dem gi et godt utgangspunkt for deres videre samarbeid med barnevernet (Thrana, 2016, s. 107-108).*

I sin støtte til proffene plukker Stortingets familie- og kulturkomite opp forskersynspunkter av samme type, og forsterker budskapet.

*Barnevernsproffene i Forandringsfabrikken har etterlyst et barnevern som arbeider mer og tydeligere med kjærlighet. [...] Flertallet viser til at det i proposisjonen også nevnes at nyere studier slår fast at både barn og ansatte i barnevernet anser kjærlighet som en sentral verdi i utøvelsen av sosialarbeiderrollen (Forandringsfabrikken, 2018).*

Som Thrana (2016) diskuterer i sine analyser av kjærlighetens kulturhistorie i sosialt arbeid,

kan proffenes ønske om å innlemme kjærlighet i loven forstås som en slags tilbakevending. Innen filantropisk veldedighetsarbeid har dette idealet vært grunnleggende og fungert som en kristen-religiøs og til dels elitistisk begrunnelse (nestekjærlighet) for å gi milde gaver til marginale grupper (Mauss, 1995). Kjærlighet i sosialt arbeid har i hovedsak dreid seg om en personlig dedikasjon spesielt blant de privilegerte, rettet mot de verdig trengende, hvor de sistnevnte får midlertidig lindring og oppmerksomhet, mens de førstnevnte kommer nærmere frelsen – og det skapes personlig avhengighet og moralsk gjeld (Sennett, 2003). Viktige deler av idégrunnlaget for venstrebevegelsens og arbeiderbevegelsens syn på sosialt arbeid, dreide seg om et ønske om å avskaffe veldedighetens gavelogikk og erstatte den med allmenne rettigheter og nye betingelser for relasjonell symmetri (Weber, 1971, s. 124–125).

Innenfor rammen av den universelle velferdsstaten, som la vekt på at alle med et gitt behov skulle få betingelsesløs tilgang til likeverdige tjenester, ble førstelinjefesjonene etter hvert sentrale målbærere av disse prinsippene. En interessant «løsning» på de profesjonelles dilemma, hvor de skulle balansere to roller som henholdsvis bistandsperson for brukerne og portvokter for staten, var at de ikke sjelden «valgte side» og ble førstnevntes advokat. Det er rimelig å anta at dette er en viktig grunn til at det var svært vanskelig å holde økonomisk styr på kommunale sosialkontor til langt utpå 1990-tallet. Sosionomer kunne operere selvstendig nok i jobben til at de kunne velge å støtte brukere selv om det sprengte kommunebudsjettet. Så vidt vi vet ble dette aldri kalt kjærlighet, selv om det trolig bidro til at det ble gitt mer substansiell bistand enn noen annen mekanisme kunne gjort mulig. Den gang delte man ut *ytelser* i kjærlighetens navn, mens nå skal kjærligheten være en del av *tjenesten* (Vike, 2018a; Vike et al., 2002).

Den radikale forvandlingen av den norske velferdsstatens veldedighetsideologi var et frihetsprosjekt av betydelig omfang, og er (sam-

tidig) sterkt undervurdert. Det var ideologisk begrunnet, og det fikk en juridisk infrastruktur gjennom den nasjonale velferdslovgivningen selv om den oppsto i frivillig organisasjonsliv og i kommunene. Det var velferdsprofesjonene i kommunene som realiserte det i praksis, og som ga det form og innhold som i sin tur bidro avgjørende til den etter hvert tverrpolitiske enigheten om at politikkenes overordnede mål er flere og bedre velferdstjenester. Dette er et tema som velferdsforskningen nærmest har oversett, og som få har sett behov for å forstå i teoretiske termer. Det er relatert til hvilke forventninger barnevernet nå står ovenfor, og som vi tror bare kan forklares ved hjelp av det vi her vil kalle *optimistisk ignoranse* (Halvorsen et al., 2019; Sørensen og Stråth, 1997).

### Universalisme og autonomi

Hvilke trosforestillinger ligger til grunn forventningen om at barnevernet skal kunne fungere som en kjærlighetsinstans og straffedomstol samtidig? En del av svaret kan ligge i den særegne tilpasningen som velferdsprofesjonene i det offentlige byråkratiet har utviklet. Den balansen som profesjonelle førstelinjeansatte i velferdskommunene fant fram til i etterkrigstidens ekspansjonsfase, var langt på vei deres egen (Papakostas, 2018). Denne rollekombinasjonen er særdeles vanskelig, noen vil endog si uforenelig, med et normalt byråkrati, slik Weber (Weber, 1971, s. 107–109) og andre har skildret fenomenet for oss.

