

Lars B. Kristofersen, Christopher Bratt og Nora Gotaas

# Nærmiljøtiltak i barneverntjenesten

Evaluering av et prosjekt i Buskerud

# Nærmiljøtiltak i barneverntjenesten

## Andre publikasjoner fra NIBR:

NIBR Report 2003:1

**Orphans in Russia**  
Policies for family-like  
alternatives  
140 pages. NOK 250,-

NIBR prosjektrapport 2000:5

**Ungdomsundersøkelse i  
Drammen 1999**  
65 sider inkl. vedlegg. Kr 150,-

NIBR prosjektrapport 1998:13

**Nasjonalt senter for seksuelt  
misbrukte barn**  
Evaluering etter tre år  
Kan lånes fra NIBRs bibliotek

NIBR-notat 2003:102

**Alternativer til plassering  
utenfor hjemmet**  
Underveisevaluering av  
Nærmiljøprosjektet ved  
Fylkesbarnevernet i Buskerud  
Notatet er elektronisk  
publisert på [www.nibr.no](http://www.nibr.no)

Publikasjonene kan bestilles  
fra NIBR:  
Postboks 44, Blindern,  
0313 Oslo  
Tlf. 22 95 88 00  
Faks 22 60 77 74  
E-post til  
[berit.willumsen@nibr.no](mailto:berit.willumsen@nibr.no)  
Se også NIBRs hjemmeside  
[www.nibr.no](http://www.nibr.no)

Lars B. Kristofersen, Christopher Bratt  
og Nora Gotaas

# Nærmiljøtiltak i barneverntjenesten

Evaluering av et prosjekt i Buskerud

NIBR-rapport 2004:3

Tittel: **Nærmiljøtiltak i barneverntjenesten.**  
Evaluering av et prosjekt i Buskerud

Forfattere: Lars B. Kristofersen, Christopher Bratt  
og Nora Gotaas

NIBR-rapport: 2004:3  
ISSN: 1502-9794  
ISBN: 82-7071-463-1

Prosjektnummer: O-1963  
Prosjektnavn: Evaluering av Tiltak i nærmiljøet.  
Fylkesbarnevernet i Buskerud

Oppdragsgiver: Fylkesbarnevernet i Buskerud

Prosjektleder: Lars B. Kristofersen

Referat: Rapporten er en evaluering av nærmiljø-  
tiltakene som Fylkesbarnevernet i  
Buskerud etablerte som prosjekt i 2001.  
NIBR har foretatt følgeforskning av  
prosjektet fra våren 2002 til høsten 2003.  
NIBR vurderer at nærmiljøtiltakene har  
svært viktige ansatser i seg som nyttige og  
gode brukertiltak og at de bør de utvikles  
videre. En videre evaluering av tiltakene  
bør skje i form av bl.a. en stor bruker-  
undersøkelse.

Sammendrag: Norsk og engelsk

Dato: Februar 2004

Antall sider: 112

Pris: Kr 250,-

Utgiver: Norsk institutt for by- og regionforskning  
Gaustadalléen 21, Postboks 44 Blindern  
0313 OSLO  
Telefon: 22 95 88 00  
Telefaks: 22 60 77 74  
E-post: nibr@nibr.no

Vår hjemmeside: <http://www.nibr.no>

Trykk: Nordberg A.S.  
Org. nr. NO 970205284 MVA  
© NIBR 2004

---

# Forord

NIBR-rapport 2004:3 samler hovedresultatene i NIBRs evaluering av prosjektet *Tiltak i Nærmiljøet* (2002-2003) ved Fylkesbarnevernet i Buskerud.

Forsker Lars B. Kristofersen har vært NIBRs prosjektleder. Han har foretatt intervjuene med ansatte i fylkesbarnevernet og fem kommuners barneverntjenester. Han har hatt løpende dialog med fylkets prosjektleder og deltatt i flere av prosjektgruppen i Fylkesbarnevernet i Buskerud sine møter. Han har skrevet kapitlene 1-4, 8-9 og Sammendrag i denne rapporten.

Forsker Nora Gotaas har foretatt ungdomsintervjuene og skrevet kapitlene 5 og 7.

Forsker dr. polit. Christopher Bratt har skrevet kapittel 6.

NIBR vil takke alle informantene vi har intervjuet i dette prosjektet – både de unge brukerne, ansatte/engasjerte i kommunenes barneverntjenester og ansatte i Fylkesbarnevernet i Buskerud.

Hol, Hurum, Kongsberg, Lier og Nedre Eiker har deltatt som utvalgte kommuner. Det er i disse kommunene NIBR har intervjuet ansatte i barneverntjenestene.

Fylkesbarnevernet i Buskerud har vært oppdragsgiver for dette forskningsprosjektet. NIBR vil særlig takke Anita Pettersen ved det tidligere Fylkesbarnevernet i Buskerud, nå ved Statens barnevern og familievern, Region Sør, for god tilrettelegging og fin dialog i samarbeidet med NIBR.

Vi vil også takke sekretær Inger Balberg ved NIBR for arbeidet med den tekniske redigeringen av denne rapporten.

Oslo, februar 2004

Sidsel Sverdrup  
Forskningsjef

# Innhold

|  |    |
|--|----|
| Forord .....   | 1  |
| Figuroversikt.....   | 4  |
| Sammendrag .....   | 5  |
| Summary.....   | 15 |
| 1 Nærmiljøprosjektet i en større ramme .....   | 22 |
| 1.1 Bakgrunn.....  | 22 |
| 1.1.1 Kort historikk om prosjektet .....   | 22 |
| 1.1.2 Kort om nærmiljøprosjektet .....   | 23 |
| 1.2 Problemstillinger for evalueringen.....  | 24 |
| 1.3 Prosjektet i en større ramme.....  | 25 |
| 1.4 Framstillingsform.....   | 26 |
| 2 Data og metoder .....  | 28 |
| 3 Kort om barnevern-situasjonen i Buskerud fylke og i kommunene.....                       | 31 |
| 4 Intervjuer med informanter i fylket og i utvalgte kommuner .....                         | 33 |
| 4.1 Utvalget av kommuner.....  | 33 |
| 4.2 Intervjuer i 2002.....   | 34 |
| 4.2.1 Problemstillinger i intervjuer i 2002 .....  | 34 |
| 4.2.2 Synspunkter fra ansatte i de fire kommunene i 2002 .....                             | 35 |
| 4.2.3 Synspunkter fra representanter for fylkesbarnevernet og prosjektgruppen (2002) ..... | 38 |
| 4.2.4 Oppsummering av synspunkter fra informantene i 2002.....                             | 40 |
| 4.3 Intervjuer i 2003.....   | 41 |
| 4.4 Problemstillinger i intervjuer i 2003 .....  | 42 |
| 4.5 Synspunkter fra ansatte i de fem kommunene i 2003 .....                                | 43 |
| 4.5.1 Synspunkter fra representanter for fylkesbarnevernet og prosjektgruppen 2003.....    | 45 |
| 4.6 Sammenfatning .....  | 51 |
| 5 Ungdomsintervju.....   | 54 |
| 5.1 Innledning .....   | 54 |

|       |  |     |
|-------|--|-----|
| 5.1.1 | Problemstilling og analytisk tilnærming .....                                | 55  |
| 5.2   | Utvalg og metode .....   | 56  |
| 5.2.1 | Kjennetegn ved utvalget.....   | 56  |
| 5.2.2 | Fremgangsmåte: Nærmiljøtiltaket formidlet<br>informanter .....               | 57  |
| 5.2.3 | Intervjuavtale - fremgangsmåte.....  | 58  |
| 5.2.4 | Intervjusituasjonen .....  | 59  |
| 5.3   | Ungdommenes erfaringer med og vurderinger av<br>nærmiljøtiltaket .....       | 61  |
| 5.3.1 | Innledning .....   | 62  |
| 5.3.2 | Elementer fra ungdommenes klienthistorie.....                                | 63  |
| 5.3.3 | Familie og deres evt. involvering i tiltaket.....                            | 66  |
| 5.3.4 | Bakgrunnen for at tiltaket ble satt i gang .....                             | 67  |
| 5.3.5 | Innholdet i nærmiljøtiltakene og relasjonen til<br>nærmiljøarbeider/ne ..... | 67  |
| 5.3.6 | Fakta om nærmiljøarbeiderne .....  | 68  |
| 5.3.7 | Hva mener ungdommene at nærmiljøarbeiderne har<br>gjort? .....               | 69  |
| 5.3.8 | Profesjonelle og personlige roller .....                                     | 71  |
| 5.3.9 | Motivasjon, medvirkning og eventuell endring .....                           | 72  |
| 5.4   | Oppsummering.....  | 74  |
| 6     | Barn og unge i prosjektet – kvantitative mål .....                           | 78  |
| 6.1   | Oppsummering.....  | 90  |
| 7     | Om rapporteringsrutiner.....   | 91  |
| 7.1.1 | Innledning .....   | 91  |
| 7.1.2 | Utvalg av saker.....   | 91  |
| 7.1.3 | Hva slags form for rapportering? .....                                       | 92  |
| 7.1.4 | Hyppighet av rapportering .....  | 93  |
| 7.1.5 | Hva slags informasjon gir skjemaene?.....                                    | 94  |
| 7.1.6 | Vurdering av skjemaene.....  | 96  |
| 8     | Andre observasjoner .....  | 99  |
| 8.1   | Erfaringer fra møtedeltakelse .....  | 99  |
| 8.2   | Erfaringer med dialogbasert evaluering .....                                 | 100 |
| 8.3   | Erfaringer fra seminarer og konferanser .....                                | 101 |
| 8.4   | Andre studier av interesse for dette arbeidet .....                          | 101 |
| 8.5   | Oppsummering og kort drøfting.....   | 102 |
| 9     | Drøfting og konklusjon .....   | 103 |
| 9.1   | Drøfting .....   | 103 |
| 9.2   | Konklusjon.....  | 106 |
|       | Litteratur .....   | 109 |



---

## Figuroversikt

|            |   |    |
|------------|---|----|
| Figur 6.1  | Tilfreds med samarbeid med foreldre/omsorgs personene .....                             | 79 |
| Figur 6.2  | Tilfreds med samarbeid med fylkeskommunale barnevern.....                               | 80 |
| Figur 6.3  | Barnevernet og nærmiljøarbeidere tilfreds med samarbeidet de to instansene imellom..... | 81 |
| Figur 6.4  | Tilfreds med samarbeid med andre kommunale instanser enn barnevernet.....               | 82 |
| Figur 6.5  | Støtte fra barnevernet (henholdsvis fylkeskommunalt og kommunalt barnevern) .....       | 83 |
| Figur 6.6  | Fylkesbarnevernet lyttet til kommunens synspunkter (svar fra kommunalt barnevern).....  | 84 |
| Figur 6.7  | Enighet blant aktørene.....   | 85 |
| Figur 6.8  | Hovedmålsetting for tiltaket realisert.....   | 86 |
| Figur 6.9  | Endringer oppnådd med nærmiljøtiltaket.....   | 87 |
| Figur 6.10 | Sammenheng mellom arbeid i forkant og endringer.....                                    | 88 |
| Figur 6.11 | Nærmiljøtiltaksmetoden et riktig valg?.....   | 89 |
| Figur 6.12 | Svekket eller styrket tro på nærmiljøtiltak .....                                       | 90 |

---

# Sammendrag

*Lars B. Kristoffersen, Christopher Bratt og Nora Gotaas*

## **Nærmiljøtiltak i barneverntjenesten.**

Evaluering av et prosjekt i Buskerud.

NIBR-rapport 2004:3

### **Bakgrunn**

Våren 2001 ble det tatt initiativ til å starte et toårig nærmiljøprosjekt ved Fylkesbarnevernet i Buskerud. To forhold synes å ha ligget bak oppstarten av prosjektet. Det ene var at i september 2001 hadde fylkeskommunen et beregnet underskudd på 43,8 millioner kroner for 2001 med hensyn på barn i barneverninstitusjoner. Politikerne i hovedutvalget i helse- og sosialsektoren i fylkeskommunen foreslo et kutt i kommunenes anledning til å plassere barn i institusjoner. Det andre forholdet som lå bak oppstarten av nærmiljøprosjektet var et initiativ fra fylkesbarnevernet selv og Fylkesbarnevernsjefen. I oktober 2001 inviterte fylkesbarnevernet kommunene til en oppstartskonferanse om Nærmiljøprosjektet. Dette var en idédugnad – man drøftet en visjon og hvordan man kunne realisere visjonen.

Seinere framla fylket følgende tilbud for kommunene: For hvert barn man klarte å holde utenfor institusjon ville fylkesbarnevernet tilby kommunen kr 22 000,- per måned for utvikling av alternative tiltak. Det var en forutsetning at den enkelte kommune også skulle stille kr 22 000,- til disposisjon til bruk for dette barnet per måned, slik at man til sammen hadde kr 44 000,- per måned å benytte per klient. Omtrent samtidig utsatte fylkespolitikere nedskjæringene i institusjonsbarnevernet denne høsten.

I behandlingen av fylkeskommunens budsjett for 2002 ønsket politikerne å få økt kontroll på bruken av institusjonsplasser og øke bevilgningen til alternativer til institusjoner. Man har i prosjektet drøftet kunnskap som problematiserer bruk av institusjonsplasser over for lang tid. Også internasjonalt problematiseres varighet av plasseringer utenfor hjemmet. Ønsker man å fokusere på kortvarige

plasseringer, må man ha dette i sikte tidlig i prosessen. Internasjonalt er vist at alt etter ca. 3-6 måneders plassering utenfor hjemmet øker sjansen for at plasseringen vil vare ved.

Prosjektet *Nærmiljøtiltak* ved Fylkesbarnevernet i Buskerud kjenntegnes ved følgende *målsetting*:

- redusere antall institusjonsplasseringer
- la barn og ungdom få vokse opp i eget nærmiljø
- familien og nærmiljøet skal ta ansvar og få større tiltro til egne løsninger
- virke forebyggende overfor barne- og ungdomsgrupper

Som målgruppe har man barn og unge mellom 0 til 20 år som kvalifiserer/tenderer til plassering utenfor hjemmet etter Lov om barneverntjenester.

Fylkesbarnevernet har påpekt at nærmiljøprosjektet kan tilby

- fleksible løsninger i forhold til det enkelte barn/ungdom
- gode økonomiske rammer – som åpner for kreative løsninger
- direkte arbeid med barnet/ungdommen – der dette er hensiktsmessig
- målrettet arbeid som er forankret i LØFT – metodikken (Løsnings-fokusert tilnærming)
- egne nærmiljøarbeidere
- gode prosess- og sluttevalueringer av tiltaket

*Varigheten av nærmiljøtiltak* kan være fra tre måneder til ett år, med mulighet til forlengelse.

Prosjektet utgjorde et tverrfaglig samarbeid i kommunen, og mellom kommunen og fylkeskommunen. Det ble ledet av en prosjektleder hos fylkesbarnevernet som rapporterte direkte til Fylkesbarnevernsjefen. Det var også nedsatt en prosjektgruppe (høsten 2001 – juni 2003) som besto av ledere av ca. fem Buskerud-kommuners barneverntjenester, prosjektleder i fylket og en del andre sentrale ansatte hos fylkesbarnevernet. I prosjektgruppen deltok også en representant for Fylkesmannen i Buskerud. Prosjektgruppen hadde møter om lag en gang i måneden i den toårige prosjektperioden. Prosjektet ble videreført som fast tiltak hos Fylkesbarnevernet i Buskerud fra 1.august 2003 (og som fast tiltak i Buskerud hos Statens barnevern og familievern Region Sør fra og med 1. januar 2004).

---

## Problemstillinger for NIBRs evaluering

NIBR-prosjektet arbeidet i 2002 med følgende to problemstillinger:

- 1) Evaluering av *prosessen* i form av det samarbeidet som utvikles mellom berørte aktører i kommunene og fylkeskommunen når det gjelder utviklingen av nærmiljøtiltakene, herunder bl.a. deltaking, involvering og ansvarsfordeling mellom forvaltningsnivåene.
- 2) En ønsket også fokusert den interne prosjektstyringen og ledelsen av prosjektet.

Arbeidet med disse to problemstillingene ble videreført i 2003, men i mindre omfang enn i 2002. Effektevaluering kom inn som et nytt punkt i NIBR-prosjektet i 2003:

- 3) I tillegg vil man arbeide med å prøve å gi en viss effektevaluering i 2003 som den viktigste prosjektinnsatsen.

Effektevalueringen drøfter bare hvor sannsynlig det er at Nærmiljøprosjektet har bidratt til at barn og unge i prosjekttiltak eventuelt har nådd de hovedmål og delmål som barnevernansatte og nærmiljøarbeidere i kommunene beskriver i sin indikatorrapportering.

## Data og metoder

Prosjektet har benyttet flere ulike metoder, derigjennom også metoder fra evalueringsorientert følgeforskning. Det er videre benyttet et stort og variert datatilfang:

Man har i stor grad benyttet kvalitative intervjuer i dette prosjektet. Om lag 24 informanter er formelt intervjuet – flere av dem to ganger (med fra vel et år til minimum et halvt års mellomrom). Blant informantene som er intervjuet er følgende bakgrunn/stillinger/posisjoner representert:

- Ungdommer med brukererfaring fra prosjektet
- Fylkesbarnevernsjefen
- Prosjektleder for Nærmiljøtiltaket
- Øvrig medlem av prosjektgruppen
- Etatsleder for barn og unge tjenesten i en kommune
- Kommunale barnevernledere/-sjefer
- Assisterende sosialsjef
- Fagansvarlige i den kommunale barneverntjenesten

- Nærmiljøkonsulenter/nærmiljøarbeidere (enkelte engasjerte av fylket, andre av kommunene)
- Saksbehandlere i den kommunale barneverntjenesten (hovedsakelig sosionomer/ barnevernpedagoger) som har erfaring med nærmiljøtiltak i kommunene
- Barnevernpedagogstudent som var i praksis ved et sosialkontorene

Intervjuene har vart fra ca en halvtime til om lag to og en halv time. Det er foretatt både gruppeintervjuer (opptil tre informanter i samme intervjuet) og intervjuer av enkeltinformanter. Intervjuene har i overveiende grad vært semistrukturerte. Det har etter avtale vært brukt lydopptaker i de fleste tilfellene. De fleste lydopptakene er etterpå transkribert. Analyser er foretatt av transkriberte intervjuer. Flere av informantene (de offentlig ansatte) har fått tilbud om å gjennomgå de transkriberte intervjuene for å hindre feil/misforståelser i avskriften. De fikk på forhånd vite at det ville bli akseptert av forskningsprosjektet om de trakk enkelte av synspunktene sine når de så dem på trykk. Muligheten til gjennomgang av intervjuer har vært benyttet i en viss grad. Muligheten til å trekke seg fra synspunkter i intervjuet når man så dem på trykk har vært benyttet i svært liten grad. Dette styrker forskernes tiltro til at forskningsprosjektet har blitt møtt med reflekterte og vel overveide synspunkter fra aktørens side.

I tillegg til disse formelle informantintervjuene med aktørene er det foretatt et betydelig antall uformelle informantsamtaler med både disse og andre aktører - i seminarer og i andre typer av samlinger.

En av forskerne har fått delta som observatør i mange av prosjektgruppens møter. Han fikk anledning (som også er benyttet) til å komme med synspunkter underveis. Forskeren har også fått delta i samlinger for barnevernansatte i Buskerud. Den ene samlingen var en orientering om Nærmiljøtiltaket og opplæring i LØFT-metodikken for barnevernansatte i Buskerud 2002. Forskeren deltok også i et større seminar om nærmiljøtiltak for både ansatte i Buskerud og enkelte andre fylker i 2002.

Man har og analysert anonymisert statistikk om klienter i prosjektet som har vært stillet til disposisjon for NIBR av Fylkesbarnevernet i Buskerud – ved siden av offentlig tilgjengelig barnevernstatistikk (fra Statistisk sentralbyrå).

### **Kort om barnevernsituasjonen i Buskerud fylke**

I alt hadde 1 847 barn og unge tiltak av barneverntjenesten i Buskeruds kommuner/Buskerud fylke i løpet av 2002. Ved utgangen av 2002 hadde 1 425 barn og unge slike tiltak. Dette utgjorde 24,1 målt per 1 000 barn og unge i fylket under 18 år. Dette er en rate som ligger noe høyere enn landsgjennomsnittet (22,7 per 1 000). Buskeruds rate er betydelig høyere enn det store nabofylket Akershus (17,1), høyere enn nabofylket Oppland (21,6) og like høyt som Oslo (24,3 per 1 000).

I juni 2003 var 522 barn og unge i spesialtiltak i barneverntjenesten organisert av Fylkesbarnevernet i Buskerud. Av disse var de fleste (315) i fosterhjem. 91 barn var i institusjon eller institusjonsliknende tiltak i fylket, 54 barn var i andre tiltak i familie- og nærmiljøavdelingen (inkludert MST, men ekskl. institusjoner, nærmiljøtiltak og fosterhjem). 25 barn var i nærmiljøtiltak.

### **Hovedresultater fra intervjuer med informanter i fylket og i utvalgte kommuner**

Hele fylket var gjenstand for NIBRs evaluering. Fire kommuner ble valgt ut for nærmere og mer detaljerte studier i forprosjektfasen i 2002. Disse representerte både ulike kommunestørrelser og ulike geografiske områder av fylket. De ble undersøkt både i forprosjektet 2002 og i hovedprosjektet 2003. Til videreføringen i 2003 ønsket fylket å supplere kommuneutvalget med en femte kommune. Begrunnelsen for dette var blant annet at kommunen hadde erfaring med gruppebaserte nærmiljøtiltak, som fylket også ønsket evaluert de ansattes erfaringer med.

Informantene (de offentlig tilsatte) ga svært nyttige tilbakemeldinger om sitt arbeid og sine syn på nærmiljøtiltakene både i formelle intervjuer (lydopptak) og i mer uformelle informantsamtaler.

For å få en oversikt over synspunktene deres på utviklingen i prosjektet, ble noen av spørsmålene (indikatorspørsmål) gjentatt ved to tidspunkter. De første intervjuene foregikk i juni 2002 og de siste i september/oktober 2003. For de fleste informantene som ble intervjuet to ganger gikk det 10 - 12 måneder mellom hvert av de to intervjuene.

Et av de sentrale temaene var hvordan aktørene vurderte nærmiljøtiltakene både i egen kommune og i fylket. Som et oppsummerende spørsmål i intervjuene – som ble gjentatt to ganger - ble følgende spørsmål stilt: ”Hvordan vurderer dere samlet sett prosjektet om nærmiljøtiltak i Buskerud? Klart positivt, delvis positivt, delvis negativt, eller klart negativt?” Et flertall av aktørene svarte her klart positivt,

noen færre delvis positivt. Ingen svarte klart negativt. Noen var litt negative til enkelte erfaringer de hadde gjort sentralt og eller lokalt – dette forekom spesielt høsten 2002. Men det alt overveiende inntrykket fra intervjuene var at aktørene var positive. Det var også en klar tendens til *mer positive svar* ("klart positivt") i 2003 (juni – september/oktober) sammenliknet med svarene i 2002 (juni – november/desember).