Forutsetningene for at et omfattende velferdsbyråkrati skal kunne fungere uten å skape allmenn frustrasjon og fremmedgjøring blant dem det skal tjene, synes å være 1. universalisme og 2. en høy grad av faglig og administrativ autonomi. Uten universalismen blir tjenestene uvegerlig rettet mot de verst stilte, og den internasjonale erfaringen viser at flertallet ikke er interessert i å ofre nok (skattepenger) til at dette blir levedyktig over tid – «*Services to the poor are poor services*», som den britiske velferdsforskeren Richard Titmuss en gang formulerte det (2006, 45). Faglig auto-

nomi er på sin side nødvendig for at styrende myndigheter ikke skal falle for fristelsen til gradvis å innføre standardisering og selektive tjenester, og på den måten skape det samme problemet, bare på en litt annen måte.

Rollekombinasjonen vi har forsøkt å beskrive her, forutsetter også at det er balanse mellom potensielt motstridende lojaliteter. Byråkratier er dypest sett mekanismer for strømlinjeforming av lojalitet overfor oppdragsgiver (politiske myndigheter). Samtidig skal de være et fundament for forvaltningen av integritet og skjønn (knyttet til etablerte prosedyrer og lov-forvaltning). Korrupsjon (i vid forstand) forstås ofte som en form for personlig gavebytte med offentlige midler som ressursinnsats, og det har Norge trolig relativt lite av. Det finnes imidlertid et mye mer utbredt «korrupsjonsproblem», nemlig det vi kan kalle *kompromitert integritet*, Og det inntreffer når byråkrater og tjenesteytere med byråkratiske funksjoner kompromisser med sitt faglige skjønn (og for eksempel reduserer kvaliteten på tjenestene på grunn av ressursmangel) for å tekkes arbeidsgivers behov for å framstå i et best mulig lys. Førstelinjeforprofesjonenes relative uavhengighet innenfor velferdsstatens komplekse forvaltningsapparat har sannsynligvis bidratt til å hindre at denne svært vanlige korrupsjonstendensen har fått utvikle seg. De har vært i stand til å sikre den vanskelige balansen mellom den statlige forpliktelsen til å yte tjenester til «alle» (selv når statlige myndigheter og/eller kommuner av ressurs hensyn ikke ønsker det), likebehandling, individuell tilpasning og en viss lojalitet til arbeidsgiver. Det siste har i realiteten krevd at profesjonelle i førstelinjen ofte har overtatt funksjoner som staten og kommunen ikke makter å håndtere, og da spesielt former for rettfærdig tildeling av tjenester som det ikke lenger finnes ressurser til (Lipsky, 2010; Vike, 2018b).

Denne balansegangen har innvirkning på kjærlighetens muligheter i staten. Tradisjonen med at profesjonelle tjenesteytere i en del situasjoner har fungert som advokater for

brukerne, har bare medført en begrenset inderliggjøring og personliggjøring av offentlige relasjoner. Å alliere seg med en bruker innebærer i sosialfaglig sammenheng å betrakte brukeren som medlem av en abstrakt kategori av rettighetshavere. Brukeren man støtter i det enkelte tilfellet, har denne statusen fordi hen er «generell» – et eksempel på de potensielt mange som har rett på en tjeneste. På samme måte er sosialarbeideren «generell», en konkret eksemplifisering av en profesjon. Denne byråkratiske konstruksjonen av en sosial relasjon er av-privatiserende og gir begge parter en avgjørende beskyttelse mot potensiell invaderende intimitet. Samtidig er den ofte fullt ut forenelig med gode kvaliteter som vi assosierer med gode relasjoner, for eksempel oppmerksomhet, interesse, respekt, evne til å uttrykke ekte glede over framgang osv. (Sennett, 1992; Weber, 1971, s. 51).

### Avstandens frihet

Likevel er altså ikke avstand et fundamentalt premiss for relasjonen (Neumann, 2012; Sennett, 1992). Det er tre hovedgrunner til dette. For det første sikrer profesjonell avstand at det oppstår former for intimisering som vi kjenner fra veldedighetstradisjoner og moderne, romantiske (og ofte akademiske) styrings- og ledelsesdrømmer. Brukernes viktigste rettighet, ut over å få tjenesten, er at den skal gis uten noen form for forpliktelse. Den personlige relasjonens vesen derimot, følger de uuttalte forpliktelser logikk. Det er fraværet av denne «giftige gaven» som gjør offentlige tjenester frihetsskapende (Bailey, 1971). Uten denne friheten er det i realiteten umulig for brukeren å rette hard kritikk mot tjenesten uten samtidig å ramme tjenesteyteren som hen er blitt avhengig av. Det vil heller ikke være mulig å sikre seg mot at offentlig ansatte forbarmer seg over brukeren på en måte som oppleves som klam og forpliktende. Avstand innebærer også, som vi var inne på ovenfor, at tjenesteyteren evner å se forbi brukerens personlige ansikt og betrakter ham som et medlem av en

kategori, at det blir mulig å være saklig nok til å heve seg over personlig frustrasjon, noe som ofte oppstår i relasjonelle tjenester som er fulle av asymmetrisk potensial (Weber, 1971, s. 51). Tjenesteyteren er dessuten også en representant – en *funksjonær* – for andre interesser enn sine egne, og må derfor av og til gjøre ting som strider mot det hen helst vil. Uten denne doble funksjonen vil det være umulig å gjennomføre organisatorisk omstilling, myndig-gjøre ledere, endre politikk, spare penger og liknende. Dette illustrerer hvordan tjenesteyteren hele tiden må være bevisst på denne dobbeltheten, siden det å henfalle til ekthet gjerne undergraver det langt viktigere kravet om konsistens over tid og på tvers av saker og situasjoner – samt behovet enhver organisasjon har for å kunne bytte ut ansatte. For det tredje er brukeren i realiteten ofte helt avhengig av anonymitet for å kunne føle seg trygg. Det er derfor ofte en stor lettelse for folk på små steder (eller større steder med sterke og overlappende nettverk) å kunne snakke med en profesjonell sosialarbeider eller lege om hvorfor de for eksempel ikke makter kravene i jobben, eller hvorfor angsten har festet grepet. I mange situasjoner er det en forutsetning at relasjonen er forankret i avstand – det er avstanden som gir den profesjonelle reell mulighet til å fungere etter hensikten, altså å være solid og samtidig anerkjennende og meningsfull (Weber, 1971, s. 110–111).

Kjærlighetsbegrepets plass i offentlige tjenester kan forstås på ulike måter. Barnevernsproffenes framstøt for å gi det plass i loven, sånn at det kan gi oss et annet barnevern som styrker barns opplevelse av anerkjennelse og egenverdi, kan tolkes bokstavelig og dermed gi oss et bud om framtidige reformers innhold og form. Da blir det rimelig å innføre kjærlighet i alle sektorer og sørge for de nødvendige instruksjoner som sikrer dette. Fylkesmannen vil måtte ansette folk med ansvar for kjærlighetstilsyn. Eller man kan nå målet ved å fjerne byråkratiet og plassere alle saksbehandlere på alle nivåer i kjærlig-

hetsførstelinen. Slike absurde idéer illustrerer at regjeringen (eller stortingskomiteen) neppe har hatt til hensikt å ta Barnevernsproffene (eller vi andre som har bivånet prosessen) på alvor, men at de har hatt nytte av dem fordi de skaper håp og begeistring uten at det medfører noen form for politisk forpliktelse. Denne kyniske tolkningen, som antyder at myndighetene bruker proffene til sine egne formål, kan være ufullstendig, men føyer seg likevel inn i en større fortelling om måter velferdsstaten kan effektiviseres på (Christoffersen, Askheim og Haldar, 2021)

## Avslutning

Barnevernet, som vi har brukt som illustrasjon i denne diskusjonen, kan ha kommet til et veiskille. Det skyldes i så fall neppe inkompetanse i barnevernet, som vi tror det finnes relativt lite av. Det handler nok snarere om at vi ser slutten på en periode der politisk naivisme, understøttet av store økonomiske muligheter, faktisk kunne blomstre og gjøre mye godt. Problemene som et stadig mer motsetningsfylt barnevern skaper, er i ferd med å utvikle seg til en (skjerpet) kamp om definisjonsmakt, der alle aktører går i strupen på hverandre (unnatt barnevernet selv, som knapt har lov til å uttale seg). Det er ikke tilfeldig at det er ansatte i barnevernet, og alternativt kommunale byråkrater og folkevalgte, som blir skyteskiven når myndighetene går i allianse med brukergrupper for å finne synderen. Brukermedvirkning er billig. Brukergrupper som Barnevernsproffene opplever kanskje en levendegjøring av sin visjon om kjærlighet når de møter en velvillig statsråd. Men statsråden på sin side vet ganske sikkert veldig godt at proffenes kritikk mot barnevernet fungerer godt politisk. Den bidrar både til å avpolitiserer spørsmålet, og den gjør det mulig å bruke dem som en heroisk fanebærer. Videre fungerer den som redskap for å fremme løsninger som verken kan realiseres i praksis eller som kan bidra til å frita ansatte i barnevernet fra ansvaret som permanent skyldige i omfattende overgrep.