### **Ungdommenes erfaringer**

Vi har drøftet materiale som er framkommet i kvalitative intervjuer med ungdommer som har erfaring med nærmiljøtiltak. Denne delen av evalueringen må ansees som en *pilotstudie*. Det er viktig å være klar over at de fire ungdomsintervjuene vi har foretatt ikke gir noe representativt eller bredt bilde av erfaringer. Samtidig er det klart at de gir svært viktig informasjon på to plan: For det første tematiserer ungdommene, gjennom fremstilling av sine erfaringer, trekk ved både nærmiljøtiltakene spesielt og derigjennom også barnevernet generelt. Dette er erfaringer som belyser sentrale trekk både når det gjelder ungdommenes forhold til hjelpeapparatet og deres oppfatning av hjelpeapparatets betydning for deres livssituasjon. Ungdommenes problematisering av temaene gir også viktig kunnskap til bruk i fremtidige studier på feltet.

Utvalget av ungdommer og fremgangsmåten har gitt sterke føringer på hva slags materiale vi har kunnet analysere. De fire deltakerne vi intervjuet var blant de eldste i tiltakene. Alle ungdommene har hatt rusproblemer. En person oppgir at hun/han har det fremdeles. Tre av ungdommene har vært i kontakt med politi- og rettsapparat. Alder og erfaring hos intervjupersonene viser at en del av deres opplevelser og vurderinger av nærmiljøtiltaket er knyttet til allmenne problemer for rusmisbrukere. Som representanter for barn- og ungdom som har vært med på nærmiljøtiltaket, utgjør de derfor en gruppe som har forholdsvis spesielle erfaringer.

Et av de viktigste poengene i analysen av ungdomsintervjuene, er at nærmiljøtiltakene uten tvil har gitt stort handlingsrom til barneverntjenesten. Dette handlingsrommet har blitt formet og brukt på ulike måter. Men for at ungdommene skal kunne bruke denne muligheten er de avhengige av motivasjon, som har variert sterkt. Et viktig trekk er at nærmiljøtiltaket har gitt mulighet for å kunne bruke tilføring av økonomiske og materielle ressurser som "gulrøtter" underveis for å opparbeide eller forsterke motivasjon. Så langt vi kan bedømme, ser det ut til at kommunene i forhold til de unge vi har hatt kontakt med i svært stor grad har forsøkt å tilpasse tiltakene ut i fra hver ungdoms

livssituasjon. I to av tilfellene har tiltaket ikke "virket" i betydningen av at man ikke har nådd "målsetningen". Vi har ikke nok materiale til å diskutere hvilken *betydning* tiltaket likevel kan ha hatt for ungdommene. På bakgrunn av ungdommenes erfaringer er det tydelig at nærmiljøarbeidernes personlige egnethet og engasjement ut over den profesjonelle kunnskapen, har stor betydning for relasjonen mellom ungdom og nærmiljøarbeider. Når en ungdom i ettertid sier at det var nødvendig for vedkommende å "løpe linen ut", kan man for eksempel tenke seg at vedkommende gjorde dette under langt tettere oppsyn enn hva som ellers ville vært tilfelle. Tre av ungdommene sier i etterkant at de skjønner godt at situasjonen gjorde det nødvendig at tiltaket ble satt i gang. Forholdet mellom ungdommen og nærmiljøarbeider ser ut til å være kjernerelasjonen i nærmiljøtiltaket. Et viktig funn er at alle de intervjuete ungdommene gir inntrykk av at nærmiljøarbeiderne har vært svært tilgjengelige for dem.

### **Barn og unge i prosjektet – kvantitative mål**

Fra august 2001 til juni 2003 hadde 48 nærmiljøtiltak blitt etablert via Fylkesbarnevernet i Buskerud fylke. Enkelte kommuner hadde i tillegg "nærmiljøliknende tiltak" som de betalte selv og som ikke var blitt registrert inn hos Fylkesbarnevernet (framkom i intervjuene med kommuneansatte).

Blant de registrerte nærmiljøtiltakene i fylket var 22 i gang i juni 2003. 26 nærmiljøtiltak var avsluttet (i 2001, 2002 eller tidligere i 2003). Fordi de fleste av tiltakene, særlig de som ble etablert sist, omfatter søsken eller jevnaldrende er antall berørte barn og unge langt høyere enn 48.

NIBR har analysert sluttrapporter som var anonymisert. Saksbehandlere i den kommunale barneverntjenesten og nærmiljøarbeiderne sendte inn slike rapporter til Fylkesbarnevernet om hvert av nærmiljøtiltakene som var avsluttet.

Sluttrapportskjemaene hadde klare svakheter som forskningsmateriale og antallet svar var begrenset. Dette svekket våre muligheter til analyser. Svarene på skjemaene fra barnevernet og nærmiljøarbeidere (de femten-seksten første fra begge grupper) tydet imidlertid på at nærmiljøtiltaksmetoden fikk bred oppslutning og at troen på nærmiljøtiltak var blitt styrket etter arbeidet med sakene. Videre tydet svarene på at de fleste vurderte samarbeidet som bra – både med foreldre/omsorgsperson, med det fylkeskommunale barnevernet, med andre kommunale instanser og mellom de to instansene barnevern og nærmiljøarbeider. Det så imidlertid ut som om det kommunale barnevern kunne ha ønsket mer veiledning fra det fylkeskommunale barnevern.



Det var en forskjell mellom barnevernet og nærmiljøarbeidere i vurderingen av sakene – nærmiljøarbeidere ga i større grad ga uttrykk for at hovedmålsettingen i de ulike sakene var blitt oppnådd.

### **Om rapporteringsrutiner**

En stund arbeidet en av forskerne sammen med prosjektgruppen ved fylkesbarnevernet for å lage et bedre indikatorbasert system for klientrapporteringen (høsten 2002, vinteren 2002/2003). Dette indikatorsystemet skulle være til nytte både administrativt i fylkesbarnevernet og kommunene og som forskningsmateriale (anonymisert). Fylkesbarnevernet ønsket etter en vurdering likevel å beholde det indikatorbaserte systemet de hadde laget selv. Hovedårsaken til dette var at man var bekymret for at omlegging av rapporteringsrutinene skulle skape problemer med å få gjennomført rapporteringen (månedrapportering og sluttrapportering) av hvert av tiltakene.

Ved nærmere analyser av det materialet som i ettertid er blitt stillet til disposisjon, viser det seg imidlertid at det administrativt etablerte og benyttete indikormaterialet (innsamlet gjennom året 2002 og første halvår 2003) var for dårlig i forskningsøyemed bl.a. fordi informasjonen var for destillert og for lite kontekstbasert. Skjemaene kunne ha funksjon som ”logg” for de prosjektansatte som kjente tiltakene mer i detalj, men som data i et forskningsprosjekt ga de for lite informasjon. En gjennomført kontekstbasert rapportering ville kunne gitt mer reell kunnskap om hvorfor noe ser ut til å virke og andre ting ikke, hvordan veivalg håndteres underveis og hvordan de ulike aktørene stiller seg til disse valgene.

NIBR rådet i 2003 Buskerud fylke til å etablere et forskningsbasert indikormateriale hvis man ønsker å gjøre longitudinelle og forskningsbaserte analyser og evalueringer av hvordan det går med barn og unge i nærmiljøtiltak. Buskerud fylke opprettet i august 2003 nye rapporteringsrutiner for nærmiljøtiltakene. Disse rutinene er ikke evaluert i dette forskningsprosjektet.

### **Andre resultater av og observasjoner fra følgeforskningen**

Fra forskerens side har rollen som observatør og dialogpartner fungert rimelig godt, men prosjektet burde antakelig ha fått avsatt mer ressurser/tid til denne delen av innsatsen fra forskerne for at den skulle ha fungert bedre.

Forskeren som var i dialog med fylkesbarnevernets prosjektleder, vurderte det slik at man hadde en åpen og god dialog. Begge parter lyttet til hverandres synspunkter og vurderte hverandres synspunkter på en åpen og konstruktiv måte.

## Konklusjon

Det er av stor betydning å utvikle nærmiljøprosjekter av litt ulike typer videre her i landet. Mens Nærmiljøprosjektet i Buskerud har pågått har pengebruken til barnevernet i norske fylker øket (Statistisk sentralbyrå 2003). I 2002 brukte det fylkeskommunale barnevernet 2,1 milliarder kroner på tiltak for barn. Dette var i følge SSB nær 260 millioner kroner mer enn året før, eller en økning på 14 prosent. Nasjonalt hadde tallet på barn i barneverninstitusjon gått litt ned fra utgangen av 2001 til utgangen av 2002. Men både antallet barn og unge i ordinære fosterhjem, i fylkeskommunale fosterhjem, i hjemmebaserte tiltak og i beredskapshjem hadde økt noe fra utgangen av 2001 til 2002. I Buskerud brukte det fylkeskommunale barnevernet ca 145 millioner kroner i 2002. Ved utgangen av 2002 var det i Buskerud registrert 40 barn med fylkeskommunale barneverntiltak per 10 000 barn og unge under 20 år. Landsgjennomsnittet var 32 barn og unge i slike tiltak per 10 000 i disse aldrene (SSB 2003).

Nær 670 barn og unge i hele landet fikk fylkeskommunale hjemmebaserte tiltak per 31. desember 2002. I Buskerud fikk 51 barn og unge slike hjemmebaserte tiltak ved utgangen av 2002 (her inngår både 30 barn og unge med nærmiljøtiltak og 21 barn og unge med MST – multisystemisk behandling) (SSB 2003).

I perioden august 2001 til juni 2003 hadde Fylkesbarnevernet i Buskerud registrert 48 nærmiljøtiltak. 13 av fylkets kommuner hadde prøvet slike tiltak. 26 tiltak var avsluttet i juni 2003, 22 tiltak var i gang på dette tidspunktet. Tallet på igangværende tiltak var økende i flere av kommunene høsten 2003. Tiltakene berører flere enn 48 barn og unge fordi jevnaldrende og søsken omfattes av de fleste av tiltakene. Den evalueringsforskningen NIBR har foretatt viser at høsten 2003 var de fleste av aktørene positive til nærmiljøtiltakene – også flere av de unge brukerne vi har intervjuet. Resultatene så langt tyder på at man er på riktig spor både når det gjelder ressursbruk og økonomi, men også når det gjelder de aktuelle brukernes oppfølging og tiltak.

NIBR har i 2002 og 2003 etablert en viktig "baseline" for forståelsen av nærmiljøtiltakene – man har forskningsmessig kunnskap fra noe nær starten av tiltakene og kunnskap gjennom to kalenderår – langt mer kunnskap enn det har vært mulig å analysere ferdig i denne rapporten. Det er fortsatt for tidlig i prosjektsammenheng å foreta omfattende evalueringsforskning av nærmiljøtiltakene i Buskerud på individbasert eller longitudinell basis. Det er nødvendig at de "virker" i en lengre periode før man kan måle endringer, utvikling og

måloppnåelse. Vi har imidlertid framskaffet et verdifullt materiale som seinere kan nyttes som ledd i dette. En slik metode – eller liknende - er nødvendig for å få basis for sikrere vurderinger av de mulige effektene av tiltakene.

Det er viktig å videreføre evalueringsforskning av ulike typer av barneverntiltak slik at man kan få bredere forskningsmessig belegg for å studere effekter for brukerne. Ny forskningssatsing bør eventuelt orienteres mot bl.a. en større brukerundersøkelse – og forskningen bør ha et ”bottom-up” perspektiv.

Nærmiljøtiltakene av den typen som NIBR har evaluert foreløpige resultater av i Buskerud, videreføres nå som etablert tiltak. Disse og liknende tiltakstyper har svært viktige ansatser i seg som nyttige og gode brukertiltak. Derfor bør de viderutvikles. Parallelt med dette bør man også arbeide videre med løpende evaluering av tiltakene. Her ligger det viktige forskningsmessige utfordringer.

---

# Summary

*Lars B. Kristofersen, Christopher Bratt og Nora Gotaas*

## **Child care measures in the child's immediate environment.**

An evaluation of a project in Buskerud county, Norway.

NIBR Report 2004:3

The County Child Care Department of Buskerud, Norway carried out a local community project in 2001-2003. The aim was to develop and offer alternatives to institutional care in the child's immediate environment or local community (in Norwegian: *nærmiljø*). The Norwegian Institute for Urban and Regional Research was commissioned to evaluate the project.

The local community workers (Norwegian: *nærmiljøarbeidere*) are often milieu therapists by education or they are teachers with a specialisation or interest in social issues or special education. The local community worker follows up the child or young person in close co-operation with the "client's" immediate environment, like the child's friends, family, relatives, school, organisers of leisure activities and of course the municipal child care service.

### **Background**

In 2001 initiatives were taken to establish a two-year local community project started out at the Buskerud County Child Care Department. This initiative had its roots partly in a political will to curb expenses, partly in reform proposals from the policy sector itself.

The politicians in the county level Commission on Health and Social Protection made a proposal that would reduce the municipalities' powers to place children in institutions. By September 2001 the county operated with an estimated deficit of 43.8 million Norwegian kroner on the expenses on children in institutions of child care.

In October 2001 the county level child care authorities invited the municipalities to a brain storming about a project to support work in local communities. Soon the county made an offer to the municipi-

palties. Each child that was kept out of institutionalised care would be recompensed by 22,000 kroner per month for the development of alternative measures. A precondition, however, was that the municipality itself earmarked a monthly 22,000 to be spent on the same purpose for the same client. In other words, the work with each client would be supported by 44,000 kroner on the condition measures were not in an institution. At the same time the county level politicians decided not to cut back on institutional child care that autumn. In 2002 the politician followed up the intentions. They wanted to get the use of institutions under control and increased grants for alternative placement.

The project has discussed problems related to long-term placement in institutions. The discussion has been informed by current research made internationally. One conclusion seems to be very robust. When aiming at short-term placement this must be made clear as early as possible. Research shows that after three to six months' placement away from home there is a significant increase in the risk that the placement will go on.

The project "Measures in the Local Community" carried out by the Buskerud County Child Care Department aims at:

- Reducing the number of placement in institutions
- Enabling children and young people to grow up in their local community
- Encouraging the families and the local communities to assume responsibility and gain trust in their own solutions
- Preventing serious problems among children and young persons

The target group are individuals in the age group 0 – 20 years who qualify for, or tend towards, relocation outside their homes according to the Act relating to child welfare (Barnevernsloven).

The Buskerud County Child Care Department wants to make use of the project to achieve:

- Flexible solutions suited for the individual child or young person
- Good economic frameworks opening up for creative solutions
- Direct work with the child or young person when it is appropriate

- 
- Determined work rooted in the Solution-Focused Approach (Norwegian acronym: LØFT)
  - Employment of special local community workers in the field of child care
  - Good evaluations of the processes and results of the measures

Each local community-based measure can last between three and twelve months, but can be prolonged. The project was multidisciplinary and involved both the municipality and the county. The project leader was working in the County Child Care Department and reported to the Chief of the County Child Care Department, but a Project Group (that existed from autumn 2001 to summer 2003) included representatives of municipal child care services in addition to several officials from the county child care department.

In August 2003 the project was made permanent under the Buskerud County Child Care Department, and from January 2004 under the State Child and Family Care (Statens barnevern og familievern SBF) - Region South as a result of a major reorganisation of child and family care in Norway.

#### **Problems discussed in the evaluation made by the Norwegian Institute for Urban and Regional Research**

NIBR's evaluation focused on three issues:

1. The process of developing the local community measures, including the relations and division of tasks between involved actors in the municipalities and the county.
2. The internal steering and leadership of the project.
3. Evaluation of effects.

#### **Methods applied**

The project has made use of several methodological approaches and has drawn on formative process research (in Norwegian: *evalueringsorientert følgeforskning*), which gave access to the meetings in the project group and among employees in the child care sector.

The evaluation is based on a large and varied material. Qualitative interviews have been used extensively. Among those interviewed are young persons who took part in the project as clients, leading specialists in the county and the municipalities, practitioners and chiefs of department. In addition to formal interviews researchers have had informal conversations with informants. Statistics, both from the

County Child Care Department and from Statistics Norway, have been analysed.

### **The quantitative scope of the problem in Buskerud**

During 2002 in all 1,847 children and young persons were subjects of measures offered by the child care sector of Buskerud county and its municipalities. At the end of 2002 in all 1,425 children and young persons were subjects of such measures. This amounts to 24,1 per 1,000 under 18 years old in the county, a rate somewhat above the average for Norway, which is 22,7 per 1,000. Buskerud's rate is considerably higher than the rate of its neighbouring county, Akershus. In fact the rate is on the level of the capital, Oslo (which is at 24,3 per 1,000).

In June 2003 altogether 522 children and young persons were subject to special measures organised by the Buskerud County Child Care Department. Most of these (315) lived in foster homes, 91 lived in institutions or similar arrangements, 54 children were given other types of care. Altogether 25 children were subject to local community measures.

### **Main findings from the interviews with professionals employed by the county and municipalities**

NIBR's evaluation covered all Buskerud. In-depth studies were carried out in five municipalities chosen to cover variation as to municipality size and location within the county. Informants were interviewed twice (June-November/December 2002 and September/October 2003). Some of the questions were repeated in order to register informants' views on the development of the local community project.

One of the questions asked twice was: "How do you assess the local community project – as clearly positive, partly positive, partly negative or clearly negative?" No one told they were clearly negative. A majority of the respondents told that their attitude was clearly positive, quite a few shared a partly positive attitude. Some had a partly negative attitude based on particular experiences with the project, but interestingly this group had diminished in the second round of interviews. In general, the share of positive respondents increased from the first to the second round of interviews.

---

### **Main findings from the interviews with the involved children and young persons**

Whereas the study of attitudes among the professionals was based on quantitative methods, the children and young persons involved were studied through qualitative, in-depth interviews. In all, four interviews were carried out (reported in chapter 5 of this report). The young persons interviewed belonged to the highest age group eligible to local community measures. Through the interviews the young persons present their experiences with the child care sector in general and the local community measures in particular. Their answers and responses in the interviews are being treated in the chapter as the young persons' own *thematization* of features of the sector and its measures. This helps bring to the fore insight into the "target group's" relations to the child care sector and their views on how it influences on their lives.

One of the main findings from the youth interviews are that the local community project has left the child care sector with a certain freedom of action. This freedom has been formed and utilised in various ways. For the young people themselves to take advantage of this freedom, they must be motivated. Motivation, however, has varied among the young persons concerned. The local community project has been able to try and cope with this through economic and material "carrots".

Another finding is that the local community child care worker (in Norwegian: *nærmiljøarbeider*) is a key person. His or her personal suitability for the job and personal involvement is critical for the relations with the young people concerned. For instance, when a young person tells that "it was necessary to go the whole distance", that may have happened under close surveillance by the well-suited child care worker who inspires confidence. The interviews show that the core relation in the local community measures is constituted by the relation between the young person and the local community worker. Judging from the interviews local community workers are very much accessible to the young people with whom they work.

### **The project's children and young people in quantitative terms**

From August 2001 to June 2003 the Buskerud County Child Care Department initiated local community measures in altogether 48 cases. (In addition to this some municipalities had established activities "resembling" local community measures that they financed themselves). Among the county level cases of applying local community measures several involved brothers and sisters which makes the number of involved children exceed the number of 48.



NIBR has analysed the final reports (made anonymous). Analyses of the reports indicate that the method of local community measures enjoyed wide support and that support had grown throughout the project period. Most reports expressed satisfaction with the ways co-operation was carried out. That holds true for the co-operation with parents/care person; with the county level child care sector; with other municipal policy sectors; and between the child care sector and the local community worker. The only major flaw regarding co-operation was registered in the relation between the municipal and county level child care sectors. The former would have liked to be offered more guidance from the latter.

The evaluation from the child care workers differed from that of the local community workers. Local community workers were more prone to report that main objectives had been reached.

### **Reporting routines**

A part of the NIBR project consisted in assisting the Buskerud County Child Care Department in improving client reporting. Client reports are made use of administratively in the county and the municipalities as well as for research purposes. Reports are based on indicators. In order not to cause additional strain on practitioners in the middle of the local community project, it was decided to stick to the existing, familiar system of reporting.

In retrospect, however, it has become clear that research suffered from the decision to stick to the old system. An analysis of the material provided through the administratively established and administratively applied indicator figures shows that the information provided is far too distilled and not sufficiently based on contextual understanding to be of much use in research.

As a logbook for project employees knowing the cases in detail the forms used might be helpful, but not for research. A consistent context-based reporting system would provide more real knowledge on why certain measures work while others do not. Furthermore, a context-based reporting system would make it possible to gain knowledge on how and on what basis decisions are made in everyday practice and what the various actors think about these decisions.

In 2003 NIBR recommended that a research-based system of providing indicator material be established in order to allow for longitudinal and research-based analyses and evaluations of the outcome of the local community measures for the children and young people involved.

---

Buskerud County Child Care Department introduced new routines in August 2003.

### **Conclusion**

During the project period evaluated here, expenditures on child care in Norwegian counties have increased. Nation-wide county level child care sectors in 2002 spent 2.1 thousand millions (2.1 milliard) kroner on measures for children. This is a 14 percent increase, according to Statistics Norway. In 2002 the Buskerud county level child care sector spent 145 million kroner. By the end of 2002 altogether 40 children per 10,000 were subjects of measures offered by the child care sector of Buskerud county. The country-wide average was 32 per 10,000 children.

The evaluation carried out by NIBR shows that at the end of the project period most of the involved actors were satisfied with the local community measures. The children and young people involved are being followed up efficiently. Results so far indicate that also matters pertaining to resource use economy are on the right track.

During the evaluation period NIBR has established an important "baseline" for the understanding of the local community measures. It is still early to draw extensive conclusions. Measures have to "work" for a longer time in order for researcher to be able to register changes, developments and degree of goal achievement. The material collected as a part of this evaluation will be of use in a possible follow-up study.

Local community measures of the type evaluated in this report are now being developed further. These measures, as well as similar measures developed elsewhere, are promising attempts at improving the work with children. Therefore, it is highly recommendable that various types of local community child care measures are offered nation-wide.

# 1 Nærmiljøprosjektet i en større ramme

## 1.1 Bakgrunn

### 1.1.1 Kort historikk om prosjektet

Våren 2001 ble det tatt initiativ til å starte et toårig nærmiljøprosjekt ved Fylkesbarnevernet i Buskerud. Utgangspunktet var blant annet at ”Fylkestinget påla i handlingsprogrammet for 2000-2003 å utarbeide en gjennomgang av virksomheten og vurdere alternative behandlingstilbud med sikte på å vri tilbudet fra institusjonsbehandling til tiltak innenfor familie og nærmiljø” (Buskerud fylkeskommune 2001)

I september 2001 hadde fylkeskommunen, ifølge en reportasje i Drammens Tidende, et beregnet underskudd for 2001 med hensyn på barn i barneverninstitusjoner på 43,8 millioner kroner (Drammens Tidende (Bjørn Haakon Nilsen) 2001). Politikerne i hovedutvalget i helse- og sosialsektoren i fylkeskommunen foreslo et kutt i kommunenes anledning til å plassere barn i institusjoner. De ba barneverntjenesten i hver kommune gå gjennom den enkelte klients berettigelse til å oppholde seg på institusjonen, og gå informere om hvor langt de er kommet i sine forberedelser for å tilby klientene alternativer til institusjonsopphold (Drammens Tidende (Arne Eide) 2001a).

Litt seinere denne høsten (9.oktober 2001) inviterte Fylkesbarnevernet kommunene til en oppstartkonferanse om Nærmiljøprosjektet. Dette var en idédugnad – man drøftet en visjon og hvordan man kunne realisere visjonen.