Akademiske bidrag til diskusjonen om kjærlighetens rolle i offentlige byråkratier har kommet i ulike tapninger (Neuman, Olsvold og Thagaard, 2016; Neumann, 2012, 2016; Thrana, 2013, 2014, 2016; Økland og Sørsdal, 2020). Thrana, som vi siterte ovenfor, har forsøkt å begrunne at kjærligheten bør ha en mer sentral plass i sosialfaglig arbeid, og at kvaliteten på tjenestene lider under at det er for lite av den. Argumentasjonen er ikke direkte moralistisk, og den vide definisjonen av «kjærlighet» hun opererer med er identisk med konvensjonell etikk. Derfor er bidraget verken særlig relevant for å forklare manglene ved sosialfaglig arbeid, eller for å frigjøre sosialarbeidere fra skammen over ikke å makte å realisere de overveldende politiske ambisjonene som forplikter dem. Det hjelper trolig heller ikke proffene og andre barn som strever med konsekvensene av omsorgssvikt, selv om det kan virke slik på kort sikt. Det akademisk formulerte forsøket på å gjenreise kjærlighetens betydning har det til felles med mange profesjonsfaglige forbedringsforsøk, at det retter et kritisk, etisk implisitt anklagende blikk mot profesjonsutøvere uten å forsøke å forklare hvorfor de gjør som de gjør. Oppfordringen om å tenke mer etisk er en gjenganger i forskeres forsøk på å bidra til å forbedre tjenestene i sterkt kvinneedminerte yrker, men er påfallende nok fraværende i de mannsdominerte (Neumann, 2012). Når kjærlighet blir symbolet på denne innfallsvinkelen, mister man samtidig evnen til å språkliggjøre hva som skjer når veldedighet og systematisk selektivisme/behovsprøving bevisst utvikles for å beskytte statens ressurser mot brukere med omfattende og dyre behov, og ansatte med behov for forutsigbare rammebetingelser for å kunne gjøre jobben sin.

Barnevernsproffenes ønske om mer kjærlighet i barnevernet kunne kanskje blitt oppfylt uten særlig store problemer dersom politiske myndigheter hadde hatt en strategi for hvilke oppgaver barnevernet skal forsøke å løse. Et offentlig byråkrati som i stadig større grad har blitt et gissel for kortsiktige kamper for å

vinne politisk gunst, og som tvinges til å veksle mellom å være straffedomstol, familierådgiver og kjærlighetsprodusent, kan knapt bli funksjonelt. Som vi har diskutert ovenfor, er ikke dette overraskende, sett i lys av hva vi vet om byråkrati. Man trenger ikke å slutte seg Graebers dystopiske perspektiv for å se at den norske velferdsstaten lider under manglende refleksjon omkring hva slags institusjoner som trengs for å kunne realisere det mest ambisiøse politiske velferdsprogrammet noensinne, uten å kollapse – slik barnevernet (og blant annet eldreomsorgen) kan være i ferd med å gjøre nå.

I et velferds-politisk perspektiv er det kanskje først og fremst fraværet av de store visjonene og ambisiøse politiske prosjektene som preger vår samtid. Oppbyggingen av den norske velferdsstaten var et visjonært, politisk prosjekt for fremskritt og samfunnsendring som var tuftet på troen på politikken og fellesskapets muligheter og på en stadig forbedring av samfunnet. Dagens velferdspolitiske ambisjoner er langt på vei redusert til et mål om å beholde grunnfundamentet, og man forsøker å redde velferdsstaten gjennom innstramninger og nedskaleringer i ytelsene. Man har altså gått fra å skulle skape og bygge noe nytt, til å bygge ned for å bevare (Christoffersen et al., 2021; Stamsø og Hjelmtveit, 2010). Vi ser en stadig økning i frivillighet, og tidligere offentlige oppgaver «flagges ut» til private aktører. Barnevernet er et illustrerende eksempel på denne utviklingen. Skandaler som virvles opp av avsløringene om barnevernets tilfeldige prioriteringer er politisk skapt, men ansatte i barnevernet bærer fortsatt det uhåndterlige ansvaret mer eller mindre alene. Mye av kritikken bygger på at barnevernet er uheldig organisert, men er dette snarere et uttrykk for en pågående politisering av velferdsstaten? Byråkrati er blitt et negativt ladet begrep, men kanskje er Webers klassiske byråkrati-modell fortsatt den beste av alle styringsformene vi kjenner til? Alternativet, som nå kalles en effektivt bærekraftig velferdsstat, blir lett en

nattvekterstat med omfattende filantropisk veldedighet fra en frivillig sektor.

## Noter

- 1 Begrepet kjærlighet ble innlemmet i Barnevernloven av 1992, 1. juli 2018
- 2 Av et empirisk arbeid (fokusgrupper med til sammen 22 barnevernsansatte ved fire barnevernskontor på Østlandet) utført av Røsvik og Moltubak våren 2018, fremviser flere barnevernsansatte en entusiasme for Barnevernsproffenes fanesak om implementering av begrepet kjærlighet i barnevernet (se (Moltubak, 2019)

## Referanser

- #HeiErna (2019) Tilgjengelig fra: <https://www.facebook.com/heierna/> (Hentet: 11.05 2021)
- Aftenposten (2017) *Stor mangel på fosterhjem og beredskapshjem*. Tilgjengelig fra: <https://www.aftenposten.no/norge/i/jqzez/stor-mangel-paa-fosterhjem-og-beredskapshjem>
- Anvik, C. H.; Sandvin, J. T.; Breimo, J. P. og Henriksen, Ø. (red.) (2020) *Velferdstjenestenes vilkår – Nasjonal politikk og lokale erfaringer*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Askheim, O. P. (2016) Samproduksjon som velferdssektorens kinderegg. *Tidsskrift for omsorgsforskning*, Vol. 2(1), s. 24–36.
- Bacchi, C. (2012) Introducing the 'What's the Problem Represented to be?' approach, i. A. Bletsas og C. Beasley (red.), *Engaging with Carol Bacchi – strategic interventions and exchanges*. Adelaide: The University of Adelaide Press.
- Bailey, F. G. (1971) *Gifts and poison: The politics of reputation*. Oxford: Basil Blackwell.
- Bakken, R. (2001) *Modermordet: Om sykepleie, kjønn og kultur*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Barne- og familiedepartementet (2017) *Barnevernloven blir en rettighetslov*. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/barnevernloven-blir-en-rettighetslov/id2569076/>
- Barne- og likestillingsdepartementet (2018) *Mer kunnskap – Bedre barnevern*. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/6e31905299774f5681d57311e284d519/bdre-barnevern.pdf>
- Barnevernloven (1992) *Lov om barneverntjenester*. Oslo. Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-07-17-100>
- Barnevernsproffene (2017) *Innspill til ny barnevernslov*. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/de50f3e53ce-748bc98fad7b0987120da/barnevernsproffene.pdf?uid=Barnevernsproffene> (Hentet: 11.05.2021)
- Bogen, H. og Grønningsæter, A. B. (2014) *Kommuners kjøp av private tjenester – Eksempler fra barnevern og andre velferdsområder* (Fafo-rapport 2014:40). Tilgjengelig fra: <https://www.fo.no/getfile.php/1310803-1548840711/Dokumenter/FO%20mener/Prosjekt%20privatisering/20387.pdf>
- Christoffersen, H.; Askheim, C. og Haldar, M. (2021) How diversity became an ideological lever for inequality. *Politics and Society*. (evnt ikke ut ennå)
- Dahle, R. (2010) Sosialt arbeid, en historie om kjønn, klasse og profesjon. *Tidsskrift for kjønnsforskning*, Vol. 34(1), s. 41–56.
- Ekeland, T.-J. (2004) *Autonomi og evidensbasert praksis*. (Arbeidsnotat 6/2004). Oslo: Høgskolen i Oslo, Senter for profesjonsstudier.
- Ellingsæter, A. L.; Hatland, A.; Haave, P. og Stjernø, S. (2020) *Den nye velferdsstatens historie – Ekspansjon og omdanning etter 1966*. 1. utg. Oslo: Gyldendal.
- Ervik, R. og Lindén, T. S. (2018) Pensjonssystemets bærekraft i Norge og Storbritannia: Reformer og normative dilemma. *Norsk sosiologisk tidsskrift*, Vol. 2(1), s. 8–25. <https://doi.org/10.18261/issn.2535-2512-2018-01-02>
- Fauske, H.; Kvaran, I. og Lichtwarck, W. (2017) Hjelpetiltak i barnevernet: Komplekse problemer og usikre virkninger. *Fontene forskning*, Vol. 10(2), s. 45–58. Tilgjengelig fra: <https://fonteneforskning.no/pdf-15.62549.0.3.5613acfe20>