Seinere framla fylket følgende tilbud for kommunene: For hvert barn man klarte å holde utenfor institusjon ville Fylkesbarnevernet tilby kommunen kr 22 000,- per måned for utvikling av alternative tiltak.

Det var en forutsetning at den enkelte kommune også skulle stille kr 22 000,- til disposisjon til bruk for dette barnet per måned, slik at man til sammen hadde kr 44 000,- per måned å rutte med per klient. Omtrent samtidig utsatte fylkespolitikernes nedskjæringene i institusjonsbarnevernet denne høsten (Drammens Tidende (Arne Eide) 2001b).

I behandlingen av fylkeskommunens budsjett for 2002 ønsket man å få økt kontroll på bruken av institusjonsplasser og øke bevilgningen til alternativer til institusjoner.

Man har i prosjektet drøftet kunnskap som problematiserer bruk av institusjonsplasser over for lang tid (Andreassen 2003) (vist til av fylkesbarnevernsjefen og fylkesbarnevernets prosjektleder).

Også internasjonalt problematiseres varighet av plasseringer utenfor hjemmet. Ønsker man å fokusere på kortvarige plasseringer må man ha dette i sikte tidlig i prosessen. Internasjonalt er vist at alt etter ca. 3-6 måneders plassering utenfor hjemmet øker sjansen for at plasseringen vil vare ved (Goerge 1990). Også flere kilder i Norge (Clausen 2000; Kristofersen 2003b) viser at sjansen for langvarig plassering øker for hvert ekstra år et barn eller en ungdom er plassert utenfor hjemmet<sup>1</sup>.

### 1.1.2 Kort om nærmiljøprosjektet

Prosjektet *Tiltak i nærmiljøet* ved Fylkesbarnevernet i Buskerud kjennetegnes ved følgende målsetting og prosjektorganisering

#### **Målsetting**

- redusere antall institusjonsplasseringer
- la barn og ungdom få vokse opp i et eget nærmiljø
- familien og nærmiljøet skal ta ansvar og få større tiltro til egne løsninger
- virke forebyggende overfor barne- og ungdomsgrupper

#### **Målgruppe**

- barn og unge mellom 0 til 20 år som kvalifiserer/tenderer til plassering etter barnevernloven.

---

<sup>1</sup> Avsnittet er basert på et tidligere notat (Kristofersen 2003a:5).

**Hva kan Nærmiljøprosjektet tilby?**

- fleksible løsninger i forhold til det enkelte barn/ungdom
- gode økonomiske rammer – som åpner for kreative løsninger
- direkte arbeid med barnet/ungdommen – der dette er hensiktsmessig
- målrettet arbeid som er forankret i LØFT – metodikken (Løsnings-fokusert tilnærming)
- egne nærmiljøarbeidere
- gode prosess- og sluttevalueringer av tiltaket

**Varighet av nærmiljøtiltak**

- fra tre måneder til ett år, med mulighet til forlengelse.<sup>2</sup>

**Prosjektorganisering<sup>3</sup>**

Prosjektet utgjør et tverrfaglig samarbeid i kommunen, og mellom kommunen – fylkeskommunen. Prosjektet ledes av en prosjektleder hos fylkesbarnevernet som rapporterer direkte til fylkesbarnevernsjefen. Det er også nedsatt en prosjektgruppe som består av ledere av ca. fem Buskerud-kommuners barneverntjenester, prosjektleder i fylket og en del andre sentrale ansatte hos fylkesbarnevernet (bl.a. leder for Inntaksavdelingen). I prosjektgruppen deltok også en representant for Fylkesmannen i Buskerud. Prosjektgruppen har hatt møter om lag en gang i måneden i den to-årige prosjektperioden. Prosjektet ble videreført som fast tiltak hos Fylkesbarnevernet fra 1.august 2003 (og som fast tiltak i Buskerud hos Statens barnevern og familievern, Region Sør, fra og med 1. januar 2004).

## 1.2 Problemstillinger for evalueringen

En av de skisserte problemstillingene som ikke har blitt gjort til gjenstand for forskning i 2002, gjaldt effekter av tiltakene. De to problemstillingene prosjektet arbeidet med i 2002 er følgende (sitat fra prosjektbeskrivelsen, s.2):

---

<sup>2</sup> Strekpunktene er hentet fra informasjonsmappen til Fylkesbarnevernet, brosjyren "Hva er Nærmiljøprosjektet?".

<sup>3</sup> Avsnittet er skrevet av Kristofersen basert på informasjon som er nedskrevet i dokument, intervjuer med prosjektleder og forskerens egne erfaringer fra deltaking som observatør i enkelte av prosjektgruppens møter.

- 1) ”...En ønsker evaluert *prosessen* i form av det samarbeidet som utvikles mellom berørte aktører i kommunene og fylkeskommunen når det gjelder utviklingen av nærmiljøtiltakene, herunder bl.a. deltaking, involvering og ansvarsfordeling mellom forvaltningsnivåene.”
- 2) ” En ønsker også fokusert den interne prosjektstyringen og ledelsen av prosjektet. ...”

Arbeidet med disse to problemstillingene ble videreført i 2003, men i mindre omfang enn i 2002.

Effektevaluering er et nytt punkt i 2003:

- 3) I tillegg vil man arbeide med å prøve å gi en viss effektevaluering i 2003 som den viktigste prosjektinnsatsen (jfr. synspunkter som framkom i prosjektgruppemøtet i Fylkesbarnevernet i Buskerud 20.01.03).

Denne effektevalueringen vil kun drøfte hvor sannsynlig det er at Nærmiljøprosjektet har bidratt til at barn og unge i prosjekttiltak eventuelt har nådd de delmål og hovedmål som barnevernansatte og miljøarbeidere i kommunene hevder i sin indikatorrapportering.

### 1.3 Prosjektet i en større ramme

Barneverntiltak er ofte omdiskuterte i samfunnet. Det har også en tendens til å gå litt ”i bølger” i hvilken grad det er alminnelig samfunnsmessig aksept for at barn skal plasseres utenfor hjemmet eller ikke. I noen samfunn (både i Norge og utlandet) tas nesten ikke barn ut av hjemmet (i enkelte norske småkommuner var dette tilfellet langt ut på nittitallet). Andre perioder og samfunn tar en relativt høy andel barn ut av hjemmet – hvor de plasseres i institusjonelle barneverntiltak, i fosterhjem eller i fosterhjemsliknende tiltak. Svært få norske barn blir adoptert bort.

En løsningstype det har vært arbeidet en del med de seinere år er forsterkede tiltak mens barnet bor hjemme eller i en annen familie. De første slike løsninger var antakelig forsterkede fosterhjem. Andre typer løsninger er weekendhjem og andre typer av avlastningshjem (kortere perioder). Seinere har man fått ulike typer av samarbeid mellom fosterforeldre og institusjoner for å hindre at barn som har vansker til tross for at de er i familieliknende tiltak ikke institusjonaliseres over lengre tid (institusjoner som base i fosterforeldreveiledning).

Multisystemisk behandling (MST) var den første sterkt systematiserte metoden her i landet for å gi en del unge en ekstra forsterkning i hjemmet slik at man skal slippe plassering i fosterhjem eller institusjon (Ogden 2000).

Uansett spesialtiltak i barneverntjenesten er nok den første kontakten mellom barnevernansatte, foreldre og barn svært viktig. Mona Sandbæk har i sin avhandling vist til interessante erfaringer i arbeidet sitt når det gjelder hvilke vurderinger som blir gjort av barn og foreldre (Sandbæk 2002). Hun påpeker på grunnlag av sine erfaringer fra intervjuer med brukerne også at andre enn barnevernansatte, for eksempel lærere, kan gjøre en viktig innsats overfor vanskeligstilte barn. Slik kan også denne yrkesgruppen bli betydningsfulle for en del barn og unge i vanskelige situasjoner.

Også i Danmark og Sverige er det foretatt interessant forskning med barn og foreldre som informanter (Egelund 1997; Andersson 1999). Denne forskningen tydeliggjør at det er vesentlig å hente brukernes synspunkter i evaluering av barnevernsarbeid. Slik virksomhet er særlig komplisert type av arbeid hvor bakgrunnen og erfaringene til de ulike aktørene vil virke inn på de synspunktene de har og fremmer.

Også i foreliggende rapport har vi forsøkt å gi en stemme fra ungdommer som har erfaring fra dette prosjektet (kapittel 5).

Vi tror at norsk og nordisk barnevernforskning i årene framover i økende grad vil hente sine informanter også blant brukerne av barneverntjenestene.

## 1.4 Framstillingsform

I denne rapporten beskrives i det neste kapitlet data og metoder som har vært anvendt i dette forskningsprosjektet.

I kapittel 3 gis en kortfattet oversikt over barnevernsituasjonen i Buskerud.

I kapittel 4 drøftes resultater fra ni intervjuer med i alt 15 informanter (ansatte) i fire utvalgte kommuner og i fylkesbarnevernet i 2002. De fleste av disse informantene ble intervjuet igjen i 2003 for at forskningsprosjektet kunne følge den prosessuelle utviklingen i nærmiljøprosjektet. I 2003 ble i tillegg informanter i en femte kommune intervjuet. I 2003 ble det til sammen foretatt åtte intervjuer med 12 ansatte.

I 2003 ble også fire unge brukere av prosjektet intervjuet. Resultatene fra disse intervjuene er drøftet i kapittel 5.

I kapittel 6 drøftes resultatene fra en beskrivende analyse av sluttrapportskjema utfylt av barneverntjenesten lokalt og av nærmiljøarbeidere. Analysen er basert på statistikk fra 16 saker som var avsluttet i 2002 og tidlig i 2003.

I kapittel 7 drøftes de generelle rapporteringsrutiner (sluttrapporter og månedsrapporter) i prosjektet *Nærmiljøprosjektet*.

Andre resultater og observasjoner fra NIBRs følgeforskning av nærmiljøtiltakene i Buskerud drøftes i kapittel 8.

I kapittel 9 gis en sammenfattende drøfting og konklusjon.



## 2 Data og metoder

Prosjektet har benyttet flere ulike metoder, derigjennom også metoder fra evalueringsorientert følgeforskning (Sverdrup 2002).

Det er benyttet et stort og variert datatilfang i dette prosjektet.

Man har i stor grad benyttet intervjuer, og prosjektets størrelse tatt i betraktning er et stort antall informanter intervjuet – de fleste av dem to ganger (med fra vel et års til minimum et halvt års mellomrom). En av NIBR-forskerne har intervjuet flere aktører i prosjektet: Fylkesbarnevernssjefen (2 ganger), fylkesbarnevernets prosjektleder (2 ganger), et medlem av prosjektgruppen (2 ganger), samt gruppeintervjuer med ansatte i fem kommuner (barnevernleder eller tilsvarende, barnevernspedagog/sosionom og eller nærmiljøkonsulent/nærmiljøansatt). I fire kommuner ble stort sett de samme personene intervjuet to ganger (2002 og 2003). I en femte kommune ble en gruppe på tre personer intervjuet en gang (2003). En annen av NIBR-forskerne har (høsten 2003) intervjuet fire ungdommer som har deltatt i prosjektet. Resultater fra intervjuene er beskrevet og drøftet i kapitlene 4 og 5. I disse to kapitlene presenteres også noen metodekommentarer som er knyttet mer spesifikt til de ulike intervjuformene som er benyttet.

En av forskerne har fått delta i mange av prosjektgruppens møter som observatør. Han fikk anledning (som også er benyttet) til å komme med synspunkter underveis. Forskeren har også fått delta i samlinger (blant annet opplæring i LØFT-modellen) for barnevernansatte i Buskerud 2002, og også i et stort seminar i Drammen 11. september 2002. Forskningsprosjektet fikk også tilgang til flere prosjektdokumenter (planer, referater fra møter i prosjektgruppen mv.) som grunnlagsmateriale for analysen.

Man har benyttet anonymisert statistikk og data om klienter i prosjektet som har vært stillet til disposisjon for NIBR av Fylkesbarnevernet i Buskerud.

Forskerne vil i to andre kapitler (6 og 7) gi noen metodemessige kommentarer til det statistiske materialet som ble stilt til disposisjon fra fylket. Bruken av materialet i forskning må sees på som en nødløsning. En stund arbeidet en av forskerne sammen med prosjektgruppen ved fylkesbarnevernet for å lage et bedre indikatorbasert system for klientrapporteringen (høsten 2002, vinteren 2002/2003). Dette indikatorsystemet skulle være til nytte både administrativt i fylkesbarnevernet og kommunene og som forskningsmateriale (anonymisert). Fylkesbarnevernet ønsket etter en vurdering likevel å beholde det indikatorbaserte systemet de hadde laget selv. Hovedårsaken til dette var at man både var bekymret for at omlegging av rapporteringsrutinene skulle skape problemer med å få gjennomført rapporteringen (månedrapportering og sluttrapportering av hvert av tiltakene). NIBR sa seg på et tidspunkt enige i at man kunne risikere et brudd i rapporteringen og problemer i den forbindelse.

Ved nærmere analyser av det materialet som i ettertid er blitt stillet til disposisjon, viser det seg imidlertid at det administrativt etablerte og administrativt benyttete indikormaterialet er for dårlig i forskningsøyemed. Forskerne gir i to av kapitlene nærmere begrunnelser for dette. Samtidig vil man minne oppdragsgiver om NIBR-forskeres sentrale erfaringer med statistikk og barnevernforskning.<sup>4</sup>

Man har også benyttet Statistisk sentralbyrås offisielle statistikk for Buskerud-kommunene og andre sammenlikningsområder i deler av landet. Man har også benyttet barnevernstatistikk fra Fylkesmannen i Buskerud (NIBR-notatet 2003).

En av forskerne (NIBRs prosjektleder) har i tråd med prosjektavtalen deltatt i en dialog med prosjektleder i Buskerud fylkeskommune om utviklingen i nærmiljøprosjektet i løpet av perioden (mars 2001 til sommer 2003). Hun har fortalt om utviklingen i prosjektet slik det har vært oppfattet fra hennes posisjon. Forskeren ga ved flere anledninger tilbakemelding til prosjektleder i fylkesbarnevernet om hans synspunkter på enkelte sider av prosjektutviklingen. Disse kommentarene var kun av rådgivende art. Prosjektet om nærmiljøtiltak var Fylkes-

---

<sup>4</sup> NIBR-forsker Lars Kristofersen har tidligere erfaring som engasjert prosjektleder i Statistisk sentralbyrå (SSB) ved SSB's omlegging av den sentrale barnevernstatistikken i 1991-92. Ved en ny omlegging (tilpasning til Lov om barneverntjenester 1993) som daværende NIBR-forsker Tor Slettebø var prosjektleder for, ble mange av endringene 1991-92 beholdt. Dagens sentrale individstatistikk på barnevernfeltet er i svært stor grad beholdt over en tolvårsperiode (1992-2003) og benyttes både i forvaltningen og til longitudinell barnevernforskning.

barnevernet sitt prosjekt, og det var Fylkesbarnevernet gjennom sin ledelse som besluttet utviklingen i prosjektet.

NIBRs rolle var først og fremst å evaluere prosjektet gjennom følgeforskning. Både prosessen og resultater av prosjektet skulle evalueres som omtalt i kapittel 1. NIBR har altså fått relativt mange aktørers syn gjennom dette prosjektet – både via formelle intervjuer, mer uformelle møter, datasett om tiltak og deltaking på samlinger for ansatte i kommunene.

### 3 Kort om barnevern- situasjonen i Buskerud fylke og i kommunene

Ved årsskiftet 2002/2003 bodde vel 55 000 barn og unge under 18 år i Buskerud fylke. Dermed er Buskerud fylke det største med hensyn til barnetall av de fylkene som per 1.januar 2004 går inn i det nye statlige regionbarnevern Sør (Buskerud, Vestfold, Telemark, Aust- og Vest-Agder).

Vi skal i dette kapitlet kort drøfte barnevernsituasjonen i Buskerud slik den ser ut med bakgrunn i Statistisk sentralbyrås offisielle barnevernstatistikk for 2002. Dette er et bakteppe for det som står videre i denne rapporten om nærmiljøtiltakene i Fylkesbarnevernet i Buskerud.

I alt hadde 1 847 barn og unge tiltak av barneverntjenesten i Buskeruds kommuner/Buskerud fylke i løpet av 2002. Ved utgangen av 2002 hadde 1 425 barn og unge slike tiltak. Dette utgjorde 24,1 målt per 1 000 barn og unge i fylket under 18 år. Dette er en rate som ligger noe høyere enn landsgjennomsnittet (22,7 per 1 000). Buskeruds rate er betydelig høyere enn det store nabofylket Akershus (17,1), høyere enn nabofylket Oppland (21,6) og like høyt som Oslo (24,3 per 1 000).

Ser vi på barnevernsituasjonen i den barnevernregionen Buskerud skal inn i (barnevernregion Sør) har Vestfold (20,6 per 1 000 under 18 år) en noe lavere rate enn Buskerud når det gjelder alle tiltak 31.12.2002. Vest-Agder (21,6) lå også noe lavere enn Buskerud. Aust-Agder ligger like høyt (24,1) og Telemark ligger høyest (26,8 per 1 000 under 18 år).

Det er også av interesse å se på hvor mange barn og unge som var plassert utenfor hjemmet i 2002, siden det er plasseringer utenfor hjemmet som nærmiljøtiltakene skal prøve å forhindre.

En melding fra Statistisk sentralbyrå (SSB) friggitt 5.november 2003 viser at pengebruken til barnevernet i norske fylker øker (Statistisk sentralbyrå 2003). I 2002 brukte det fylkeskommunale barnevernet 2,1 milliarder kroner på tiltak for barn. Dette var i følge SSB nær 260 millioner kroner mer enn året før, eller en økning på 14 prosent. Ved utgangen av 2002 var det i alt registrert 3 800 barn med fylkeskommunalt barneverntiltak. Dette var vel 200 flere enn året før. I tillegg registrerte kommunene (hele landet) vel 5 250 barn i ordinære fosterhjem. Vel 650 barn tok i mot det som kalles hjemmebaserte tiltak (her inngår både ulike typer av nærmiljøtiltak og MST – Multisystemisk behandling). Av de 650 i hjemmebaserte tiltak mottok nær 200 unge multisystemisk behandling, slik at det altså var en overvekt (nær 450) som fikk andre typer av hjemmebaserte tiltak.

Det var store regionale ulikheter i bruken av fylkeskommunale barneverntiltak. Oslo lå på topp med 70 per 10 000 barn og unge under 20 år (landsgjennomsnittet var 32). Buskerud, Akershus og Rogaland lå også høyt med henholdsvis 40, 39 og 38 barn og unge i slike tiltak per 10 000 under 20 år. Møre og Romsdal hadde færrest barn i slike tiltak (11 per 10 000 under 20 år).

Et av formålene med Nærmiljøprosjektet var nettopp å søke nye løsninger mens barnet bor hjemme framfor i øket grad å plassere barn og unge utenfor hjemmet. I mer alvorlige barnevernssaker er det ikke alltid prøvet ut omfattende tiltak mens barnet bor hjemme. Etter hvert har man nokså lang erfaring med å plassere barn i fosterhjem (både familiebaserte, andre ordinære fosterhjem og forsterkede fosterhjem) og andre typer av plasseringer (institusjoner, kollektiver mv) er det særlig viktig å prøve ut forsterkede tiltak også mens barnet/ den unge bor hjemme.

I juni 2003 var 522 barn og unge i spesialtiltak i barneverntjenesten organisert av Fylkesbarnevernet i Buskerud. Av disse var de fleste (315) i fosterhjem. 91 barn var i institusjon eller institusjonsliknende tiltak i fylket, 54 barn var i andre tiltak i familie- og nærmiljøavdelingen (inkludert MST, men ekskl. institusjoner, nærmiljøtiltak og fosterhjem). 25 barn var i nærmiljøtiltak. 13 av fylkets kommuner hadde erfaring med å benytte nærmiljøtiltak per juni 2003. (Fylkesbarnevernet i Buskerud 2003).

---

## 4 Intervjuer med informanter i fylket og i utvalgte kommuner

### 4.1 Utvalget av kommuner

Da NIBR startet sitt forskningsbaserte prosjekt om evalueringen av fylkets nærmiljøtiltak, ble det trukket ut fire kommuner som skulle undersøkes nærmere. De utvalgte kommunene hadde noe forskjellige erfaringer med nærmiljøtiltak når det gjaldt antall barn og unge i slike tiltak våren 2002, men alle hadde en viss erfaring. Når det gjaldt nærmere trekking av dette kommuneutvalget vises til det tidligere NIBR-notatet (Kristofersen 2003). De fire kommunene ble undersøkt både i forprosjektet 2002 og i hovedprosjektet 2003. I avsnitt 4.3 nedenfor er det gitt nærmere generell omtale av bl.a. innbyggertall og barnevernsituasjon i disse kommunene per 31.12.2002.

Da NIBRs forprosjekt fra 2002 ble ønsket videreført i 2003 av Fylkesbarnevernet i Buskerud, ønsket fylket samtidig å supplere kommuneutvalget med en kommune til. Begrunnelsen for dette var blant annet at kommunen hadde erfaring med gruppebaserte nærmiljøtiltak, som fylket også ønsket evaluert de ansattes erfaringer med.

De fem kommunene som ble undersøkt representerte både Øvre og Nedre Buskerud, og ulike kommunestørrelser med hensyn på innbyggertall<sup>5</sup>. Drammen deltok ikke i denne undersøkelsen<sup>6</sup>. Prosjektet har likevel hentet inn noe informasjon fra Drammen gjennom to intervjuer med den av prosjektgruppens medlemmer som sitter i en lederstilling i barneverntjenesten i byen.

---

<sup>5</sup> De fem kommunene er av personvern hensyn ikke navngitt i analysene, siden enkelte av dem er små.

<sup>6</sup> Drammen deltok ikke fordi kommunen ikke svarte på henvendelsen.

## 4.2 Intervjuer i 2002

I 2002 ble det foretatt i alt 9 intervjuer med ledere og ansatte i fylkesbarnevernet og i den kommunale barneverntjenesten. Noen av disse intervjuene var gruppeintervjuer slik at i alt 15 personer (ledere, mellomledere og ansatte som jobbet klientrelatert) ble intervjuet. Man intervjuet her i fire kommuner<sup>7</sup> samt i Fylkesbarnevernet i Buskerud. Blant intervjuobjektene inngikk to nærmiljøarbeidere samt en barnevernstudent i en kommune og tre nærmiljøkonsulenter hos fylkesbarnevernet. Også et medlem av prosjektgruppen som ikke arbeidet verken i fylkesbarnevernet eller noen av de uttrukne kommunene, ble intervjuet.

Alle intervjuene unntatt to var direkte intervjuer/dels gruppeintervjuer foretatt ansikt til ansikt med forskeren til stede på kontoret til en av de ansatte. Et intervju ble foretatt i et hotellmøterom midtveis mellom den aktuelle kommunen og Oslo. Et annet intervju ble foretatt i fylkesbarnevernets lokaler (intervju med et prosjektgruppedlem som arbeidet i en kommunes barneverntjeneste). Dette var av praktiske hensyn for både prosjektgruppedlemmet og forsker.