- Fellesorganisasjonen (2020) *Yrkesetisk grunnlagsdokument for barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsvitere 2019–2023*. Tilgjengelig fra: <https://www.fo.no/getfile.php/1324847-1580893260/Bilder/FO%20mener/Brosjyrer/Yrkesetisk%20grunnlagsdokument.pdf> (Hentet: 11.05.2021)
- Fellesorganisasjonen og Fagforbundet (2015) *Bemanningsnorm i barnevernet – Faglig forsvarelig barnevern for barn og unge*. Tilgjengelig fra: [https://www.fo.no/getfile.php/134085-1543245599/Dokumenter/2015/Bemanningsnorm\\_barnevernet\\_hefte\\_2.pdf](https://www.fo.no/getfile.php/134085-1543245599/Dokumenter/2015/Bemanningsnorm_barnevernet_hefte_2.pdf)
- Forandringsfabrikken (2011) *Stortingsmelding nr.1. Fra barn og unge i Norge. Det gode barnevernet*. Hentet 11.05 2021 fra: <https://forandringsfabrikken.no/article/magasin-stortingsmelding-1-det-gode-barnevernet-2011>
- Forandringsfabrikken (2018) *En kjærlighetsfull barnevernlov*. Hentet 11.05 2021 fra: <http://www.forandringsfabrikken.no/en-kjarlighetsfull-barnevernlov>
- Forandringsfabrikken (2021) *Om Forandringsfabrikken*. Tilgjengelig fra <https://forandringsfabrikken.no/om-ff> (Hentet: 11.05.2021)
- Forandringsfabrikken (2021) *Styremedlemmene i Forandringsfabrikken*. Tilgjengelig fra <https://www.forandringsfabrikken.no/article/styret>
- Fylkesnes, M. K.; Bjørknes, R., Iversen, A. C. og Nygren, L. (2015) *Frykten for barnevernet – En undersøkelse av etniske minoritetsforeldres oppfatninger*. *Tidsskriftet Norges barnevern*, Vol. (2), s. 81–96. <https://doi.org/10.18261/ISSN1891-1838-2015-02-02>
- Graeber, D. (2015) *The utopia of rules – On technology, stupidity, and the secret joys of bureaucracy*. New York: Melville House.
- Habermas, J. (1999) *Kommunikasjon, handling, moral og rett*. Oversatt fra *Theorie des kommunikativen Handelns* av J.-A. Smith og J.-H. Smith. Oslo: Tano Aschehoug.
- Haldar, M. (2006). *Kjærlighetskunnskap. Tolvåringers fortellinger om romantikk og familieliv*. (Doktoravhandling). Universitetet i Oslo.
- Halvorsen, K.; Stjernø, S. og Øverbye, E. (2019) *Innføring i helse- og sosialpolitikk*. 7. utg. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hennum, N. (2015) *Makten i barnet*. *Tidsskriftet Norges barnevern*, Vol. 92(2), 125–138. Tilgjengelig fra: [https://www.idunn.no/tnb/2015/02/makten\\_i\\_barnet](https://www.idunn.no/tnb/2015/02/makten_i_barnet)
- Hilland, L. (2016) *TRENGER MER KJÆRLIGHET – Byrådet lytter til barn og unge i barnevernet i Bergen*. *Bergensavisen*.
- Kroken, R. (2015) *Ansvar i barnevern – Om handlingsrom i den kommunale barnevernstjernen*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Larsgaard, A. K.; Krane, V. og Damsgaard, H. L. (2020) *Brikke eller aktør og samskaper?* *Tidsskriftet Norges barnevern*, Vol. 97(1), 04–21. <https://doi.org/10.18261/ISSN.1891-1838-2020-01-02>
- Lipsky, M. (2010) *Street-level bureaucracy – Dilemmas of the individual in public services* (30th anniversary expanded ed. utg.). New York: Russell Sage Foundation.
- Mauss, M. (1995) *Gaven – Utvekslingens form og årsak i arkaiske samfunn, Band 26*. Oversatt fra *Essai sur le don* av T. H. Eriksen. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.
- McCormack, B.; Van Dulmen, S.; Skovdahl, K.; Eide, T. og Eide, H. (2017) *Person-centred healthcare research*. Hoboken, NJ: Wiley-Blackwell.
- Meld. St. 19. (2018–2019) (2019) *Folkehelsemeldinga – gode liv i eit trygt samfunn*. Oslo: Departementenes servicesenter. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-19-20182019/id2639770/>
- Mersland, F. (2016) *Har opplevd at jeg bare er en «ting»*. *Fædrelandsvennen*. Tilgjengelig fra: <https://www.fvn.no/nyheter/lokalt/i/zw8dO/har-opplevd-at-jeg-bare-er-en-ting>
- Moltubak, K. D. (2019) *Motvillig, velvillig eller overbevist? Hvordan barnevernansatte forholder seg til forventning om kjærlighet*. Masteravhandling. Universitetet i Sørøst-Norge.
- Neuman, C. B.; Olsvold, N. og Thagaard, T. (2016) *Omsorgsarbeidets sosiologi*. Bergen: Fagbokforlaget

- Neumann, C. E. B. (2012) Omsorgsetikk i barnevernet. *Sosiologi i dag*, Vol 42(3–4), s. 104–124.
- Neumann, C. E. B. (2016) Children's quest for love and professional child protection work: the case of Norway. *International Journal of Social Pedagogy*, Vol. 5(1), s. 104–123. <https://doi.org/http://doi.org/10.14324/111.444>. ijsp.2017.08
- NOKUT (2017) *Tilsyn med bachelorgradsutdanning i barnevern* (NOKUTs tilsynsrapporter). Tilgjengelig fra: [https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/tilsyn-studietilbud/2018/tilsyn\\_-ba\\_barnevern\\_2018.pdf](https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/tilsyn-studietilbud/2018/tilsyn_-ba_barnevern_2018.pdf)
- NOU 2011:11 (2011) *Innovasjon i omsorg*. Oslo: Helse- og omsorgsdepartementet. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2011-11/id646812/?ch=1>
- NOU 2016:16 (2016) *Ny barnevernslov — Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse*. Oslo: Barne- og familiedepartementet. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2016-16/id2512881/>
- NOU 2017:12 (2017) *Sviikt og sviikt. Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssviikt*. Oslo: Barne- og familiedepartementet. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2017-12/id2558211/>
- nrk.no (2020) *Norge dømt i to barnevernssaker i Menneskerettsdomstolen*. Tilgjengelig fra: <https://www.nrk.no/norge/norge-domt-i-to-barnevernssaker-i-menneskerettsdomstolen-1.14936451> (Hentet: 11.05 2021)
- Olsen, L. L. (2019) *Barnets beste: Et komplekst og vakt begrep En kritisk diskursanalyse av prinsippet om barnets beste i NOU 2012:5 og NOU 2016:16* Masteravhandling. VID vitenskapelige høyskole. Diakonhjemmet Oslo. Tilgjengelig fra: <https://vid.brage.unit.no/vid-xmlui/handle/11250/2621646>
- Papakostas, A. (2018) Building State Infrastructural Capacities: Sweden and Greece, i Byrkjeflot, H. og Engelstad, F. (red.), *Bureaucracy and Society in Transition: Comparative Perspectives*. Bingley: Emerald Publishing. Vol. 33, s. 39–68.
- Prop. 106 L. (2013) *Endringer i barnevernloven*. Oslo: Det Kongelige Barne-, Likestillings- og Inkluderingsdepartement. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/7d0ea1b89cc54939b17e69a20d5f7b48/no/pdfs/prp201220130106000dddpdfs.pdf>
- Prop. 169 L (2016–2017) (2016) *Endringer i barnevernloven mv. (bedre rettssikkerhet for barn og foreldre)*. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-169-l-20162017/id2568801/>
- Riksrevisjonen (2020) *Riksrevisjonens undersøkelse av om statlege barnevernsmyndigheter sikrer det beste for barn i barnevernsinstitusjonar* Tilgjengelig fra: <https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/no-2019-2020/barn-barnevernsinstitusjonaroppsummering.pdf>
- Salvesen, E. C. (2018) Uhyggelig naivt forsvar for barnevernet. *Dagen*. Tilgjengelig fra: <https://www.dagen.no/okategoriserade/uhyggelig-naivt-forsvar-for-barneverav-net/>
- Sennett, R. (1977) *The fall of public man*. New York: Knopf.
- Sennett, R. (1992) *Intimitetstyranniet* Band 11. Oversatt fra *The Fall of Public Man* E. Tjønneland. Oslo: Cappelen.
- Sennett, R. (2003) *Respect in a world of inequality*. New York: W.W. Norton & Company.
- Skivenes, M. (2015) How the Norwegian Child Welfare System Approaches Immigrant Children, i Skivenes, M. og Barn R. (red.), *Child welfare systems and migrant children – a cross country study of policies and practice*. New York: Oxford University Press.
- Slettebø, T. og Seim, S. (2007) *Brukermedvirkning i barnevernet*, s. 21–45. Oslo: Universitetsforl.
- SSB (2020a) *4 av 5 i det kommunale barnevernet har høyere utdanning*. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/4-av-5-i-det-kommunale-barnevernet-har-hoyere-utdanning> (Hentet 11.05.2021)
- SSB (2020b) *Barnevern*. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/barneverng> (Hentet: 11.05.2021)