### 4.2.1 Problemstillinger i intervjuer i 2002

Som et ledd i evalueringen av nærmiljøtiltakene ble informantene spurt om hvordan nærmiljøtiltakene startet, om organiseringen av den aktuelle barneverntjenesten (kommune- og fylkesnivået) og om tiltakenes plassering i denne organisasjonen. Man spurte både om den generelle organiseringen og om bemanning. Under bemanning ble det spurt om utdanningsbakgrunn for de ansatte i ulike stillingskategorier og engasjementer, vakanser osv. både i ordinære stillinger og i stillinger/engasjementer av nærmiljøarbeidere/ nærmiljøkonsulenter. Videre ble informantene spurt om barneverntjenestens kontakt og samarbeid og med miljøer hvor barn og unge ferdes (hjem, skole nærmiljø), og med andre hjelpeinstanser for barn (helsesøster, skolehelse-tjeneste, pedagogisk psykologisk tjeneste og barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk). Informantene er mer konkret spurt om hvilke metoder de bruker i nærmiljøtiltakene (brukes Løsningsfokusert tilnærming – LØFT) – og hvordan de oppfatter nærmiljøtiltakene sammenliknet med andre tiltakstyper de benytter.

---

<sup>7</sup> De fire kommunene som deltok i undersøkelsen i 2002 hadde ved årsskiftet 2002/2003 sterkt varierende innbyggertall. Barne- og ungdomsbefolkningens andel av hele befolkningen i de respektive kommunene varierte også.

Avslutningsvis i intervjuene ble informantene bedt om å bedømme nærmiljøtiltakene i sin egen kommune og prosjektet i hele fylket ut fra sitt ståsted.

Disse spørsmålene ble stillet som et ledd i NIBRs evaluering av nærmiljøtiltakene. De skulle bidra til å kunne gi svar på hvordan sentrale aktører i prosjektene vurderte tiltakene – både innholdsmessig og i forhold til den aktuelle organiseringen av barneverntjenesten og øvrige barneverntiltak som de inngikk som en del av. Man forsøkte også å foreta en evaluering av utviklingen av nærmiljøtiltakene fra 2002 til 2003 ved å intervjuer en del av de samme informantene på nytt ca et år seinere – med noen av de samme spørsmålene og spørsmål om utviklingen i prosjektet/tiltakene.

#### 4.2.2 Synspunkter fra ansatte i de fire kommunene i 2002

##### **Starten på nærmiljøtiltakene**

Representantene fra de fire kommunene ble innledningsvis spurt om når det første nærmiljøtiltaket startet i deres kommune. For tre av kommunene (i ulike geografiske områder av fylket – og med stor forskjell i innbyggertall) var dette henholdsvis i mars-april (2 barn/unge) og i mai (1 barn/ungdom) 2002.

Men et par av de fire kommunene hadde i noen grad arbeidet på liknende måter i barnevernsaker (med nærmiljøarbeidere i hjemmemiljøet til enkelte barn og unge i barneverntiltak) før fylkesbarnevernet introduserte nærmiljøtiltak som prosjekt høsten 2001. Det ble også vist til enkelte erfaringer som var gjort i andre fylker – både som våre informanter i 2002 kjente til og som en av dem hadde vært med på før vedkommende ble ansatt i Buskerud.

##### **Innhold og metode(r) i nærmiljøtiltakene**

I kommunene ble blant annet spørsmålet om de ansatte (barneverntjenesten og/eller nærmiljøarbeiderne) brukte LØFT-metodikken eller Løsningsfokusert tilnærming<sup>8</sup>. Fylket har holdt kurs om denne metodikken for de barnevernansatte både i 2002 og i 2003. I 2002 var det enda ikke så mange ansatte i de kommunene vi intervjuet som brukte

---

<sup>8</sup> Kommunene benyttet denne metoden etter at Fylkesbarnevernet i Buskerud engasjerte Jan Erik Korsvold som kursholder om denne metodikken i 2002. Han har også holdt kurs i 2003. Kommunene gikk i 2003 over til en såkalt LØFT-prosjektbok. Fra august 2003 skiftet man over til et eget rapporteringssystem etter LØFT-metodikken.



denne metoden i særlig stor grad. Flere hadde gått på kurs og enkelte brukte den litt. Men som mange sa – dette er ikke en metode som skal brukes helt alene – den er eventuelt en del av den samlede ”verktøykassen” for sosionomer, barnevernspedagoger og miljøarbeidere.

I 2002 hadde man i de kommunene vi intervjuet særlig erfaring med nærmiljøtiltakene som individtiltak. Det vil si at tiltaket tok utgangspunkt i et barn eller ungdom – og en eller to nærmiljøarbeidere jobbet sammen med dette barnet/ungdommen, ofte barnets foreldre/forelder. Noen ganger var søsken også involvert. I en del tilfelle var ofte skolen også involvert. Nærmiljøarbeideren eller nærmiljøkonsulenten som de ofte også ble kalt (fylkets ansatte hadde denne tittelen), var oftest de som organiserte tiltaket – men som regel i samarbeid med barneverntjenestens saksbehandler. Den nærmiljøansatte var som regel svært tilgjengelig for barnet/ungdommen (mer tilgjengelig enn for eksempel saksbehandleren eller en støttekontakt i barnevernet kunne være).

Tiltakene ble organisert for å støtte barnet/den unge i en endringsprosess (hovedmål og delmål ble satt opp). Ofte innbefattet nærmiljøarbeideren/nærmiljøkonsulentens innsats som nevnt også dialog med foreldre og noen ganger søsken. Skole og fritidsaktiviteter var også noen ganger involvert. Spesielle tiltak for enkelte barn/ unge ble noen ganger iverksatt i samarbeid med skolen – men med midler (også) fra barneverntjenesten. Enkelte ganger var pedagogisk psykologisk tjeneste og helsetjenesten (helsesøster, skolehelsetjeneste, enkelte ganger barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk) også involvert i kontaktnettet som ble etablert. Turer for barna, inngangsbilletter til arrangementer (kino, svømmehall, fotballkamp) og liknende kunne betales med midler fra nærmiljøtiltaket.

Allerede i 2003 var det muligheter for å etablere gruppetiltak. Dette medførte at tiltaket ble registrert i barneverntjenesten med basis i et enkelt barn eller en enkelt ungdom, men at søsken eller venner av vedkommende også fikk nyte godt av ressurser fra tiltaket. Eksempler på gruppetiltak er aktiviteter tilnyttet en jeger- og fiskerforening, en modellbilgruppe og en motorcrossgruppe i to ulike kommuner.

Informantene svarte bekreftende på at tiltaket ble ført som hjelpetiltak etter § 4 - 4 i Lov om barneverntjenester, og det ble statistikkført vis a vis Fylkesbarnevernet i Buskerud, Fylkesmannen i Buskerud og Statistisk sentralbyrås barnevernstatistikk.

### **Organisering av barneverntjenestene og kontaktnettet til andre hjelpetjenester**

Barneverntjenesten i de utvalgte kommunene var organisert litt forskjellig, men alle hadde til dels utstrakt kontakt med andre etater, og ledere/de ansatte inngikk i ulike typer av tverrfaglige team. For forskeren virket barneverntjenestene/sosialkontorene i de utvalgte kommunene relativt utadvendte.

Alle fikk meldinger om barn som trengte barneverntiltak fra en lang rekke instanser (sjekklister ble brukt til dette spørsmålet). Informantene ble særlig spurt om deres samarbeid med barne- og ungdomspsykiatrien og pp-tjenesten – både generelt og i sammenheng med aktuelle barnevernsaker. Her framkom litt ulike erfaringer. Det framkom også litt ulike erfaringer med bruk av MST<sup>9</sup> og PMT<sup>10</sup> generelt i de ulike kommunene (om man hadde benyttet, og i hvor mange saker). I Buskerud ble det opplyst at PMT lå under barne- og ungdomspsykiatrien. PMT var mindre kjent/benyttet (også fordi man ikke hadde fått sertifisert så mange terapeuter enda). MST ble driftet av Fylkesbarnevernet i Buskerud både i 2002 og 2003 og var godt kjent og allerede en del benyttet i kommunene. I noen saker var det erfaring med at de samme klienter hadde benyttet både MST og nærmiljøtiltak.

### **Informantenes vurdering av kvalitet og fungering**

På spørsmål om hva tiltaket kunne minne mest om av andre kjente tiltak i barneverntjenesten svarte flere informanter i 2002 at nærmiljøtiltakene var til dels noe forskjellig utformet, avhengig av barnet/familien man skulle hjelpe. Men tiltakene generelt kunne minne noe om støttekontakt eller husmorvikartjeneste, men at man gikk inn "tyngre" enn i disse tiltakene. Noen så på tiltakene som en slags "MST-light", men nevnte at nærmiljøtiltakene var mindre fastlåste og mer åpne i sine løsningsforsøk. Enkelte påpekte at nærmiljøtiltakene og MST i enkelte tilfelle kunne utfylle hverandre (i vanskelige saker).

Sommeren og høsten 2002 pågikk det i fylket en diskusjon om enkelte detaljer vedrørende finansieringen av og strategier rundt om hovedsatsingen skulle være på henholdsvis individbaserte eller gruppebaserte tiltak. Dette medførte at i hvert fall en kommune var noe tilbakeholden med å benytte tiltaket på dette tidspunktet.

Med noen mindre forbehold mente de fleste informantene i kommunene at tiltakene hadde fungert nokså positivt i deres kommune. De

---

<sup>9</sup> Multisystemisk terapi - med egne sertifiserte terapeuter.

<sup>10</sup> Foreldretrening – Parent Management Training – med egne sertifiserte terapeuter.

var også positive til arbeidet til prosjektleder/prosjektgruppen som drev tiltaket fra Fylkesbarnevernets side.

### 4.2.3 Synspunkter fra representanter for fylkesbarnevernet og prosjektgruppen (2002)

#### **Starten på nærmiljøtiltakene**

Fylkesbarnevernsjefen utdypet hovedideen i prosjektet overfor NIBR-forskeren under et intervju i desember 2002. Hver gang Fylkesbarnevernet i Buskerud klarer "å la være å kjøpe" en institusjonsplass ute sparte fylket (i 2002) ca. 1. million kroner i året. Dette gir midler til nærmiljøprosjektet. Og det er nok at fylket har en klient inne i nærmiljøprosjektet i stedet for i en institusjon. Da har de nok til hele driften i et år. De hadde bygd ned de kjøpte plassene fra 86 i (2001) til i underkant av 50 kjøpte plasser (i løpet av 2002 – inntil begynnelsen av desember). Dette var også fordi de i 2001 kjøpte inn alt for mye i det private markedet. Samtidig påpeker fylkesbarnevernet at det er viktig å få fram at det er de som er spesialistene i å drive institusjonsomsorg for barnevernet.

Prosjektleder for fylkesbarnevernets nærmiljøprosjekt ble intervjuet av NIBR-forskeren om sine erfaringer første gang seinhøstes 2002. Hun startet i sitt arbeid 1.august 2001. Hun startet med å skriftliggjøre prosjektet og la dette fram på ledermøtet i løpet av 14 dager.

De første spørsmålene omhandlet hvordan dette burde bygges opp som prosjekt, hvordan det burde organiseres, og hvordan fylkesbarnevernet skulle skape motivasjon i kommunene, felles eierforhold til prosjektet så videre. De markerte en "ny oppstart" - fylket mente at det var viktig å skape begeistring innad og holdt en oppstartkonferanse denne høsten (9. oktober 2001). Man etablerte en prosjektgruppe som fulgte prosjektet, og representanter fra Fylkesbarnevernet, fra flere sentrale kommuner og fra Fylkesmannen i Buskerud ble bedt om å delta. Prosjektgruppen hadde møter om lag månedlig. Hver av gruppens medlemmer fikk utdelt prosjektpermer hvor notater, brev og statistikk mv om prosjektet kunne samles (de som kom til seinere i perioden fikk utdelt oppdaterte prosjektpermer).

Det ble også startet et eget felles forum for nærmiljøarbeidere og nærmiljøkonsulenter – både de som var engasjert av fylket og av enkeltkommuner. Her var det også jevnlig møter.

Forskeren spurte et av medlemmene i prosjektgruppen (som representerte Drammen) i fylkesbarnevernprosjektet om erfaringene – første gang i seinhøstes 2002.

Prosjektgruppemedlemmet (barnevernleder i Drammen) opplyste at det første nærmiljøtiltaket ble startet i Drammen lenge før fylkesprosjektet. Et prosjekt i Drammen med en viss likhet (når det gjaldt nærmiljøet, men ikke når det gjaldt finansiering) hadde vært i gang i to år før fylkesprosjektet kom i gang. Den første saken som er registrert i Fylkesbarnevernets nærmiljøprosjekt i Drammen ble satt i gang i august 2001.

Drammen hadde flere egne ansatte nærmiljøarbeidere i 2002. Prosjektgruppens medlem fortalte at Drammen allerede hadde hatt ansatte nærmiljøarbeidere i to år før dette prosjektet kom i gang. De var i gang med å bygge opp et apparat.

Prosjektgruppemedlem (etatsleder i Drammen) bekreftet at Drammen startet med ansettelse av nærmiljøarbeidere på denne måten i 1999. Den gangen var det også et samarbeid mellom Drammen og fylkesbarnevernet, men det var i litt andre former.

### **Innhold og metode(r) i nærmiljøtiltakene**

Drammen hadde i 2002 sju eller åtte barn/unge i nærmiljøtiltak, fire saker var avsluttet. Drammen telte på dette tidspunkt også nærmiljøtiltak som hjelpetiltak i barnevernsstatistikken, og paragraf 4.4 annet ledd i Lov om barneverntjenester benyttes.

Drammen hadde (seinhøstes 2002) noenlunde stabilt tall for plasseringer utenfor hjemmet. Det hadde vært stabilt i et par-tre år, og hvis en tar med alle plasseringer, er det ca 70 - 80 barn og unge. Om lag to tredjeparter er plasserte etter omsorgs- eller atferdstiltak i fylkesnemnda.

Det ble også opplyst vedrørende Drammen at kommunen på et gitt tidspunkt (2002) hadde om lag 350 barn og unge som fikk hjelpetiltak av barneverntjenesten.

### **Kvalitet og fungering i nærmiljøtiltakene (2002)**

De fylkesengasjerte nærmiljøkonsulentene synes med bakgrunn i intervjuer som ble foretatt, å ha gjort en viktig innsats i dette prosjektet i 2002. Det ble etablert et forum for nærmiljøkonsulenter/nærmiljøarbeidere. Her deltok både kommunalt ansatte/engasjerte og nærmiljøkonsulentene som var ansatte/engasjerte av fylket. Forumet

var trolig et viktig tiltak for både og å sikre en felles forståelse av nærmiljøtiltakene og for å sikre en fortløpende kvalitetsforbedring.

En kommune var noe seint i gang med å benytte tiltaket da man mente det krevde vel omfattende dokumentasjon og søknad i startfasen – og man fikk enkelte søknader i retur som fylkeskommunen mente ikke var godt nok utfyllt.

Det kom i gang en dialog utover i året som bedret noe den avventende holdningen som hadde eksistert i enkelte kommuner tidligere på høsten i forhold til fylkesbarnevernets prosjekt.

#### 4.2.4 Oppsummering av synspunkter fra informantene i 2002

De femten informantene orienterte i ni intervjuer om en del av bakgrunnen for at nærmiljøtiltak ble startet i Buskerud. Høsten 2001 ble nærmiljøtiltakene slik NIBR evaluerte dem startet. Prosjektet ved Fylkesbarnevernet i Buskerud gikk over til fast etablert tiltak ved Fylkesbarnevernet i august 2003. I løpet av den nesten to års prosjektperioden hadde om lag 48 saker blitt behandlet<sup>11</sup>. Noen flere barn og unge hadde fått nytte av tiltaket, fordi flere av tiltakene var etablert som gruppetiltak.

En del av fylket hadde også noe erfaring med nærmiljøtiltak før de vi kjenner i sin nåværende form. Flere informanter orienterte om at det hadde vært i gang liknende tiltak i Drammen i perioden 1999-2001 (uten den samme økonomiske kompensasjonen fra fylkesbarnevernet). Disse tiltakene synes i mindre grad å være dokumentert eller omtalt i offentlig tilgjengelig dokumenter. De første nærmiljøtiltakene er heller ikke evaluert eksternt eller i forskningsprosjekt. En annen kommune hadde også noe erfaring med en liknende tiltakstype før nærmiljøtiltakene ble etablert i Buskerud høsten 2001<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Tallet gjelder for tidsperioden høsten 2001 til juni 2003. Ut over sommeren og fram til 1.august 2003 kom det i gang enkelte tiltak til. Etter informasjon fra Familieavdelingen i Buskerud, Statens barnevern og familievern, Region Sør (e-post februar 2004), var det i gang i alt 77 saker med nærmiljøtiltak i perioden høsten 2001 og ut året 2003.

<sup>12</sup> Barnevernsjefen i en av de fire kommunene NIBR intervjuet i hadde hatt erfaring med nærmiljøtiltak (liknende type) i en tidligere stilling i et annet fylke. I et stort seminar i Drammen i september 2002 ble det fra Vestby kommune rapportert om liknende typer av nærmiljøtiltak som ble startet tidligere enn 2001. Dette synes heller ikke å være forskningsmessig dokumentert eller evaluert i litteraturen. Også barneverntjenesten i Vest-Agder skal ha hatt

Informantene var i all hovedsak fornøyd med oppbyggingen av nærmiljøtiltakene i 2002. Men kun i begrenset omfang benyttet informantene vi intervjuet i fire kommuner (som hadde eller hadde hatt i gang nærmiljøtiltak) den såkalte Løsningsfokusterte metodikken (LØFT-metodikken). Enkelte ansatte og ledere i barneverntjenesten i svært mange av kommunene hadde blitt kurset i LØFT, men få synes å ha brukt den i noen omfattende grad enda.

Sommeren og høsten 2002 pågikk i fylket en diskusjon om enkelte detaljer vedrørende finansieringen av og strategier om hovedsatsingen skulle være på henholdsvis individbaserte eller gruppebaserte tiltak. Dette medførte at i hvert fall en kommune var noe tilbakeholden med å benytte tiltaket på dette tidspunktet. En kommune var også noe seint i gang med å benytte tiltaket da man mente det krevde vel omfattende dokumentasjon og søknad i startfasen, og man fikk enkelte søknader i retur som fylkeskommunen mente ikke var godt nok utfylt.

### 4.3 Intervjuer i 2003

I 2003 ble det foretatt 8 intervjuer med ledelse og ansatte i fylkesbarnevernet og den kommunale barneverntjenesten. Noen av disse intervjuene var gruppeintervjuer, slik at i alt 12 ledere/ansatte ble intervjuet. Man intervjuet her i fem kommuner samt i Fylkesbarnevernet i Buskerud og i prosjektgruppen.

De fem kommunene som deltok i undersøkelsen i 2003 hadde ved årsskiftet 2002/2003 sterkt varierende innbyggertall. Den minste kommunen hadde noe under 5 000 innbyggere og de største vel 20 000 innbyggere. Barne- og ungdomsbefolkningens andel i de respektive kommunene varierte også. Den unge befolkningen utgjorde i størrelsesorden 20 til 25 prosent av innbyggertallet.

Kommunene hadde ved årsskiftet 2002/2003 varierende hyppighet av barneverntiltak. I en kommune var omlag 15-16 per 1 000 barn og unge under 18 år i barneverntiltak (alle typer). Dette var klart lavere enn gjennomsnittet både for Buskerud (24,1) og hele landet (22, 7). I et par andre kommuner var vel 30 per 1 000 barn og unge under 18 år

---

erfaring med bruk av (nær-)miljøarbeidere i barneverntjenestens hjemmebaserte tiltak. Ingen av disse fylkene skal ha gitt liknende systematisert tilbud verken økonomisk eller opplæringsmessig til barneverntjenesten i hele fylket tilsvarende det Fylkesbarnevernet i Buskerud bygget opp høsten 2001 og vinteren 2001/2002.

i barneverntiltak (alle typer). Dette var betydelig over gjennomsnittet både for Buskerud og hele landet.

Noen nærmiljøarbeidere (to) ble intervjuet denne gangen også. De fleste av informantene i 2003 var også intervjuet i 2002. Enkelte av informantene fra 2002 ble ikke reintervjuet. Dette skyldtes at de hadde skiftet stilling eller avsluttet arbeidet i sin tidligere stilling.

Noen nye informanter ble av den grunn intervjuet i 2003, også i de kommunene som hadde vært inne i forskningsprosjektet begge årene.

Flere av de intervjuete var barnevernledere/ etatsledere/ assisterende sosialsjefer eller på annen måte fagansvarlige for barnevern. En virksomhetsleder for sosialkontoret inngikk også blant informantene.

Flere av de intervjuete i gruppeintervjuene var barnevernpedagoger/ sosionomer med klinisk ansvar i den kommunale barneverntjenesten hvor nærmiljøtiltak var iverksatt.

Et av intervjuene i 2003 var telefonintervju, resten ble foretatt i lokalene til fylkesbarnevernet og den lokale barneverntjenesten.

I 2003 ble fire ungdommer i prosjektet intervjuet. Ungdommene ble intervjuet på det vi kan kalle "nøytral grunn", altså ikke i fylkesbarnevernet eller den kommunale barneverntjenestens lokaler, og heller ikke hjemme hos ungdommene. For hvert av intervjuene fant man andre lokaler som egnet seg - og hvor ungdommene var enige i at dette var greit som intervjulokale. Erfaringene fra ungdomsintervjuene samt en metodedrøfting er presentert i kapittel 5.

#### 4.4 Problemstillinger i intervjuer i 2003

Problemstillingene i intervjuguiden for ledere og ansatte i barneverntjenesten var omtrent de samme i 2003 som i 2002. Årsaken til dette var å muliggjøre en sammenlikning av mange av informantenes svar på om lag de samme spørsmålene over tid etter som prosjektet utviklet seg. De spørsmålene som ble stilt i 2002 om hvordan prosjektet startet, ble ikke gjentatt i 2003. Unntaket var overfor informantene i den femte "nye" kommunen som ble intervjuet for første gang i 2003. Disse ble i 2003 spurt også om oppstarten av prosjektet og sitt syn på den. De øvrige ble i avsluttende spørsmål spurt om sine syn på prosjektets utvikling fra de ble intervjuet forrige gang og til de ble intervjuet igjen i 2003. Informantene i den nye kommunen ble spurt om sitt syn på utviklingen i prosjektet lokalt og sentralt det siste året.

---

et spørsmål om utviklingen i prosjektets prosess som lå nær opptil det de øvrige hadde fått.

## 4.5 Synspunkter fra ansatte i de fem kommunene i 2003

### **Innhold og metode(r) i nærmiljøtiltakene**

Flere av de ansatte nevnte at nærmiljøtiltakene hadde utviklet seg til å fungere mer profesjonelt, men fortsatt nokså variert i 2003. Man brukte i større grad LØFT-metodikken i klientarbeidet i 2003 enn året før, selv om ingen nevnte at dette var den eneste metoden de benyttet. Enkelte brukte fortsatt ikke LØFT. Men mange nevnte at de hadde gått på kurs (flere hadde gått på mer enn ett kurs) om metoden, og det var mye positiv omtale av den.

Det ble nevnt at tiltakene skulle skreddersys, og det var også i 2003 (til dels uoppfordret) vist til eksempler på ulike måter å jobbe på med disse tiltakene.

### **Organisering av barneverntjenestene i de fem kommunene og kontaktnettet til andre hjelpetjenester (2003)**

Ingen av de fire kommunene hadde hatt noen betydelig omorganisering av barneverntjenestene sine fra 2002 til 2003. Organiseringen av barneverntjenesten i den femte kommunen ble også redegjort for i intervjuet med informantene herfra. Bakgrunnen for å spørre om tjenestenes organisering var at man ønsket informasjon om det eksisterte variasjoner i organiseringen av barneverntjenesten blant de kommunene som ble undersøkt. En slik variasjon i organiseringen var fortsatt helt tydelig. Enkelte hadde en separat organisering av barneverntjenesten, men med tjenesten lagt inn under en sosialsjef. Andre hadde ikke helt separat organisering av denne tjenesten, men hadde den som en mer integrert del av sosialkontorets tjeneste både i 2002 og 2003. Det var også et eksempel på barneverntjenesten som en del av "Barn og unge tjenesten". Etatsleder for denne tjenesten hadde ansvaret for både bla. både barneverntjenesten, ungdomsklubber, helsesøstertjeneste og pedagogisk psykologisk tjeneste.

Også i 2003 ble det nevnt eksempler på at nærmiljøtiltakene enkelte ganger ikke var nok som tiltak, og at de for enkelte klienter måtte kombineres med andre tiltak, for eksempel MST eller undersøkelse/behandling på barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk. Det ble også vist til et eksempel hvor nærmiljøarbeider holdt kontakt med barnet/



den unge under opphold på institusjon en periode (dette var ønsket av barnet/den unge), for å fortsette tiltaket når oppholdet skulle avsluttes.

Det ble på denne måten vist oppfinnsomhet. Nærmiljøtiltak ble altså ikke bare benyttet forebyggende for å hindre at ungdom ble plassert utenfor hjemmet. I enkelte tilfelle hvor plassering ble umulig å unngå ønsket man i stedet å bruke nærmiljøtiltaket i et slags ettervern, etter at barnet/den unge ble utskrevet igjen til foreldrehjemmet eller annen bolig<sup>13</sup>.

### **Kvalitet og fungering i nærmiljøtiltakene (2002-2003)**

Et av de sentrale temaene var hvordan aktørene vurderte nærmiljøtiltakene både i egen kommune og i fylket. Som et oppsummerende spørsmål i intervjuene ble følgende spørsmål stilt: "Hvordan vurderer dere samlet sett prosjektet om nærmiljøtiltak i Buskerud? Klart positivt, delvis positivt, delvis negativt, eller klart negativt?" Et flertall av aktørene svarte her klart positivt, noen færre delvis positivt. Ingen svarte klart negativt.

Enkelte mente like fullt at nærmiljøtiltakene har sine begrensninger (påpekt både av flere av informantene under intervjuene i 2002 og 2003, samt en av informantene i forbindelse med runden under tilbagemelding og "godkjenning" av intervjuer). En av lederne i en kommune sa at nærmiljøtiltakene har sine begrensninger der hvor ungdommene har store personlig problemer. For noen av dem kan det være en god start, men de trenger noe mer (man viste til et eksempel fra et av kommunens gruppetiltaksprosjekter). Enkelte som har behov og ønsker å være med har store problemer med å delta i dette prosjektet. Den aktuelle lederen så likevel på prosjektet som et veldig positivt kartleggingsverktøy, og som en mulighet for utprøving av hvilke tiltak ungdommen trenger.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Dette var nok ikke helt i tråd med fylkesbarnevernets intensjoner (i hvert fall ikke den opprinnelige). Men det var tydelig at kreativiteten kunne være stor rundt disse tiltakene, og en god del av midlene (ofte betydelig mer enn 50 prosent i forhold til det som ble opplyst av enkelte kommunale barnevernledere) var jo betalt av kommunene selv.

<sup>14</sup> Uttalelse i telefonsamtale med leder i en av kommunene 4. februar 2004.

## 4.5.1 Synspunkter fra representanter for fylkesbarnevernet og prosjektgruppen 2003

### **Starten på nærmiljøtiltakene**

Drammen definerer nok flere saker som nærmiljøtiltak enn de kommunen har i samarbeid med fylkeskommunen. Kommunen mener å jobbe etter de samme prinsippene i veldig mange saker, og får ikke alltid gjennomslag for finansieringsbistand fra fylkeskommunen på alle sakene. Men kommunen hadde i august om lag 5-6 aktive nærmiljø saker i samarbeid med fylkeskommunen. I tillegg anslo informanten at kommunen hadde løpende ca 15-20 saker som man finansierte selv. Der hadde man mye av det samme tilbudet med nærmiljøarbeidere og det samme opplegget som ellers.

Man har ”sammensydde totalpakker” som blant annet besto av mye teambygging fra nærmiljøarbeidere.

Forskeren spurte om det har økt på av Drammens egne barn i tiltak eller om de hadde ganske mange flere enn sammen med fylket for et år siden også?

Informanten mente det nok hadde økt, men påpekte også historikken denne typen tiltak hadde hatt i Drammen. De var jo i gang med denne typen arbeid før fylkesprosjektet kom i gang. Drammen hadde på en måte bare fortsatt å bygge ut apparatet.

Informanten med sentral innsikt i forholdene i Drammen mente at de sakene kommunen hadde i egen regi (som ikke fylket var med på) oftere gjaldt barnefamilier. Dette gjaldt barn og unge hvor de som et alternativ til å ta omsorgen setter inn tunge nærmiljøtiltak i familiene, og i nærmiljøet og støtteapparatet rundt. Det var oftest ungdomssaker kommunen hadde sammen med fylket.

### **Organisering av barneverntjenesten og kontaktnettet til andre hjelpetjenester (2003)**

Drammen hadde planlagt en organisasjonsendring fra 2002 til 2003. Det lå klart til en samorganisering i en større hjelpetjeneste for barn og ungdom, hvor PP-tjenesten og barneverntjenesten blir de to største eksisterende virksomhetene, men også hjelpetjenesten for funksjonshemmede og noe spesielle undervisningstiltak og vaktjenesten skulle organiseres sammen i en ny enhet som skulle hete Senter for oppvekst.

Dette skulle vært igangsatt i mars 2003, men i slutten av august var denne likevel ikke blitt foretatt slik at organiseringen av barneverntjenesten var om lag den samme begge årene.

Informanten i prosjektgruppen med kunnskap om Drammen viste til at byen i august 2003 jevnlig brukte MST-tiltak for korte eller lengre perioder. De hadde MST-terapeutene der ukentlig, så de var hele tiden i samarbeid med dem.

Det var barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk som hadde ansvaret for PMT i Buskerud, og for barneverntjenesten i Drammen var dette tiltak som de ikke så eller hørte noe særlig til (august 2003).

Det framgikk av intervjuene at antallet henvisninger til BUP trolig hadde vært noenlunde konstant i Drammen siden 2002.

Vedkommende vurderte at for Drammen var samarbeidet tungt i forhold til BUP. BUP opplevdes av dem som en spesialisthelsetjeneste som ble fjernere og fjernere. Det var stadig vanskeligere å få konkret hjelp. Informanten mente at det her hadde vært en utvikling som de opplevde langsomt hadde gått i feil retning fra november 2002 til august 2003.

Informanten ga også uttrykk for at det var veldig mange saker de får tilbake fra BUP og PPT med beskjed om at vedkommende ikke møter opp eller ikke er behandlingsmotivert. Men i andre saker fikk en veldig god hjelp fra disse instansene. Dette var veldig individuelt, det var ikke noen klar trend på når det kommer hjelp utenfra og omfanget av den. Men informanten vurderte at saksbehandlerne i barneverntjenesten generelt nok var litt oppgitt over psykiatrien.

### **Organiseringen av nærmiljøtiltakene 2003**

Informanten i prosjektgruppen påpekte at i Drammen var den såkalte tiltaksgruppen et satsingsområde. Den delen av gruppen som jobbet med nærmiljøtiltak, utgjorde hovedsatsingen. Kommunen begynte (august 2003) etter hvert å besitte et ganske stort korps å spille når de ønsker å sette inn tunge hjelpetiltak i hjemmet. Nærmiljøarbeidere, både faglærte og ufaglærte (enkelte i små stillingsbrøker og andre i nær fulle stillinger) var til rådighet i dette arbeidet.

De settes ikke inn i stedet for saksbehandlere, men det er fysiske personer som går inn som ressurspersoner. Deres bakgrunn er både familieterapeuter, miljøterapeuter med høgskoleutdanning og andre som benevnes som "gode amatører". Det er hele spekteret av miljøarbeidere og miljøterapeuter, også fosterhjemsveiledere som arbeider i den gruppen. Disse ansatte jobber ikke med tradisjonell saksbehand-

ling, men jobber direkte klientrettet og tiltaksrettet. Informanten legger til at saksbehandlerne har ansvaret for tiltak i hjemmet. Men kommunen har gjort et visst skille mellom saksbehandling etter barnevernloven og aktivt tiltaks- og endringsarbeid.

Informanten bekreftet at det var omtrent slik på dette området i fjor også – så dette var lite endret fra 2002 til 2003.

Informanten viste til at Drammen hadde tre faste stillinger i nærmiljøtiltak. De hadde flere i engasjementer, alt fra 100% og ned til en 30-40% stillinger. Det dreiet seg om 10-12 personer i tillegg til de tre faste.

I tillegg hadde kommunen løpende samarbeid med enkeltpersoner som hadde registrert seg som næringsdrivende. Dette var et par årsverk for nærmiljøarbeidere som var engasjerte.

Informanten mente de faste stillingene og de engasjerte i nærmiljøarbeid kunne utgjøre til sammen seks-sju årsverk.

Beslutningen om å søke om nærmiljøtiltak lå hos gruppeleder i tiltaksgruppa. Dette var ”internkontrollen”. Barneverntjenesten i Drammen sendte ikke noen søknad til fylket før saken hadde vært behandlet der.

Informanten anslo at et par årsverk tilsvarte de ressursene kommunen mottok fra fylkesbarnevernet og at Drammen mottok oppunder 100.000 kroner i måneden fra fylkesbarnevernet, men at dette likevel kunne variere en del. Vedkommende mente at kommunen selv bidro med mer. Men hvis de så bort fra de egne sakene, så ble det omtrent halvdel som kommunen bidro med selv.

Informanten viste til at kommunen har et eget budsjettkapittel på feltet. Dette omfatter alt som legges inn som forsøksvirksomhet, nærmiljøarbeid og den typen av satsing. Budsjettkapitlet omfattet litt mer enn nærmiljøtiltak - for eksempel bl.a. fosterhjemsveiledning og liknende typer av arbeid inngår her. Egentlig var dette arbeid som de mente annenlinjetjenesten hadde ansvaret for, men som kommunen hadde valgt å håndtere selv. Men nærmiljøtiltakene var helt klart den tyngste delen av satsingen.

### **Kvalitet og fungering i nærmiljøprosjektet (2003)**

I intervjuet ble også spørsmålet reist om fylkesbarnevernsjefen ville gjort noe annerledes når det gjaldt organiseringen av nærmiljøtiltak hvis de kunne startet på nytt.

Fylkesbarnevernsjefen opplyste at han trodde det var viktig å få en prosjektleder som var så sterk at vedkommende kunne ta sine egne

avgjørelser i prosjektet. Det var retningen som var viktig, ikke hvordan oppgavene ble løst og hvordan det mer detaljert skulle se ut. Prosjekt startet med en idé og det ble gitt en ramme som prosjektleder kunne jobbe innenfor. Fylkesbarnevernetsjefen mente i intervjuet i august 2003 at prosjektlederen hadde greid å utfordre den rammen og legge et innhold i den rammen som var nødvendig for å få det til. Hun har tatt sine egne initiativ i det og har fått lov til det. Hun har blitt stoppet på noen områder, og det har stort sett dreid seg om økonomi. Det har og blitt påpekt fra fylkesbarnevernets ledelse at en ønsket å at få med flere ungdommer; at dette skal ikke kun være en til en tiltak, men også tilgjengelig som gruppetiltak.

Fylkesbarnevernetsjefen mente i ettertid at han kunne ha klart å etablere prosjektet uten å ha gått veien om en søknad til departementet. Han mente å kunne hente mer ressurser der enn det som var realistisk og hadde nok gjort det på en annen måte, hadde vært mer forsiktig i de økonomiske anslagene”.

Fylkesbarnevernetsjefen orienterte også om at det var statsråden som gikk inn og sa det skulle gis støtte til det store seminaret (200 deltakere) som Fylkesbarnevernet i Buskerud og Barne- og familiedepartementet arrangerte om nærmiljøtiltakene i september 2002. Men fylkesbarnevernetsjefen så i ettertid at de ikke burde ha vært redde for å klare dette alene. Dette prosjektet er så selvfinansierende at de trengte ikke noe eksternt støtte. Det skjønte de etter hvert i prosessen. Og da departementet ikke hadde penger, valgte fylkesbarnevernet å gjennomføre det likevel. Dette ville man prøve ut. Fylkesbarnevernet mente det var store gevinster å hente her for både de berørte ungdommene og for fylkets økonomi.

Medlemmet i prosjektgruppen vurderte at prosjektet ”Tiltak i nærmiljøet” fungerte greit og helt klart hadde en fremdrift. Han mente og at prosjektgruppen som sådan hadde fungert bra.

### **Syn på endringer fra 2002 til 2003**

På grunnlag av den informasjonen prosjektlederen i fylkesbarnevernet hadde fra nærmiljøansatte trodde hun at det var mer struktur i hvordan de arbeidet i august 2003 og mer klarhet i hvordan en skal gå fram. Det var mer samarbeidsavtaler, og flere forhold var bedre klargjort august 2003 enn de var høsten 2002. Det tok litt tid å få til månedlige evalueringer av tiltak. På rapporteringssiden hadde det skjedd en endring i løpet av et år, og de hadde fått en forholdsvis mye større spredning i typer av tiltak.

De startet med ganske mange ungdomssaker. Fortsatt er det slik at 15-16 årsalderen er en risikoalder, og overgangen fra ungdomsskole til videregående skole er en litt utsatt alder. Men i løpet av prosjektperioden har de fått langt flere av de yngre. Barn var egentlig ikke med i starten i dette prosjektet.

Prosjektleder i fylkesbarnevernet sa at de har markedsført dette tiltaket slik at flere i kommunene søker og etterspør tiltaket i 2003. Det er flere saker med barn, og med mindre barn. Det er jobbing i familier og de har jobbing med grupper. Hun tror at spekteret og innholdet i nærmiljøtiltak har endret seg ganske betraktelig i løpet av prosjektperioden.

Prosjektleder i fylkesbarnevernet mente at prosjektet ikke har endret seg avgjørende fra 2002 til 2003. Tiltakene er fortsatt reelle alternativer til plassering utenfor hjemmet, og det dreier seg fortsatt om ganske tunge saker.

Selv om de på en måte har utvidet målgruppen litt og *jobber mer forebyggende nå*, er det fortsatt nokså tunge saker som kommer inn. Men det som har endret seg i forhold til tiltakene, har noe med kommunene å gjøre: Vi får jo mange flere søknader av saker nå. Tiltaket etterspørres i kommunene. Prosjektleder i fylkesbarnevernet mente at den økte etterspørselen måtte henge sammen med en positiv utvikling i prosjektet.

Fylkesbarnevernsjefen oppfattet kanskje som det viktigste i utviklingen i prosjektet det siste halve året - fra desember 2002 til august 2003 - at de har fått etablert nærmiljøprosjekter som et tiltak som skal vare i Buskerud. Og det betyr at kommunene "kommer på banen", ikke minst så oppfattet han at Drammen var i ferd med å ta dette konseptet.

Fylkesbarnevernsjefen ga uttrykk for at det var viktig at de gjorde noen justeringer underveis og fikk oppklart noe uoverensstemmelser med kommunene på betalingsopplegget. Dette var et prosjekt hvor alt ikke skulle være klart i utgangspunktet. De skulle prøve ut forskjellige ting, og det skapte noen konflikter og frustrasjoner. Han syntes det var naturlig at det kom fordi dette er et prosjekt. Alt skulle ikke være "linet opp" på forhånd. Han mente at prosjektet var mer presist formulert i august 2003 enn et knapt år tidligere. Det var blitt større forståelse for hvordan tiltakene burde være, men også for hvordan de ikke burde være. Han mente at det etter hvert vil vinnes mer forståelse for bevegelsen fra å skulle konsentrere seg om en klient til at nærmiljøprosjektet kan omfatte flere klienter med utgangspunkt i en sak.

Fylkesbarnevernssjefen mente at det var noe de kommer til å slite med videre fordi det ligger mye "en-til-en-jobbing" i sosialarbeiderkulturen. De vil løse problemer for den enkelte klient eller sammen med klienten istedenfor å lage grupper som kan være med på å hjelpe og løse sine egne problemer. Det er vanskeligere å drive med nye prosesser, det er vanskelig å få satt i gang tiltak i kommunene. Men han mente særlig en kommune i fylket hadde skjønt noe av dette. Denne kommunen har laget noen veldig utradisjonelle prosjekt med utgangspunkt i friluftaktivitet; grupper for jegere og fiskere. Fylkesbarnevernssjefen trodde det var viktig at de hadde signalisert at dette skulle vare og at det kommer inn i en fast rutine. Nærmiljøtiltak var fra august 2003 ikke lenger et prosjekt, men et fast tiltak hos fylkesbarnevernet.

Prosjektgruppens medlem som ble intervjuet, mente at det hadde vært en viss endring i løpet av omtrent et år, fra juni 2002 fram til juni 2003, når det gjaldt arbeidsmåten i fylkesbarnevernet. På spørsmålet om han syntes at det hadde vært endringer i forhold til i 2002 med hensyn til å få godkjent gruppetiltak eller om han mente at det ikke hadde skjedd noen endringer her, svare han at man hadde snudd fokuset mer mot gruppejobbing på et tidlig forebyggingsnivå. Informanten opplevde at det hadde resultert i at de syntes det hadde vært vanskeligere å få aksept for relevante tiltak for den opprinnelige målgruppa. Fylkesbarnevernet hadde ønsket flere gruppetiltak, som etter prosjektgruppemedlemmets oppfatning var mer kulturarbeid enn barnevernarbeid. Og det hadde ikke vært så relevant for de klientene Drammen søkte nærmiljøtiltak for. Vedkommende informant mente at fylket hadde gått vel langt med hensyn til å prioritere gruppetiltak.

Prosjektgruppens medlem mente at det er litt vanskeligere å få godkjent individtiltak i 2003 sammenliknet med et år tidligere. Men vedkommende syntes også at det "løsnet" etter hvert, etter at de fikk til en bedre dialog med inntaket i fylkeskommunen. Diskusjonen hadde gått mye på økonomi etter hvert.

Medlemmet i prosjektgruppen påpekte at LØFT-modellen ble benyttet delvis av saksbehandlerne i Drammen. Modellen var anerkjent og velbrukt som et virkemiddel, men ikke som det eneste. Drammen hadde samme situasjon i 2003 som i 2002 på dette feltet. Begge årene hadde både LØFT-modellen og andre modeller vært i bruk i nærmiljøtiltakene.

På spørsmål om hvorfor de brukte den delvis, svarte informanten at LØFT selvfølgelig var en god metode. Det er "god gammeldags miljøterapi", satt i et godt system. I veldig mange saker mente han at det

---

nesten var en selvfølge at man hadde den tenkingen i bunnen. Men å si at den løser alle saker mente han var å gå vel langt.

## 4.6 Sammenfatning

Fylkesbarnevernet etablerte tidlig en prosjektgruppe som fulgte prosjektet, og representanter fra Fylkesbarnevernet, fra flere sentrale kommuner og fra Fylkesmannen i Buskerud ble bedt om å delta. Prosjektgruppen hadde møter om lag månedlig.

Det ble også startet et eget felles forum for nærmiljøarbeidere og nærmiljøkonsulenter – både de som var engasjert av fylket og av enkeltkommuner. Her var det også jevnlig møter.

Da NIBR startet sitt prosjekt om evalueringen av nærmiljøtiltak i Buskerud fylke, ble det trukket ut fire kommuner som skulle undersøkes nærmere. De utvalgte kommunene hadde noe forskjellige erfaringer med nærmiljøtiltak når det gjaldt antall barn og unge i slike tiltak våren 2002.

I 2002 ble det foretatt i alt 9 intervjuer med ledere og ansatte i fylkesbarnevernet og i den kommunale barneverntjenesten. Noen av disse intervjuene var gruppeintervjuer slik at i alt 15 personer (ledere, mellomledere og ansatte som jobbet klientrelatert) ble intervjuet.

Disse spørsmålene ble stillet som et ledd i NIBRs evaluering av nærmiljøtiltakene. Informantene ble spurt om hvordan nærmiljøtiltakene startet, om organiseringen av den aktuelle barneverntjenesten (kommune- og fylkesnivået) og om tiltakenes plassering i denne organisasjonen. Man spurte både om den generelle organiseringen og om bemanning av barneverntjenesten. Videre ble det innhentet informasjon både om utdanningsbakgrunn for de ansatte i ulike stillingskategorier, samt om stillinger og engasjementer av nærmiljøarbeidere/nærmiljøkonsulenter. Informantene ble bedt om å reflektere over barneverntjenestens kontakt med og samarbeid med miljøer hvor barn og unge ferdes (hjem, skole nærmiljø), og med andre hjelpeinstanser for barn (helsesøster, skolehelsetjeneste, pedagogisk psykologisk tjeneste og barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk). Det ble og reist spørsmål om hvilke metoder de bruker i nærmiljøtiltakene (brukes Løsningsfokusert tilnærming – LØFT) – og hvordan de oppfatter nærmiljøtiltakene sammenliknet med andre tiltakstyper de benytter.



Avslutningsvis i intervjuene ble informantene bedt om å bedømme nærmiljøtiltakene i sin egen kommune og prosjektet i hele fylket ut fra sitt ståsted i 2002.

Informantene i tre av de fire kommunene svarte at det første nærmiljøtiltaket startet i deres kommune i henholdsvis mars-april og i mai 2002. Men et par av de fire kommunene hadde i noen grad arbeidet på liknende måter i barnevernsaker (med miljøarbeidere knyttet til hjemmemiljøet) før fylkesbarnevernet introduserte nærmiljøtiltak som prosjekt høsten 2001.

I 2002 var det enda ikke så mange ansatte i de kommunene vi intervjuet som brukte LØFT-metoden i særlig stor grad. Flere hadde gått på kurs og enkelte brukte den litt. Men som mange sa, dette er ikke en metode som skal brukes alene.

Barneverntjenesten i de utvalgte kommunene var organisert litt forskjellig, men alle hadde til dels utstrakt kontakt med andre etater, og ledere/de ansatte inngikk i ulike typer av tverrfaglige team. For forskeren virket barneverntjenestene/sosialkontorene i de utvalgte kommunene relativt utadvendte.

I 2002 hadde man i de kommunene vi intervjuet, særlig erfaring med nærmiljøtiltakene som individtiltak. Det vil si at tiltaket tok utgangspunkt i et barn eller ungdom, og en eller to nærmiljøarbeidere jobbet sammen med dette barnet ungdommen, ofte barnets foreldre/forelder. Noen ganger var søsken også involvert. I en del tilfelle var ofte skolen også involvert.