- Stamsø, M. A. og Hjelmtveit, V. (2010) Innledning, i Stamsø, M. A. og Hjelmtveit V. (red.) *Velferdsstaten i endring – norsk sosialpolitikk ved starten av et nytt århundre* (2. utg. utg.). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Statens helsetilsyn (2019) *Det å reise vasker øynene – Gjennomgang av 106 barnevernssaker*. Oslo: Helsetilsyn. Tilgjengelig fra: [https://www.helsetilsynet.no/globalassets/opplaster/publikasjoner/rapporter2019/helsetilsynet\\_rapport\\_unummerert\\_gjennomgang\\_106\\_barnevernssaker.pdf](https://www.helsetilsynet.no/globalassets/opplaster/publikasjoner/rapporter2019/helsetilsynet_rapport_unummerert_gjennomgang_106_barnevernssaker.pdf)
- Sørensen, Ø. og Stråth, B. (1997) *The Cultural construction of Norden*. Oslo: Scandinavian University Press.
- Thrana, H. M. (2013) Kjærlighet: en kjernekompetanse i profesjonelt barnevernsarbeid? *Tidsskriftet Norges barnevern, Vol 90(1)*, s. 5–17. <https://doi.org/10.18261/ISSN1891-1838-2013-01-02>
- Thrana, H. M. (2014) Kjærlighet – en anerkjennelsesrelasjon i arbeid med utsatt ungdom. *Fontene forskning*, (1), 4–17. Tilgjengelig fra: <https://fonteneforskning.no/pdf-15.26319.0.3.282ba5092c>
- Thrana, H. M. (2016) Kjærlighetens inntreden i barnevernet – en utfordring for den profesjonelle relasjon? *Tidsskriftet Norges barnevern, Vol. 93(2)*, s. 96–109. <https://doi.org/https://doi.org/10.18261/issn.1891-1838-2016-02-03>
- Torgersen, H. H.; Forandringsfabrikken (2016) *Jakter på kjærligheten i ny barnevernlov*. Tilgjengelig fra: <http://fontene.no/nyheter/jakter-pa-kjarligheten-i-ny-barnevern-slov-6.47.407591.e92a3afc86/> (Hentet: 11.05.2021)
- Trommald, M. (2016) Er barnevernet for passivt eller overaktivt? *Dagbladet*. Tilgjengelig fra: <https://www.dagbladet.no/kultur/er-barnevernet-for-passivt-eller-overaktivt/60260917>
- Ulset, G.; Almklov, P. G. og Rørvik, J. O. D. (2017) Kronikk: Hvordan påvirker standardisering og måling barnevernet? Tilgjengelig fra <https://forskning.no/standardisering-barn-og-ungdom-kronikk/kronikk-hvordan-pavirker-standardisering-og-maling-barnevernet/1160966> (Hentet: 11.05.2021)
- Vike, H. (2004) *Velferd uten grenser: den norske velferdsstaten ved veiskillet*. Oslo: Akribe.
- Vike, H. (2018a) *Politics and Bureaucracy in the Norwegian Welfare State – an Anthropological Approach*. Cham: Palgrave Macmillan.
- Vike, H. (2018) Street-Level Bureaucracy and Crosscutting Cleavages in Municipal Worlds: Comparative Perspectives, i Byrkjeflot, H. og Engelstad, F. (red.) *Bureaucracy and Society in Transition*, Vol. 33, s. 245–264. Bingley: Emerald Publishing. <https://doi.org/10.1108/S0195-631020180000033016>
- Vike, H., Brinchmann; A., Haukelien, H.; Kroken, R. og Bakken, R. (2002) *Maktens samvittighet – om politikk, styring og dilemmaer i velferdsstaten*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Weber, M. (1971) *Makt og byråkrati. Essays om politikk og klasse, samfunnsforskning og verdier*. Oversatt av D. Østerberg. Oslo: Gyldendal.
- Økland, I. H. og Sørsdal, L. M. (2020) Lov til kjærlighet – En studie av høringsuttalelsene til innføring av begrepet kjærlighet i barnevernloven. *Tidsskriftet Norges barnevern, Vol. 97(2)*, 126–145. <https://doi.org/10.18261/ISSN.1891-1838-2020-02-05>
- Aarnes, H. (2014) Disse barna endrer barnevernet. Tilgjengelig fra <https://www.aftenposten.no/amagasinet/i/XwdOB/disse-barna-endrer-barnevernet> (Hentet: 11.05.2021)

## Forfatterpresentasjon

**Kjersti Røsvik** er sosiolog og førstelektor i institutt for helse-, sosial- og velferdsfag ved Universitetet i Sørøst-Norge. Her underviser og veileder hun studenter på Master i Samfunn og helse. Røsvik forsker på temaer som: barndom, familie, intimitet og velferd. E-post: kjersti.rosvik@usn.no

**Halvard Vike** er sosialantropolog og professor i helse-, sosial- og velferdsfag ved Universitetet i Sørøst-Norge og forskningsprofessor ved Telemarksforskning. Hans forskningsinteresser omfatter blant annet velferdspolitik og velferdstjenester, politikk og byråkrati, profesjonsutøvelse og makt. Hans foreløpig siste bok er *Politics and Bureaucracy in the Norwegian Welfare State* (Palgrave Macmillan, 2018). E-post: halvard.vike@usn.no

**Marit Haldar** er professor i sosiologi ved institutt for sosialfag, Storbyuniversitetet OsloMet hvor hun blant annet leder flere forskningsgrupper (WATT og CEDIC). Haldar forsker på temaer som barndom, kjønn, familie, sosial ulikhet, velferdsteknologi, velferdsordninger og helsevesen. E-post: marit.haldar@oslomet.no