Nærmiljøarbeideren eller nærmiljøkonsulenten, som de ofte også ble kalt (fylkets ansatte hadde denne tittelen), var oftest de som organiserte tiltaket, men som regel i samarbeid med barneverntjenestens saksbehandler. Tiltakene ble organisert for å støtte barnet/den unge i en endringsprosess. Man satte opp hovedmål og delmål for det som skulle skje i den enkelte sak.

Informantene var i all hovedsak fornøyd med oppbyggingen av nærmiljøtiltakene i 2002. Sommeren og høsten 2002 pågikk en diskusjon i fylket om enkelte detaljer vedrørende finansieringen av og strategier om hovedsatsingen skulle være på henholdsvis individbaserte eller gruppebaserte tiltak. Dette medførte at i hvert fall én kommune var noe tilbakeholden med å benytte tiltaket på dette tidspunktet. En annen kommune var også noe seint i gang med å benytte tiltaket da man mente det krevde vel omfattende dokumentasjon og søknad i startfasen. Med noen mindre forbehold mente de fleste informantene i kommunene at tiltakene hadde fungert nokså positivt i deres

kommune. De var også positive til arbeidet til prosjektleder/prosjektgruppen som drev tiltaket fra Fylkesbarnevernets side.

Da NIBRs forprosjekt fra 2002 ble ønsket videreført av Fylkesbarnevernet i Buskerud i 2003, ønsket fylket samtidig å supplere kommuneutvalget med en kommune til. De fem kommunene som ble undersøkt representerte både Øvre og Nedre Buskerud, og ulike kommunestørrelser med hensyn på innbyggertall. I 2003 ble det foretatt 8 intervjuer med ledelse og ansatte i fylkesbarnevernet og den kommunale barneverntjenesten. Noen av disse intervjuene var gruppeintervjuer, slik at i alt 12 ledere/ansatte ble intervjuet.

Noen nærmiljøarbeidere ble intervjuet denne gangen også. De fleste av informantene i 2003 var også intervjuet i 2002. Enkelte av informantene fra 2002 ble ikke reintervjuet. Dette skyldtes at de hadde skiftet stilling eller avsluttet arbeidet i sin tidligere stilling.

Problemstillingene i intervjuguiden for ledere og ansatte i barneverntjenesten var omtrent de samme i 2003 som i 2002 fordi dette muliggjorde en sammenlikning av mange av informantenes svar på om lag de samme spørsmålene over tid etter som prosjektet utviklet seg.

Et av de mest sentrale temaene som er behandlet i dette kapitlet, er hvordan aktørene vurderte nærmiljøtiltakene både i egen kommune og i fylket. Som et oppsummerende spørsmål i intervjuene – som ble gjentatt to ganger – ble følgende spørsmål stilt: ”Hvordan vurderer dere samlet sett prosjektet om nærmiljøtiltak i Buskerud? Klart positivt, delvis positivt, delvis negativt, eller klart negativt?” Et flertall av informantene svarte her klart positivt, noen færre delvis positivt. Ingen svarte klart negativt. Noen var litt negative til enkelte erfaringer de hadde gjort sentralt og/eller lokalt – dette forekom spesielt høsten 2002. Men det alt overveiende inntrykket fra intervjuene var at aktørene var positive. Det var også en klar tendens til *mer positive svar* (”klart positivt”) i 2003 (juni – september/oktober) sammenliknet med svarene i 2002 (juni – november/desember).

Med såpass positive uttalelser fra ansatte og engasjerte aktører, er det viktig å finne ut hva noen av dem som brukte tiltakene mener. En av forskerne intervjuet enkelte representanter for de unge brukerne av nærmiljøtiltakene. Deres oppfatninger blir drøftet i neste kapittel.

## 5 Ungdomsintervju

### 5.1 Innledning

Så langt i rapporten har vi presentert synspunkter og erfaringer i det profesjonelle rammeverket rundt dem tiltaket gjelder.

I dette kapitlet vil vi la representanter for målgruppen komme til ordet med sine erfaringer fra nærmiljøtiltaket. Denne delen av evalueringen må ansees som en ren *pilotstudie*.<sup>15</sup> Ut fra prosjektets begrensede rammer, har det bare vært midler til å intervju fire ungdommer. Dette er et lavt antall som ikke gir et representativt eller bredt bilde av erfaringer. Samtidig er det klart at de fire intervjuene gir svært viktig informasjon på to plan: For det første tematiserer ungdommene, gjennom fremstilling av sine erfaringer, trekk ved både nærmiljøtiltakene spesielt og derigjennom også barnevernet generelt. Dette er erfaringer som belyser sentrale trekk både når det gjelder ungdommenes forhold til hjelpeapparatet og deres oppfatning av hjelpeapparatets betydning for deres livssituasjon. Ungdommenes problematisering av temaene gir også viktig kunnskap til bruk i fremtidige studier på feltet. For det andre har pilotstudien gitt viktige metodiske erfaringer. Dette gjelder både tidsbruk, graden av ressurser som går med til å få i stand selve intervjuene og hvilke mulige tilnærminger forskeren kan bruke for å få til en fruktbar dialog med ungdommene. Vi har derfor lagt forholdsvis stor vekt på metodedelen. En annen viktig grunn til denne vektleggingen er at det i fremleggingen av ungdommenes erfaringer hele tiden er tydelig hvordan dialogen, eller eventuelt en manglende sådan, mellom forsker og ungdom er grunnleggende for hva vi i analysen har kunnet si noe om.

---

<sup>15</sup> En pilotstudie vil ofte ha form av en prøveundersøkelse eller forundersøkelse med sikte på å finne frem til et hensiktsmessig opplegg for større og videre studier.

Ungdomsintervjuene bør sees som ansatser til en brukerundersøkelse. I denne sammenheng vil vi fremheve at det var stor variasjon mellom "brukerne" av nærmiljøtiltakene når det gjaldt i hvilken grad ungdommene fortalte om og ikke minst vurderte tiltaket de hadde vært med på.

Denne metodeerfaringen samsvarer med erfaringer fra andre brukerundersøkelser blant personer i svært vanskelige og til dels akutte livssituasjoner. I en undersøkelse omkring krisesentre, skriver forfatterne:

Vi erfarte at noen kvinner hadde meget klare og artikulerte oppfatninger om hvilke behov for hjelp de hadde, og synspunkter på den hjelpen de hadde mottatt. Imidlertid var det også mange kvinner som hadde vanskelig for å gi uttrykk for konkrete behov for hjelp, og for synspunkter på den hjelpen de hadde mottatt. For noen hang dette sammen med manglende kjennskap til det norske hjelpeapparatet og velferdsordninger, men for mange hang det også sammen med at de befant seg i en situasjon hvor de ikke visste hva de ville eller burde gjøre i forhold til de vanskelighetene de befant seg i. På den måten fant disse kvinnene det vanskelig å redegjøre for hva slags behov for hjelp du eventuelt måtte ha, og også vurdere den hjelpen de hadde mottatt (Jonassen og Eidheim 2001:35).

### 5.1.1 Problemstilling og analytisk tilnærming

Fremstillingen vil ta utgangspunkt i følgende overordnede problemstilling:

Hvilke erfaringer har ungdommene med nærmiljøtiltaket, og hvordan tematiserer de disse erfaringene?

Som vi ser, er problemstillingen todelt; Vi spør både om *hvilke oppfatninger* ungdommene har om tiltaket, og vi ønsker å diskutere *hvordan* intervjupersonene fremlegger sine erfaringer.

Vi anlegger i en viss grad et *diskursanalytisk perspektiv*. Det innebærer en analyse som baserer seg på erkjennelsen av at hva intervjupersonene snakker om henger nøye sammen med hvordan de snakker om emnet. Diskurser er praksiser som "(...) systematically forms the objects of which they speak" (Foucault 1972:49) I vår sammenheng innebærer det en særlig årvåkenhet også for hva ungdommene *ikke* tematiserer og hvilke relasjoner og erfaringsområder de signaliserer at

de vil beskytte. Analysen tar i tillegg utgangspunkt i et *relasjonelt perspektiv* der ungdommenes oppfatning av sitt forhold til "relevante andre" blir forsøkt belyst, i den grad materialet gir rom for det.

Til slutt i denne delen vil vi fremheve at det sentrale ved ungdommenes fortellinger ikke er om de er "sanne" eller ikke i forhold til hvordan for eksempel hjelpeapparatet rundt ungdommene ville ha oppfattet deres fremlegging av historien. Det er åpenbart at det er helt vesentlig å få tak i hovedpersonenes erfaringer, ettersom det er deres livssituasjon tiltakene har dreid seg om å forsøke å endre. Eventuelle diskrepanser mellom de profesjonelle hjelperne og brukernes historier (som ikke fremkommer her, ettersom vi bare har intervjuet ungdommer) bør ikke forstås som at den ene parten er nærmere "sannheten", men heller utnyttes som en type informasjon for å diskutere innholdet i tjenesten (se Jonassen og Eidheim 2001:37-38).

## 5.2 Utvalg og metode

### 5.2.1 Kjennetegn ved utvalget

Av hensyn til ungdommenes anonymitet, presenterer vi sentrale trekk ved utvalget "spredt" på en slik måte at karakteristikkene ikke kan settes sammen og identifisere personer.<sup>16</sup>

Vi intervjuet fire ungdommer, begge kjønn var representert. Ingen hadde etnisk eller religiøs minoritetsbakgrunn. På intervjutidspunktet bodde én av informantene på institusjon og to andre hadde flyttet fra kommunen som organiserte nærmiljøtiltaket. Med andre ord var nærmiljøtiltaket avsluttet for disse to ungdommene. For én var det i ferd med å avsluttes på intervjutidspunktet, og for den som bodde på institusjon forble det uklart for intervjueren om tiltaket ville fortsette når ungdommen kom tilbake til hjemstedet.

Målgruppen for nærmiljøtiltak omfatter barn- og ungdom fra 0 til 20 år. De fire deltakerne vi intervjuet var blant de eldste i tiltakene. Grunnen til denne fokuseringen på de eldre deltakerne, er at vi så det som en fordel å kunne intervju ungdommene i enerom, uten eventuell tilstedeværelse av andre voksne (men med eventuell tillatelse fra

---

<sup>16</sup> Forskerne har tatt vare på flere data om ungdommene enn vi av hensyn til deres anonymitet kan rapportere her. Etter avtale med Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste/Personvernombudet tillates det at man tar vare på data til prosjektslutt (som av praktiske rapporteringshensyn er satt til 31.12.2004 i forhold til Personvernombudet).

foresatte). For det andre mente vi at i en undersøkelse med sterkt begrensede ressurser ville det være lettere å intervju eldre deltakere, ettersom det ville være større sjans for at de kunne artikulere sine erfaringer i et forholdsvis kort intervju enn det man ville forvente fra mindre barn (for en videre diskusjon av metodiske problemstillinger når barn er i informanter, se Solberg 1995).

De eldre deltakerne i nærmiljøprosjektet er ungdommer som har utviklet større og mer synlige sosiale problemer enn de yngre deltakerne. Særlig gjelder dette forekomsten av rusmisbruk og kriminalitet. Det betyr at de personene vi har intervjuet har tyngre erfaringer når det gjelder konflikter med omgivelsene enn mange av de andre deltakerne i nærmiljøprosjektet. Dette har betydning når man vurderer i hvilken grad de enkelte tiltakene har lyktes i å snu en negativ utvikling hos ungdommen.

### 5.2.2 Fremgangsmåte: Nærmiljøtiltaket formidlet informanter

Fremgangsmåten for å finne frem til de fire, var som følger: I samråd med den sentrale ledelsen av prosjektet, ble det formulert et informasjonsskriv fra NIBR til et utvalg ungdommer. Brevet ble distribuert via prosjektledelsen i nærmiljøtiltaket (og med et følgebrev herfra), ettersom forskerne ikke har tilgang til adresser/personalia.

Brevet inneholdt en forklaring av hensikten med evalueringen og en forespørsel om å si seg villig til å stille opp til et intervju.<sup>17</sup> Man ba mottakeren selv ta kontakt innen begynnelsen av september med prosjektledelsen i fylkesbarnevernet. Ingen ungdommer meldte seg. Det ble derfor besluttet at fylkesbarnevernet selv ringte til et utvalg ungdommer med direkte forespørsel. I alt fire ungdommer ble oppringt, og alle svarte umiddelbart ja. For å forhindre et eventuelt press på ungdommene om å si ja ut ifra personlige lojalitetsbånd, ble de oppringt av en for dem ukjent person i barnevernet.

---

<sup>17</sup> Det er et poeng at brevet inneholdt informasjon som senere ble endret. På daværende tidspunkt var intervjuundersøkelsen tenkt utført av forsker Thomas Haaland, mens det (av ulike grunner på evalueringssiden) ble Nora Gotaas som gjennomførte undersøkelsen. Ingen av ungdommene bemerket denne utskiftingen. Det ser ut til at ungdommene ikke la særlig vekt på den skriftlige informasjonen overhodet, jfr. at ingen selv meldte sin interesse for å la seg intervju. Erfaringen understreker betydningen av uformell og personlig kontakt.

Med andre ord var det prosjektledelsen i fylkesbarnevernet som gjennom et to-trinns utvalg formidlet informanter. Antall og kriterier for utvalget ble drøftet med NIBR.

Til tross for et svært lavt antall intervjupersoner, la man vekt på å få til en spredning i utvalget med hensyn på *kjønn*, om nærmiljøtiltaket for gjeldende person var *avsluttet eller ikke*, og en spredning i hvilke *kommuner* tiltaket fant sted i. Som vist i forrige avsnitt, var et felles kriterium for ungdommene at de skulle være *blant de eldste i tiltakene*.

Ettersom fylkesbarnevernet stod for utvalget, skal ikke barnevernet lokalt være informert om hvilke ungdommer som ble valgt ut til intervju. Flere av ungdommene fortalte imidlertid i intervjuet – uoppfordret – at de hadde sagt fra til nærmiljøarbeideren/e sin/e at de skulle intervjues av en forsker om tiltaket. Vi anser dette som uproblematisk, ettersom det står ungdommene fritt å fortelle om intervjuet til hvem de måtte ønske.

### 5.2.3 Intervjuavtale - fremgangsmåte

I neste omgang ringte en av forskerne til hver av intervjupersonene. Da vi tok kontakt, sa alle ungdommene seg fortsatt villig til intervju. Ikke uventet tok det i imidlertid i flere tilfelle lang tid, opptil flere uker, å få gjennomført en avtale<sup>18</sup>. I denne perioden var det i noen tilfelle mange telefoner mellom forsker og informant, ettersom et par av informantene av ulike grunner utsatte avtalene flere ganger. Dette hadde sin årsak i rent praktiske forhold: Det kom opp problemer som ungdommene måtte prioritere. En annen årsak var at særlig en av ungdommene hadde lite oversikt over sin egen hverdag og planleggingen av den. Forskeren tolket i ett tilfelle den stadige utsettingen (og forglemningen) av avtale som en ambivalens overfor det å la seg intervjuet: På den ene siden uttrykte ungdommen velvillighet, på den andre siden stor usikkerhet og nøling.

I tillegg til mange direkte telefonsamtaler, har det vært arbeidskrevende å forsøke å nå ungdommene på mobiltelefoner som ofte var avskrudd. Mange av ringeforsøkene foregikk på kveldstid, ettersom ungdommene enten gikk på skole om dagen, eller av andre grunner først gjorde seg tilgjengelige på kveldstid.

---

<sup>18</sup> Denne tidkrevende delen av undersøkelsen bunner i metodiske forhold slik vi beskriver dem her, og ikke i de forsinkelsene som oppstod i evalueringen av andre årsaker.

## 5.2.4 Intervjusituasjonen

I utgangspunktet ønsket vi at møtene skulle foregå på ”nøytral grunn” hvor både informantens anonymitet i forhold til familie, lokalsamfunn og hjelpeapparat ble sikret. Som sagt måtte imidlertid ett av intervjuene foregå på en barnevernsinstitusjon hvor en av ungdommene var plassert. De to andre fant sted henholdsvis på et hotellrom og et samfunnshus i nærheten av ungdommenes bosted.<sup>19</sup> Det fjerde intervjuet ble gjort via telefon, ettersom ungdommen ikke var tilgjengelig på annen måte.

Telefonintervjuet tok kortest tid, i underkant av en time. De andre varte fra drøyt 1 til 2,5 timer (inkludert eventuell pause).

På forhånd var ungdommene informert om at full anonymitet var en forutsetning for intervjuet, og forespurt om bruk av lydopptaker. Ingen hadde innvendinger til at intervjuet ble tatt opp.

Intervjuene hadde form av såkalte *semistrukturerte intervju*. Forskeren lager en intervjuguide på forhånd, men denne fungerer i hovedsak som en rettesnor underveis og en sjekkliste ved avslutningen av intervjuet. Gjennom denne intervjuformen legger man i størst mulig grad opp til å *samtale* om sentrale tema og følge opp momenter som kommer frem underveis. For det første gir dette anledning til å søke å finne frem til nye kategorier og nye tenkemåter og virkelighetsoppfatninger underveis i intervjuet. For det andre vil kunnskap generert fra ett intervju ha relevans og kunne brukes aktivt som bakgrunnsinformasjon i neste intervju, man søker på denne måten en kumulativ oppbygging av kunnskap (dette i kontrast til en annen type kvalitative intervju som er bygget opp etter spørreskjemamodellen, hvor det i stor grad er et mål å stille like spørsmål til alle intervjupersonene for å få svar som ansees som minst mulig påvirket av intervjueren (se Kaarhus 1999).

I alle intervjusituasjoner er det vesentlig å opprette en tillit mellom forsker og den intervjuede. I semistrukturerte intervju vil det i tillegg være viktig å forsøke å få til en *gjensidighet* mellom den som intervjuer og den som blir intervjuet. Gjennom dialog omkring sentrale tema er det ikke bare forskeren som lærer, men intervjupersonen kan,

---

<sup>19</sup> I undersøkelser av denne typen må man beregne tid til å finne frem til egnede lokaler. Dette kan være arbeidskrevende når man som forsker ikke kjenner lokalsamfunnet, og når intervjutidspunktet i tillegg blir forskjøvet og man kanskje må finne et annet lokale. – Ved oppstart fikk vi god hjelp av prosjektledelsen i fylkesbarnevernet til å finne frem til aktuelle lokaler til intervjuene, men av ulike praktiske årsaker var det bare ett av disse vi til slutt benyttet.



dersom intervjuet er godt, få anledning til å tenke gjennom, problematisere og få nye perspektiv på "selvfølgelige" eller underliggende tema i sin egen tilværelse.

Ikke uventet, var denne typen gjensidighet vanskeligere å etablere i ungdomsintervjuene enn i mange andre typer undersøkelser vi har erfaring fra.<sup>20</sup> Det varierte betydelig i hvor stor grad informantene signaliserte at de var villige til å fortelle om sine erfaringer og ikke minst *hvordan* de snakket om disse erfaringene. Vi vil kort diskutere noen aspekter ved intervjusituasjonen som er avgjørende for hva slags informasjon som kom ut av undersøkelsen:

*Temaet for intervjuet* dreide seg om et hjelpetiltak som var satt i gang på bakgrunn av en svært vanskelig livssituasjon. Fra forskerens side var tilnærmingen i intervjuene lagt opp slik at hun tok utgangspunkt i ungdommens nåværende beskrivelse av tilværelsen og planer og ønsker for fremtiden. Deretter gikk vi inn på erfaringene med nærmiljøtiltaket og hvordan det hadde artet seg. Et underliggende tema blir dermed også bakgrunnen for at tiltaket ble satt i gang. For alle ungdommene var dette selvfølgelig et svært vanskelig tema. Forskeren spurte bare forsiktig eller indirekte, og fikk ofte svært korte svar. Men i tre av intervjuene kom ungdommene selv tilbake til hendelser og situasjoner – mens de fortalte om andre ting - som hadde vært avgjørende for at barnevernet grep inn. Den fjerde ungdommen ønsket ikke å snakke omkring sine erfaringer, og intervjueren fikk ikke i gang noen dialog. Intervjuet fikk form av at forskeren stilte en rekke ulike spørsmål hvor ungdommen i de fleste tilfellene svarte "jeg vet ikke", eller "det har jeg ikke tenkt noe særlig på". Underveis forsøkte intervjueren å komme med oppsummeringer av typen: "Har jeg forstått deg riktig, hvis det var sånn og sånn". Ungdommen svarte da bekræftende eller benektende. Ettersom intervjuet foregikk over telefon, var det få muligheter for å få omdefinert situasjonen og få til

---

<sup>20</sup> Se for eksempel Gotaas (1996) eller Gotaas, Grøvdal, Papendorf og Andenæs (2003). I den første undersøkelsen intervjuet forskeren først og fremst afrikanske menn og norske kvinner om bruk av og oppfatninger omkring utesteder i Oslo. I evalueringen av Senter mot etnisk diskriminering (SMED) gjennomførte Papendorf en brukerundersøkelse hvor han intervjuet personer som hadde søkt rettshjelp hos senteret. I begge undersøkelsene viste det seg at når kontakt mellom informant og forsker først var etablert, ønsket intervjupersonene å fortelle mye om sine erfaringer, også når disse erfaringene var sterkt personlige og smertefulle. Til forskjell fra ungdomsintervjuene dreide det seg her om voksne personer. En annen viktig forskjell er at i disse undersøkelsene fortolket informantene de smertefulle erfaringene som noe som i større grad var forårsaket av andre (i form av eksempel diskriminering og utestengning) enn av egne handlinger og valg.

en større tillit. Eksempelet illustrerer det åpenbare i hvor viktig personlig tillit er i intervjuer av personer omkring deres private erfaringer.

Ettersom temaet for intervjuet berørte svært ømme punkter i ungdommenes liv, signaliserte flere av ungdommene at de ble *slitne* underveis i intervjuet. De ba om å ta en røyk, gikk en liten tur ut, eller vi tok en pause i intervjuet med drikke.

Underveis i intervjuene kom informasjon om ungdommenes erfaringer for en stor del brokkevis og delt. Dette understreker betydningen av *kontekstuelle tilnærminger* og modellen med semistrukturerte intervju, nevnt over, som gir mulighet for å berøre et tema fra mange ulike vinkler.

Fra NIBRs side var det med hensikt valgt en intervjuer uten tidligere erfaring fra barnevernsfeltet. Dette kan til dels ha vært en ulempe, i form av at forskeren kan ha latt være å se sammenhenger mellom rammebetingelser og ungdommenes erfaringer. Samtidig tror vi rollen som utenforstående kan ha vært nyttig ved at "det selvfølgelig" ved feltet måtte forklares til intervjueren. Forskeren ble en voksen-person som ikke benytter fagfolkenes vokabular, og hvor ungdommen fikk rollen som "eksperten". Dette bidro antakelig til en viss grad av gjensidighet i intervjusituasjonen. Én av ungdommene sa for eksempel at hun/han snakket mye med vennene sine, men lite med de ulike profesjonelle voksne rundt vedkommende. Han/hun betraktet forskeren som en person som ikke hørte til den profesjonelle omsorgssfæren, og dermed en som vedkommende kunne fortelle mye til. Det kan også ha hatt betydning at intervjueren ikke kjente til ungdommenes lokalsamfunn, og at dette ga dem en viss frihet i omtalen av hendelser og personer. Ikke minst kan forskerens utenfra-rolle ha ført til at ungdommene tematiserte erfaringer på en mindre inneforstått måte enn de ville ha gjort overfor profesjonelle på feltet. Hvordan forskerens kjønn som kvinne og alder – i begynnelsen av 40-årene - har virket inn på intervjuet, er det vanskeligere å ha en klar formening om.

### 5.3 Ungdommenes erfaringer med og vurderinger av nærmiljøtiltaket

Intervjumaterialet gir grunnlag for langt større og bredere diskusjoner enn hva rammene for denne undersøkelsen tillater. Flere av de overordnede temaene nedenfor er antakelig fremtredende i alle typer

hjelpetiltak. Det vil imidlertid føre for langt å peke på slike sammenhenger her.

### 5.3.1 Innledning

Som vi har nevnt ovenfor, er det sentrale i vår fremlegging ungdommenes erfaringer med og synspunkter på tiltaket de har vært med på. Vi har ikke hatt tilgang til saksdokumenter, og heller ikke intervjuet andre aktører rundt ungdommene. Rent formelt kan det være at ungdommene gir opplysninger som ikke nødvendigvis stemmer med f. eks. hva som ville stått nedtegnet i en journal. For eksempel oppdaget forskeren underveis i intervjuet flere ganger at faktaopplysninger endret form. Dette understreker for det første det metodiske poenget nevnt over hvor kontekstperspektivet er avgjørende for å tolke opplysninger inn i relevante sammenhenger. For det andre illustrerer funnet at for flere av ungdommene synes de formelle rammene rundt nærmiljøtiltakene til dels å fremstå som irrelevante.

Dette poenget er viktig. Ungdommene gir inntrykk av at det rett og slett går litt surr for dem hva som er hva. For eksempel omtaler noen nærmiljøarbeideren som "støttekontakt", mens andre sier "miljøarbeider". Det var bare intervjueren som brukte "nærmiljøarbeider". Det er heller ikke alltid klart når de snakker om en nærmiljøarbeider, og når de henviser til andre ansatte i barnevernet. Flere av intervjupersonene gir uttrykk for at de ikke har hørt om noe "nærmiljøtiltak", og én sier til og med at han/hun ikke hadde hørt om at det var noe som het nærmiljøtiltak, før forskeren fortalte det. For dem er det "tiltaket" eller "prosjektet".<sup>21</sup> Dette trenger ikke tolkes negativt, funnet gjenspeiler bare i hvilken grad det formelle rammeverket rundt ungdommene i stor grad synes å være irrelevant fra deres ståsted.

Flere av intervjupersonene signaliserte flere og flere selvkritiske refleksjoner, jo lenger vi kom ut i intervjuet. Uten at vi kan ta den diskusjonen her, er det antakelig en sentral erfaring fra arbeidet med rusmisbrukere generelt at de uttrykker en sterk ambivalens overfor

---

<sup>21</sup> I LØFT-metoden, som etter hvert har blitt en viktig del av metodikken i nærmiljøtiltakene, bruker man begrepet "prosjekt" om hvert enkelt nærmiljøtiltak. Det er mulig ungdommene har begrepsbruken herfra. På den annen side spurte jeg ungdommene om de hadde hørt om LØFT-metoden og om de kunne huske å ha fylt ut ulike skjema knyttet til denne metoden. Intervjupersonene sa at de ikke kjente igjen begrepet og at de hadde heller ikke vært med på å fylle ut denne typen skjemaer (dette kan ha sin årsak i at LØFT ble tatt i bruk et stykke ut i nærmiljøprosjektet, og at disse ungdommene muligens ikke har vært med på metoden).

rusbruken. For disse ungdommenes del, hvor tre ga uttrykk for at misbruk hadde vært et problem, uttrykker disse en sterk ambivalens overfor kontrollaspektene ved barnevernet generelt og nærmiljøarbeiderne spesielt. Tidlig i intervjuet legger de vekt på at de burde fått mer tillit og frihet. Senere i intervjuet blir de mer og mer konsentrert rundt at de selv har brutt avtaler.

Dette peker mot en drøfting av i hvilken grad ungdommene ser på seg selv som både "årsak" og "symptom". Ingen av ungdommene legger "skylden" for situasjonen sin på andre, bortsett fra når det gjelder praktiske ting. Til tross for at de forteller om til dels store problemer hos foreldrene, uttrykker de for eksempel ikke direkte at deres egne problemer kan stamme fra foreldrenes vansker.

Av anonymitetshensyn er opplysninger om personene for en stor del lagt frem stykkevis og delt og presenteres uten kontekst. Dette innebærer at skjellsettende hendelser i ungdommenes liv som kan ha hatt stor betydning for om nærmiljøtiltaket har utviklet seg bra eller dårlig, er utelatt.

### 5.3.2 Elementer fra ungdommenes klienthistorie

Ettersom vi av anonymitetshensyn ikke presenterer ungdommene som "hele personer", kan vi heller ikke gjengi ungdommenes fortellinger om selve nærmiljøtiltaket. Vi har i stedet valgt å gjengi sentrale elementer i klienthistoriene ved å "brekke opp" fortellingene under felles overskrifter.

#### *Eventuelle tidligere tiltak fra barnevernet overfor ungdommen*

- Én ungdom har hatt annet tiltak fra barnevernet en kort periode før nærmiljøtiltaket.
- En annen har hatt mange tunge tidligere tiltak fra barnevernet. Erfaring fra fosterhjem og ulike institusjonsopphold gjennom flere år.
- En tredje har antakelig ikke hatt tidligere tiltak fra barnevernet (men det er generelt vanskelig å få ungdommen til å fortelle om erfaringer).
- En fjerde har ikke hatt tidligere tiltak fra barnevernet.

### **Varighet av nærmiljøtiltaket og når i ungdommens liv tiltaket ble opprettet**

- Tiltaket ble satt i gang da vedkommende var litt over 16 år. Varighet mellom ett til et og et halvt år.
- Tiltaket ble satt i gang da ungdommen var ca. 17 år. Varighet ca. et halvt år.
- Tiltaket ble satt i gang da ungdommen var over 18 år. Varighet i overkant av et halvt år.
- Tiltaket ble satt i gang da ungdommen var 16/17 år. Varighet litt over ett år.

### **Antall nærmiljøarbeidere**

To av ungdommene forteller at de fikk to nærmiljøarbeidere som arbeidet samtidig, de to andre ungdommene hadde én nærmiljøarbeider hver.

### **Bakgrunnen for at tiltaket ble satt i gang**

- Én ungdom sier eksplisitt at han/hun ikke vil si noe om hvorfor tiltaket ble satt i gang, men at omgivelsene mente at det var nødvendig, og at det hadde med vedkommendes egen oppførsel å gjøre.
- En annen mener selv at tiltaket ble satt i gang først og fremst fordi vedkommende hadde store rusproblemer og lite orden på tilværelsen.
- En tredje signaliserer at tiltaket ble satt i gang for å følge opp ham/henne etter siste institusjonsopphold. Intervjupersonen legger vekt på at han/hun var preget av stor generell uro og rastløshet.
- En fjerde henvendte seg på eget initiativ til barnevernet og ba om hjelp. Hadde blant annet store rusproblemer og avbrutt skolegang.

### **Motivasjon ved oppstart og underveis, samt hvorfor og hvordan tiltaket ble avsluttet**

- En av ungdommene forteller at det i løpet av perioden har funnet sted dramatiske hendelser i vedkommendes private nettverk. Sier selv at ikke har klart å overholde avtalene med nærmiljøarbeiderne. Tiltaket ble avsluttet fordi han/hun hadde store rusproblemer og brøt avtalene som han/hun hadde inngått

med nærmiljøarbeiderne. Det gjaldt særlig avtaler knyttet til boforhold og andre sider ved dagliglivet. Ungdommen vet ikke hva som vil skje fremover.

- En annen ungdom gir en beskrivelse av at han/hun selv totalt manglet motivasjon for tiltaket eller på andre måter ønsket grunnleggende endringer. Det gikk etter hvert gikk dårligere og dårligere med ungdommen sosialt, ruset seg stadig mer og viste mindre og mindre interesse for skolen. Søkte bare rusvenner, holdt seg unna de ”nyktre” vennene. Foreldrene forsøkte å holde fast i ungdommen, men vedkommende skled mer og mer unna. Tiltaket ble avsluttet da vedkommende begikk en kriminell handling. Ble umiddelbart plassert på en akutt-institusjon, deretter overført til en langtidsinstitusjon.
- En tredje ungdom forteller at han/hun hadde et ønske om å slutte å ruse seg, og selv søkte hjelp hos barnevernet til å endre kurs. Mottok betydelig økonomisk og praktisk hjelp til å gjennomføre deler av utdanning. Tiltaket avsluttet da ungdommen begynte på skole utenfor kommunen.
- Når det gjelder en fjerde ungdom, er det vanskelig for forskeren å få informasjon om vedkommendes motivasjon. Vedkommende gir imidlertid et inntrykk av at han/hun var motvillig ved oppstart, men ble mer positiv etter hvert, fikk et ganske godt forhold til nærmiljøarbeideren. Virker som om motivasjonen har dreid underveis i tiltaket. Ble avsluttet fordi ting gikk bedre, ”de mente at det ikke var noe mer”.

#### **Ungdommenes vurdering av verdien av tiltaket**

- Én ungdom forteller at vedkommende nå har opparbeidet seg en helt annen motivasjon for å holde seg rusfri, jobbe/gå på skole og leve ”et normalt liv”. Litt uklart i hvilken grad tiltaket har hatt betydning for denne endringen i innstilling. Sier at tiltaket antakelig var forståelig ut i fra situasjonen han/hun var i, men at det ikke var noen vei utenom at han/hun løp linen ut og ble plassert på institusjon.
- En annen mener selv at alle egne mål er nådd, og at vedkommendes egen motivasjon før og under gjennomføringen av tiltaket var en helt avgjørende forutsetning for resultatet. Han/hun legger stor vekt på den betydelige praktiske og økonomiske hjelpen vedkommende har fått gjennom tiltaket og nærmiljøarbeiderens engasjement og innsats. Mener at tiltaket har hjulpet ham/henne til å bygge opp en ny tilværelse med utdanning og til dels nye venner.

- En tredje synes i etterkant at tiltaket ikke var nødvendig.
- En fjerde gir uttrykk for at han/hun satte stor pris på at tiltaket ordnet med praktiske og materielle goder som leilighet og penger til daglig forbruk. Vedkommende synes det er synd at han/hun ikke klarte å følge opp avtalene som gjaldt, og sier at han/hun skulle brukt bedre den store sjansen som nærmiljøtiltaket representerte.

### 5.3.3 Familie og deres evt. involvering i tiltaket

Ut i fra den informasjonen intervjupersonene har gitt, ser det ut til at søsken ikke har vært omfattet av nærmiljøtiltaket som ungdommene har vært med på.

Tre ungdommer har foreldre som er skilt, den fjerde ønsket ikke å fortelle om familieforhold. De tre har/har hatt kontakt med enten én eller begge foreldrene mens tiltaket har pågått.

I alle tilfellene har foreldrene deltatt på møter med ungdommen og nærmiljøarbeideren (og eventuelt andre instanser). I tre tilfelle var det én av foreldrene som hovedsaklig hadde kontakt med barnevernet, for den fjerde var begge foreldrene i kontakt, men den ene i større grad enn den andre.

Det er imidlertid store variasjoner når det gjelder *ungdommenes oppfatning av foreldrenes deltakelse*. To av ungdommene gir uttrykk for at de synes det er bra at foreldrene har vært med. Én av disse sier at forelderen som var med ikke bestemte noe, men at det var jevnlig kontakt mellom nærmiljøarbeideren og forelderen også utenom møtene. Det oppfattet han/hun som bra, og ikke minst legger vedkommende vekt på at forelderen antakelig oppfattet barnevernet som en positiv avlastning. Den andre av disse to sier at han/hun har opplevd foreldrenes deltakelse på ulike møter, blant annet med skolen og nærmiljøarbeider, som en direkte støtte. De har ofte argumentert for hans/hennes synspunkter overfor barnevernet og skolen når det har vært uenighet om graden av kontroll og tillit. Vedkommende mener at de derved viser en stor grad av forståelse for situasjonen han/hun er i.

En tredje ungdom forteller at en av foreldrene har vært med på en del møter, men at vedkommende er lei av det, og ikke synes det fører til noe. Han/hun ga inntrykk av at forelderen – i hvert fall i perioden da nærmiljøtiltaket pågikk – ikke engasjerte seg særlig i forhold til barnevernet.

For en fjerde ungdom var det tydelig at forelderen var med på møtene uten at han/hun ønsket det. På direkte spørsmål svarte vedkommende at forelderen var med fordi nærmiljøarbeideren syntes det var viktig. I løpet av intervjuet fikk forskeren ikke klarlagt i hvilken grad ungdommen hadde gitt uttrykk for sin mening om dette overfor nærmiljøarbeideren.

### 5.3.4 Bakgrunnen for at tiltaket ble satt i gang

Tre av ungdommene redegjør i liten grad for bakgrunnen for at tiltaket ble satt i gang. De sier at de var mye rusa på den tiden, og at de ikke husker så mye. Forskeren oppfattet det slik at intervjupersonene heller ikke ønsker å gå særlig inn på hvorfor tiltaket ble startet opp, fordi det dreier seg om et vondt og vanskelig tema.

Samtidig er det viktig at tre av ungdommene i etterkant sier at de skjønner godt at situasjonen gjorde det nødvendig at tiltaket ble satt i gang. En av dem sier derimot at han/hun ikke synes det var nødvendig.

### 5.3.5 Innholdet i nærmiljøtiltakene og relasjonen til nærmiljøarbeider/ne

Nærmiljøtiltakene gjør det mulig å satse langt større ressurser på ungdommene – utenfor institusjon – enn hva man ellers kunne ha gjort. Ut i fra hva ungdommene forteller, er det ulikt hvordan ressursene rundt ungdommene har blitt disponert. For to av ungdommene ser det ut til at man har satset *både* på en tilføring av betydelige materielle goder/penger til utdanning, fritidstilbud og/eller bolig, og forsøkt å bygge tette relasjoner til en eller to nærmiljøarbeidere. Felles for alle er imidlertid denne forholdsvis hyppige oppfølging av nærmiljøarbeider/e (vi skal komme tilbake til bruken av materielle ressurser nedenfor i avsnitt 5.3.9).

Forholdet mellom ungdom og nærmiljøarbeider ser med andre ord ut til å være kjernerelasjonen i nærmiljøtiltakene, i den forstand at det i stor grad er gjennom opprettelsen av dette forholdet at man forsøker å regulere ungdommenes atferd. Det er også gjennom denne relasjonen at kanaliseringen av materielle ressurser til ungdommen har funnet sted. Det blir derfor av avgjørende betydning hvordan relasjonen har blitt utformet. I undersøkelsen kan vi i liten grad identifisere forutgående *betingelser* for relasjonen, i og med at vi ikke har adgang til konteksten for tiltaket, for eksempel i form av opplysninger i journaler. Som sagt har vi heller ikke nærmiljøarbeiderens opp-



fatninger. Det vi derimot kan si noe om, er hvordan ungdommene har oppfattet relasjonen til nærmiljøarbeideren og betydningen av nærmiljøtiltaket for livssituasjonen (ut i fra hvordan de presenterer sine oppfatninger i etterkant, på intervjudtidspunktet)<sup>22</sup>.

Vi skal først ta for oss informasjon om enkelte trekk ved nærmiljøarbeiderne og hva slags praktisk rolle de har hatt i tiltaket. Deretter diskuterer vi hvordan ungdommen har oppfattet forholdet mellom seg og nærmiljøarbeideren/e.

### 5.3.6 Fakta om nærmiljøarbeiderne

To ungdommer hadde én nærmiljøarbeider gjennom tiltaksperioden og to andre ungdommer hadde to nærmiljøarbeidere som jobbet sammen i tiltaket. I alle tilfellene var de ansatte stabile; det fant ikke sted utskiftninger av personell. I denne sammenheng er det et poeng at de ungdommene som fikk to nærmiljøarbeidere er de samme ungdommene hvor nærmiljøtiltaket ikke har oppnådd målsetningene, men ble avsluttet fra barnevernets side fordi ungdommen ikke fulgte opplegget. Dette tyder på at barnevernet har ansett ungdommene for svært krevende, og derfor satt inn to personer til å arbeide tett med ungdommen (vi skal kort komme tilbake til dette poenget i oppsummeringen).

To av ungdommene hadde nærmiljøarbeider/e med samme *kjønn* som dem selv, to hadde nærmiljøarbeider/e av motsatt kjønn. Ingen av ungdommene tematiserte i intervjuet om nærmiljøkontakten/e var mann eller kvinne, det var det forskeren som gjorde. På direkte spørsmål tilla likevel ingen av dem kjønn noen betydning for hvordan relasjonen hadde fungert. Nærmiljøarbeidernes *alder* var i liten grad et eget tema, bortsett fra i to av tilfellene, hvor ungdommene la vekt på det positive i miljøarbeiderens tunge *livserfaring*. Tilegnelsen og bruken av denne livserfaringen knyttet intervjupersonene imidlertid ikke til alder i seg selv, men til disse personenes spesielle bakgrunn. – Dette betyr ikke at kjønn og alder ikke har hatt stor betydning for relasjonen. Det kan derimot tyde på at kjønn og alder ikke tas opp som tema fordi relasjonen har fungert bra, – og da tematiseres ikke det som oppfattes som ”selvfølgelig”. Eller dersom forholdet ikke har fungert godt, har ungdommen sett andre kjennetegn ved nærmiljøarbeideren som viktigere.

---

<sup>22</sup> Her er det på sin plass å minne om at svært personlige erfaringer fremlagt i et kort intervju med en fremmed person, langt fra gir et dekkende bilde av intervjupersonens oppfatninger.

Flere av ungdommene forteller at nærmiljøarbeideren/e bor i en annen kommune enn dem selv, og at vedkommende reiste et stykke for å treffe dem. I andre tilfelle er bostedskommunen den samme, men såpass stor at nærmiljøarbeider og ungdom ikke har støtt på hverandre utenom de faste avtalene. Nærmiljøarbeideren har med andre ord ikke vært rekruttert fra ungdommenes lokalmiljø.

### 5.3.7 Hva mener ungdommene at nærmiljøarbeiderne har gjort?

Når det gjaldt *det praktiske innholdet* i relasjonen mellom ungdom og nærmiljøarbeider, har dette naturlig nok variert fra tiltak til tiltak. I alle tilfellene ser det ut til at nærmiljøkontakten/e har hatt en *koordinerende rolle* i forhold til både familie/foreldre og eventuelt i forhold til skole og/eller andre instanser. To av ungdommene forteller om jevnlig felles møter mellom dem selv, nærmiljøarbeider, forelder og skole. For den tredje var det hyppig kontakt mellom nærmiljøarbeider og den ene av foreldrene, mens andre instanser var ikke involvert. Den fjerde gikk ikke på skole, her var imidlertid en rekke andre hjelpeinstanser involvert.

Ingen av intervjupersonene forteller at nærmiljøarbeideren/e har involvert ungdommens daværende venner i arbeidet. Som vi skal se nedenfor, har nærmiljøarbeideren i et par tiltak likevel hatt en viss kontakt med noen av ungdommens venner, ettersom de har vært tilstede når nærmiljøarbeideren har kommet hjem på besøk til dem. Vi har ikke informasjon om betydningen av denne ikke-planlagte kontakten.

Alle ungdommene forteller at de har hatt kontakt med andre ansatte i barnevernet parallelt med nærmiljøarbeideren, flere referer til dem som "saksbehandlere". Det har vært en eller flere personer "som sitter på kontoret". En forteller at det hendte saksbehandler steppet inn for nærmiljøarbeideren når det var nødvendig, for eksempel dersom denne var syk. Men alle beskriver nærmiljøarbeideren som den/de personene som har vært hyppigst i kontakt med ungdommen av de profesjonelle hjelperne. Flere uttrykker også at de har oppfattet nærmiljøarbeideren som en som har representert selve forbindelsen til barnevernet.

Særlig to av ungdommene gir uttrykk for at de synes nærmiljøarbeideren har hjulpet dem med å ordne mye praktisk. Det dreier seg om å skaffe og finansiere bosted, møblering og delvis tilskudd til daglige innkjøp. Én av nærmiljøarbeiderne har arbeidet hardt for å skaffe

ungdommen midler til utdanning. Ungdommen i dette tiltaket oppfatter nærmiljøarbeideren som en sterk pådriver for å skaffe penger, legge til rette, en som har stått sterkt på for hans/hennes sak.

Alle intervjupersonene har hatt *faste avtaler* om å treffe nærmiljøarbeideren/e minst én gang i uka (en hadde avtale to ganger i uka, én med hver av de to nærmiljøarbeiderne). De tre ungdommene som ønsket å fortelle utfyllende om sine erfaringer med tiltaket, sa at det var fastsatt en bestemt ukedag hvor man satte opp avtaler og "mål" for kommende uke. Særlig for én av ungdommene dreide disse avtalene seg om å ha faste møter med andre instanser slik at han/hun hadde program for nesten hver ukedag. For en annen ungdom hadde avtalen med nærmiljøarbeider – i hvert fall i en periode - form av ukentlige møter med nærmiljøarbeideren og skolen (muligens også forelder). For de to andre var det rutine at nærmiljøarbeideren kom hjem til ungdommene, som på det tidspunktet bodde alene, en fast dag i uka. Disse ungdommene forteller, som nevnt over, at det ofte var venner av dem på besøk når nærmiljøarbeideren kom. Så vidt vi kan bedømme, var disse møtene av praktisk art. Tilstedeværelsen av venner har antakelig heller ikke gitt rom for noe annet, dersom dette har vært hensikten. Men i alle tilfellene har ungdommene hatt andre typer samvær med nærmiljøarbeideren/e utenom de ukentlige "fremdriftsmøtene". Det har i disse tiltakene særlig vært kontakt i forbindelse med at nærmiljøarbeideren har kjørt ungdommen til enten fritidsaktivitet/utdanning, eller til ulike møter med andre instanser i hjelpeapparatet. I tillegg har nærmiljøarbeideren og ungdommen av og til spist middag sammen (to forteller dette), eller en sjelden gang vært sammen med ungdommen og dennes søsken om en felles aktivitet (i ett tiltak), eller en sjelden gang gått på fotballkamp sammen (ett tilfelle).

Et viktig funn er at alle ungdommene gir inntrykk av at *miljøarbeideren/e har vært svært tilgjengelig/e* for dem. De forteller at de har kunnet ringe nærmiljøarbeideren når som helst, også på kveldstid. En forteller at han/hun ofte ringte nærmiljøarbeideren for å få skyss, særlig når vedkommende hadde glemt en avtale, eller ikke rakk offentlig kommunikasjonsmiddel: "De har vært innmari flinke til å hjelpe til sånn i hvert fall". Alle synes at de har kunnet få tak i nærmiljøarbeideren når de selv har hatt behov for hjelp fra dem.

Derimot er det svært stor variasjon i hvilken grad *ungdommene har gjort seg tilgjengelige* for nærmiljøarbeideren/e. To forteller at de jevnlig brøt eller uteble fra avtaler. Dette har høyst sannsynlig sammenheng med *den generelle motivasjonen* for å gå inn i tiltaket. Den ene av disse ungdommene sier at vedkommende overhodet ikke

ønsket tiltaket, ikke ønsket samvær med nærmiljøarbeiderne og bare ville være sammen med rusvenner i denne perioden. Den andre forteller at nærmiljøarbeiderne "maser" mye, og ungdommen gir inntrykk av at vedkommende bruker nærmiljøarbeiderne som praktiske hjelpere, mens vedkommende ikke lot dem slippe til som samtalepartnere eller hjelpere når det gjelder å gi slipp på rusen og skape seg en fremtid. En tredje ungdom var sterkt motivert, vedkommende hadde selv oppsøkt barnevernet og bedt om hjelp. Denne ungdommen brukte nærmiljøarbeideren aktivt både praktisk og menneskelig.

Som en kort oppsummering kan man si at der hvor tiltaket har utviklet seg i en negativ retning, gir ungdommene uttrykk for at han/hun først og fremst har brukt nærmiljøarbeideren/e til praktiske formål. Der hvor tiltaket har utviklet seg i en positiv retning, forteller ungdommen/e at han/hun har brukt nærmiljøarbeideren/e både praktisk og menneskelige. For en fjerde ungdom virker det som om nærmiljøarbeideren, til tross for at ungdommen ikke er opptatt av hvilke ressurser han/hun eventuelt er blitt tilført, synes at nærmiljøarbeideren/e har gitt en menneskelig støtte som ingen andre har kunnet gi. Nærmiljøarbeideren ser ut til å ha virket som en samtalepartner på tomannshånd og en støttespiller overfor blant annet skolen.

### 5.3.8 Profesjonelle og personlige roller

Flere av ungdommene ga uttrykk for at den viktigste kvaliteten ved nærmiljøarbeideren/e var hvordan han eller hun var som *person*. Dette ble tematisert på ulike måter. En intervjuperson fremholdt at han kom ganske godt overens med den ene miljøarbeideren, men ikke med den andre. En annen ungdom la vekt på at vedkommende hadde et svært godt forhold til nærmiljøarbeideren fordi vedkommende hadde gitt ham/henne full tillit fra første stund. For denne ungdommen var det vesentlig at nærmiljøarbeideren selv hadde hatt en tøff fortid, noe som gjorde at ungdommen følte at vedkommende forstod situasjonen hans/hennes totalt. En annen ungdom la vekt på at den ene nærmiljøarbeideren/eller annen ansatt i barnevernet (rollen til vedkommende forble uklar) hadde han/hun likt godt. Dette var også en person som hadde til dels tøff livserfaring bak seg. Ungdommen fremhevet at han/hun hadde svært vanskelig for å forstå at personer vedkommende kjente i barnevernet hadde mistet jobben som følge av manglende fagutdanning.

De to ungdommene sa tydelig flere ganger, i ulike sammenhenger, at for å gjøre en god jobb på dette feltet, er den personlige egnetheten

langt viktigere enn den formelle utdannelsen. Det viktigste var om personen forstod dem eller ikke. For å forstå, måtte de ha egen erfaring fra en krevende livssituasjon. Som én sa: "Her nytter det ikke å være kontorrotte". Vårt inntrykk er at det både dreide seg om å gjenkjenne og anerkjenne smerten i ungdommenes erfaringer med en tøff oppvekst generelt, og mer spesifikt om å ha erfart rusmisbruk, kunne gjenkjenne tegnene på misbruk uten å ty til formelle kontrolltiltak (for eksempel ved urinprøver), og vite på hvilken måte ungdommen strever med ambivalensen mellom rus og avholdenhet. – Som vi har vært inne på tidligere, er det interessant at ungdommene ikke etterlyser yngre nærmiljøarbeidere eller for eksempel folk som "forstår ungdom". De etterlyser tvert i mot voksne som har forutsetninger for å vise gjenkjennelse i forhold til ungdommenes vanskeligheter og som respekterer dem som individer.

Ungdommen som mente at nærmiljøtiltaket hadde vært ubetinget vellykket, fortalte om en nærmiljøarbeider som hadde gått langt utover den strengt profesjonelle rollen: Vedkommende hadde husket på bursdager, gitt oppmerksomhet til jul, og ikke minst holdt kontakten etter at tiltaket var avsluttet. Nærmiljøarbeideren hadde vist ungdommen stor tillit i tiltaksperioden, og viste at han/hun holdt fast i ungdommen også etter at "jobben" var gjort.

Ungdommene legger vekt på at forholdet til nærmiljøarbeideren/e i stor grad er avhengig av både personlig erfaring og egnethet hos miljøarbeideren, og av "kjemien" mellom ungdom og ansatt. Som en del av dette forholdet er det tydelig at graden av og formen på *kontroll av ungdommen* står sentralt. Hvordan denne kontrollen utformes og hvordan tillit gis er naturlig nok igjen sterkt avhengig av hvor motivert ungdommen er for å endre sin situasjon.

### 5.3.9 Motivasjon, medvirkning og eventuell endring

Som vi har vist over, var det stor variasjon mellom ungdommene i hvilken grad de var motivert for å bli med på tiltaket. Det er også stor variasjon i hvordan tiltaket ser ut til å ha virket for den enkelte. Undersøkelsen gir kun rom for en kort skissering av erfaringer og problemstillinger som kan belyse sammenhengen mellom motivasjon og gjennomføring av tiltaket. Vi vil kort fremheve følgende momenter:

Når det gjelder *motivasjonen da tiltaket startet opp*, gir to av ungdommene uttrykk for at de ikke hadde noe ønske om å være med på nærmiljøtiltaket, men at de ble med fordi de følte at de ikke hadde noe valg. En av dem sier at han/hun ble med på tiltaket og gjorde sånn noenlunde det som ble forventet "bare for å bli ferdig med det".

Intervjupersonen ønsker ikke å fortelle særlig utover dette, og det er vanskelig å bedømme hvordan tiltaket har virket inn på hans/hennes livssituasjon. – Den andre sier at han/hun skjønner at omgivelsene måtte gjøre noe på det tidspunktet tiltaket ble satt i gang. Vedkommende mener at tiltaket ikke virket, fordi han/hun på det tidspunktet var rusa store deler av tiden, og ikke ønsket kontakt med verken voksenpersoner eller nyktene venner. Han/hun mener at det var nødvendig å ”løpe linen ut” før det kunne komme en endring i hans/hennes egen erkjennelse av situasjonen.

Den tredje gir uttrykk for at hun/han i en viss grad selv valgte tiltaket, og at motivasjonen for å gå inn i det var at ”tilbudet var altfor bra til at jeg bare kunne si nei”. Vedkommende fikk ordnet bolig og et visst tilskudd til daglig forbruk, i tillegg til tett oppfølging av to nærmiljøkontakter. Ungdommen gir et inntrykk av at motivasjonen i stor grad var basert på tilføring av materielle ressurser, blant annet et ordnet boforhold. Slik vedkommende tematiserer tiltaket, gir han/hun inntrykk av at tiltaket ble startet opp som et forsøk på ”tilbakeføring til samfunnet” etter langvarig institusjonsopphold. Intervjupersonen forteller at han/hun ønsket å følge opp avtalene vedkommende har hatt med nærmiljøarbeideren/e, men at han/hun i stor grad har brutt disse, og derfor ble tiltaket i sin daværende form avsluttet. Det kan se ut som om han/hun manglet en grunnleggende motivasjon for tiltaket da det ble satt i gang.

Bare én av de fire intervjupersonene sier at han/hun selv i utgangspunktet var motivert for å gjennomføre tiltaket. Denne personen var til gjengjeld svært innstilt både på å samarbeide og gjøre en innsats, ettersom vedkommende selv hadde søkt hjelp hos barnevernet. Brutte avtaler var følgelig ikke noe problem. Forholdet til nærmiljøarbeideren var preget av ”100 prosent tillit”. Ungdommen synes at han/hun i prinsippet styrte det meste selv, og nærmiljøarbeideren la ikke opp til noen form for kontrolltiltak med hensyn på rusbruk (verken urinprøver eller forsøk på å finne ut om han/hun ruset seg på andre tidspunkt i uka). Graden av medbestemmelse var med andre ord betydelig.

Ut i fra informasjonen vedkommende gir, ser det ut til at nærmiljøtiltaket i dette tilfellet fungerer som en ”åpning” for å finne forholdsvis store materielle og økonomiske ressurser til ungdommen. Disse blir utporsjonert som ”gulrøtter” underveis, og virker *kumulativt* ved at et mål/en belønning bygger opp til neste mål/belønning. Tiltaket er med andre ord ikke bygget opp som delmål spredt på forskjellige områder, men som stein på stein på ett område. Dette mener ungdommen bidro til at vedkommende konsentrerte seg hardt for å nå målene.

Ikke minst mente vedkommende det var viktig at disse gulrøttene utgjorde store verdier rent økonomisk, vedkommende syntes selv han/hun hadde mottatt mye.

Dette er et viktig poeng. Denne fortellingen står i sterk kontrast til de andre ungdommenes historier. I de tilfellene der tiltaket utviklet seg dårlig, gir intervjupersonene uttrykk for at flere av "målene" hadde form av å overholde grenser. Det dreide seg blant annet om å la være å oppsøke visse miljø, la være å ruse seg og klare å møte på skolen. Disse målene har i stor grad preg av å være "*passive*" mål som dreier seg om å *avstå fra noe*. I det "vellykkede" tiltaket dreide det seg derimot om *aktivt å oppnå noe*. De ulike formene for målsettinger henger antakelig nært sammen med hvilke forutsetninger ungdommene har hatt med hensyn på motivasjon. Samtidig understreker forskjellene hvordan nærmiljøtiltakene har gitt store muligheter for å styrke de aktive målene gjennom ressursmessige belønninger.

I de av tiltakene som ble avbrutt etter at ungdommene skled mer og mer ut, ga intervjupersonene uttrykk for at de forstod hvorfor tiltaket ble avsluttet. På direkte spørsmål fra intervjueren, svarte ungdommene at de syntes de hadde fått *tilstrekkelig med advarsler* i forkant. Deres fortolkning var enten at de over lang tid hadde forspilt de mulighetene tiltaket ga, eller at tiltaket i daværende livssituasjon uansett ikke ville ha kunnet endre retningen på ungdommenes utvikling.

To av fire ungdommer sier de ville anbefale tiltaket overfor andre ungdommer. Det er de to som har mottatt størst materielle ressurser. De to andre sier at de ikke kan mene noe om hva andre ville ha bruk for.

## 5.4 Oppsummering

Som nevnt innledningsvis, har utvalget av ungdommer og fremgangsmåten gitt sterke føringer for hva slags materiale vi har kunnet analysere.

Alle ungdommene har hatt rusproblemer, og en oppgir at hun/han har det fremdeles. Tre av ungdommene har vært i kontakt med politi- og rettsapparat. Alder og erfaring hos intervjupersonene viser at en del av deres opplevelser og vurderinger av nærmiljøtiltaket er knyttet til allmenne problemer for rusmisbrukere. Som representanter for barn og ungdom som har vært med på nærmiljøtiltaket, utgjør de derfor en gruppe som har forholdsvis spesielle erfaringer. Dette momentet er viktig både når man vurderer i hvilken grad og på hvilken måte

---

ungdommene har kunnet nyttiggjøre seg tiltaket, og hvordan tiltaket har vært utformet av de profesjonelle hjelperne (jfr.5.2.1).

Vi vil kort trekke frem enkelte momenter som har vært diskutert ovenfor:

I alle tiltakene har minst én av ungdommenes foreldre vært involvert i tiltaket. Det varierer i hvilken grad ungdommene synes det har vært fruktbart. Alle har hatt søsken, men ingen av dem har, så langt vi vet, vært omfattet av nærmiljøtiltak. I den grad vi har informasjon, har nærmiljøtiltaket heller ikke omfattet ungdommens venner. Tiltaket har derimot, i ett tilfelle, vært med på å skaffe ungdommen et nytt miljø knyttet til utdanning.

Når ungdommen er motivert, åpner det opp for liten grad av kontroll, og relasjonen mellom ungdom og nærmiljøarbeider gir mer rom for å utvikle omsorgs/hjelpesfunksjonen/likeverdsfunksjonen. Når bakgrunnen for tiltaket er mer prekær (mye rus) og ungdommen har blitt med, ikke fordi de har et reelt ønske om å endre situasjonen umiddelbart, men fordi de føler at ikke har noe valg, er naturlig nok motivasjonen langt dårligere. De av ungdommene i denne undersøkelsen som sier at de ikke var motivert for tiltaket, forteller også at de fortsatte å ruse seg, de brøt hyppig avtaler, og fulgte bare halvhjertet opp tiltaket. Nærmiljøarbeidernes rolle får dermed en større grad av kontrollfunksjon, noe som ungdommene oppfatter som at de ikke blir gitt tillitt. Når behovet for oppfølging i form av kontroll er stor i utgangspunktet, vil dette naturlig nok også lett bli en sentral del av relasjonen underveis.

I denne sammenheng kan det være et poeng at de to ungdommene som antakelig ble ansett å ha svært omfattende problemer, ble tildelt to nærmiljøarbeidere hver. I begge disse tiltakene ble tiltaket brått avsluttet, og fremstår ikke som "vellykket" ut i fra målsetningene. En tanke i forlengelsen av dette, som vi ikke har kunnet undersøke relevansen av, er i hvilken grad *antallet* nærmiljøarbeidere virker inn på muligheten for at ungdommen kan utvikle en nær relasjon til de profesjonelle hjelperne. Blir det vanskeligere eller enklere å få til et tillitsforhold når det er en eller to profesjonelle hjelpere tett innpå barnet/ungdommen?

Nærmiljøtiltaket har uten tvil gitt stor frihet til å sette inn store ressurser overfor barna. Det har dreid seg om personell i form av en eller flere nærmiljøarbeidere og hyppig oppfølging. Det virker som om de profesjonelle i stor grad har vært svært tilgjengelige for ungdommene.



Dette har i flere tilfelle vært kombinert med til dels betydelige økonomiske og materielle ressurser. For ungdommen som det har gått svært bra med, har tilføringen av økonomiske midler hatt avgjørende betydning. Vedkommende har kunnet nyttiggjøre seg dette, fordi han/hun har hatt en sterk egenmotivasjon og et meget godt forhold til nærmiljøarbeideren.

Den andre ungdommen som forteller at han/hun har blitt tilført betydelige midler, har derimot ikke klart å nyttiggjøre seg disse ressursene på en god måte. Vedkommende har ikke hatt en form for motivasjon som har ført til at han/hun har kunnet "holde fast i" de betydelige ressursene han/hun har fått tilgang til.

Denne gjennomgangen viser derfor til hvor nært gjennomføringen og resultatet av tiltaket henger sammen med motivasjonen hos den tiltaket gjelder. Ettersom ungdommene i undersøkelsen er blant de eldste i tiltaket og alle slet med rusproblemer da tiltaket startet opp, er dette antakelig et mer kritisk punkt for disse intervjupersonene enn andre barn/unge som har vært omfattet av nærmiljøtiltak.

Et av de viktigste poengene i diskusjonen over, er at nærmiljøtiltakene uten tvil har gitt stort handlingsrom til barneverntjenesten. Dette handlingsrommet har blitt formet og brukt på ulike måter. Et viktig trekk er at nærmiljøtiltaket har gitt mulighet for å kunne bruke tilføring av økonomiske og materielle ressurser som "gulrøtter" underveis for å opparbeide eller forsterke motivasjon. Så langt vi kan bedømme, ser det ut til at nærmiljøtiltakene i tilfellene over i svært stor grad har forsøkt å tilpasse tiltakene ut i fra hver ungdoms livssituasjon. I to av tilfellene har tiltaket ikke "virket" i betydningen av at man ikke har nådd "målsetningen". Vi har ikke nok materiale til å diskutere hvilken *betydning* tiltaket likevel kan ha hatt. Når en ungdom i ettertid sier at det var nødvendig for vedkommende å "løpe linen ut", kan man for eksempel tenke seg at han/hun gjorde dette under langt tettere oppsyn enn hva som ellers ville vært tilfelle.

Vi har ikke mulighet for å føre en videre diskusjon om disse problemstillingene her, men ut fra ungdommenes fremstillinger har det utkrystallisert seg flere generelle og sentrale tema. Dette er tema som peker langt ut over nærmiljøtiltakene. Vi vil anta at problemstillinger som til enhver tid vil utgjøre kjernesporsmål i barnevernets virksomhet generelt blant annet vil dreie seg om:

- 
- Hvordan hjelpe barn/ungdommer til å etablere andre fortellinger om seg selv?<sup>23</sup>
  - Ambivalensen mellom kontroll – frivillighet.
  - Det profesjonelle og det personlige. Betydningen av stabile voksenpersoner som ikke slipper barnet/ungdommen.

I dette kapitlet har vi, på bakgrunn av kvalitative data, drøftet enkelte ungdommers erfaringer med nærmiljøtiltaket. I neste kapittel vil vi, med utgangspunkt i hovedsakelig kvantitative data, ta for oss erfaringene til nærmiljøarbeidere og ansatte i barnverntjenesten.

---

<sup>23</sup> Dette poenget har jeg hentet fra Frøydis Eidheim (i Jonassen og Eidheim 2001:40).

## 6 Barn og unge i prosjektet – kvantitative mål

I perioden august 2001 til juni 2003 hadde Fylkesbarnevernet i Buskerud registrert 48 nærmiljøtiltak. 13 av fylkets kommuner hadde prøvet slike tiltak. 26 tiltak var avsluttet innen juni 2003. 22 tiltak var i gang på dette tidspunktet. Tallet på igangværende tiltak var økende i flere av kommunene høsten 2003. Tiltakene berører flere enn 48 barn og unge fordi at jevnaldrende og søsken omfattes av de fleste av tiltakene.

Denne delen av rapporten ser på de første seksten sluttrapporterings-skjemaene som var kommet inn til Fylkesbarnevernet i perioden august 2001 til vinteren 2001/2002. Hvert besvarte spørreskjema skulle omhandle én sak og for de fleste sakene besvarte både kommunalt barnevern og nærmiljøarbeider et spørreskjema. Skjemaene til de to instansene var nesten like og tok opp samarbeid mellom involverte instanser og med foreldre/pårørende.

Vi forholder oss til de spørsmålene i skjemaet hvor det skulle krysses av for svar. I vår tolkning av svarene må vi ta hensyn til at spørreskjemaet har betydelige svakheter. Samtidig hadde vi få besvarte spørreskjema, slik at vanlige statistiske analyseteknikker ikke kunne brukes.

Ved de fire første spørsmålene skulle den som svarte, angi om han/hun var lite eller godt tilfreds med samarbeid i den aktuelle barnevernsaken. Alle disse spørsmålene brukte følgende svaralternativer: *Lite tilfreds*, *Verken/eller*, *Godt tilfreds* (og en fjerde valgmulighet med svaret *Ingen oppfatning*). Spørreskjemaet ba samtidig om at svaret *Lite tilfreds* ble utdypet på avsatt plass i skjemaet. Bruken av bare tre svarkategorier gir grove mål, et moment som forsterkes av at utelukkende det relativt sterke svaret ”godt tilfreds” kunne angi at man var tilfreds. Samtidig ble det her, som i mesteparten av skjemaet, brukt bare ett spørsmål for å fange opp en ganske sammensatt variabel.

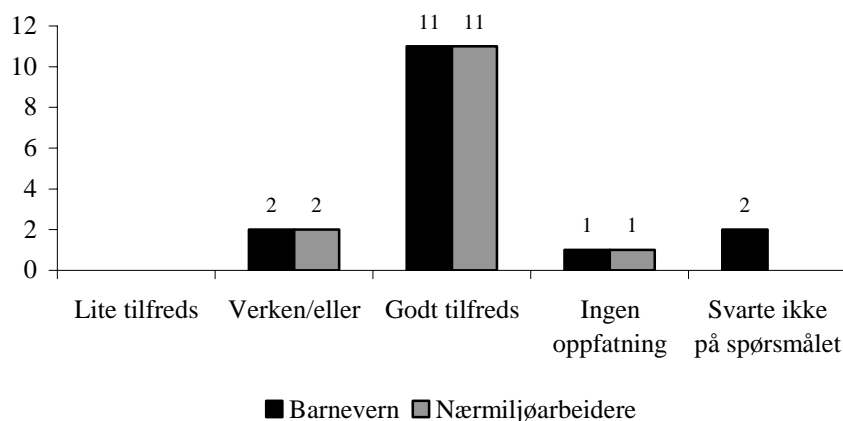
Svarene på disse fire første spørsmålene må derfor tolkes med forsiktighet. Samtidig kan vi ikke ta menneskers vilje til å si seg tilfreds med et samarbeid som en indikator for den faktiske kvaliteten ved samarbeidet. Uttrykt tilfredshet vil være preget av mye, ikke bare av det faktiske samarbeidet. Men vi kan forholde oss til akkurat dette – om den som svarte sa seg tilfreds eller ikke.

Det første spørsmålet lød slik: *I hvilken grad vil du si at du er tilfreds med samarbeidet med foreldrene/omsorgspersonene om barnet/ungdommen?*

Figuren nedenfor (Figur 6.1) skiller mellom svarene fra henholdsvis det kommunale barnevern og fra nærmiljøarbeidere. Nesten i alle sakene valgte den som fylte ut skjemaet alternativet Godt tilfreds som svaralternativ for å karakterisere samarbeidet med foreldre/omsorgsperson. Dette resultatet må sies å være bra, ikke minst fordi ingen sa seg lite tilfreds.

Det er imidlertid høyst usikkert om spørsmålet gir en egnet indikator for kvaliteten på samarbeidet med foreldre og omsorgspersoner. Ved siden av det generelle problemet ved bruk av uttrykt tilfredshet som målestokk, mangler vi en indikator for foreldrenes opplevelse av samarbeidet.

Figur 6.1 *Tilfreds med samarbeid med foreldre/omsorgspersonene*



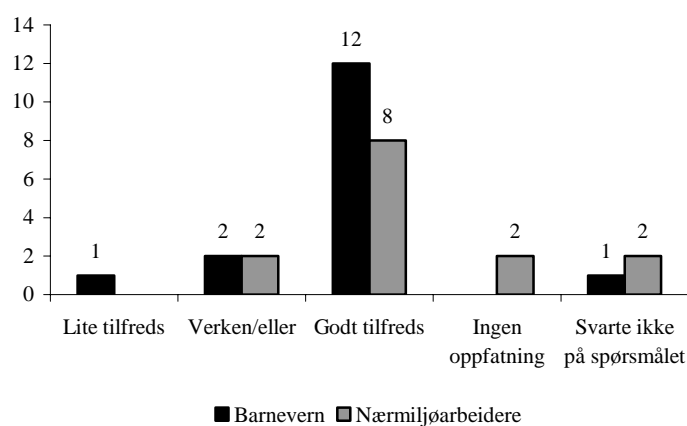
Neste spørsmål tok opp samarbeidet med det fylkeskommunale

barnevernet: *I hvilken grad vil du si at du er tilfreds med samarbeidet med fylkeskommunale barnevernet om barnet/ungdommen?*

Generelt gikk svaret Godt tilfreds igjen, både blant medarbeidere i kommunalt barnevern og blant nærmiljøarbeidere. Figur 6.2 kan likevel synes å antyde noen forskjeller i de to instansenes syn (kanskje noe mer tilfredshet i barnevernet enn blant nærmiljøarbeidere), men antallet svar var for lite til at vi kan vurdere slike forskjeller.

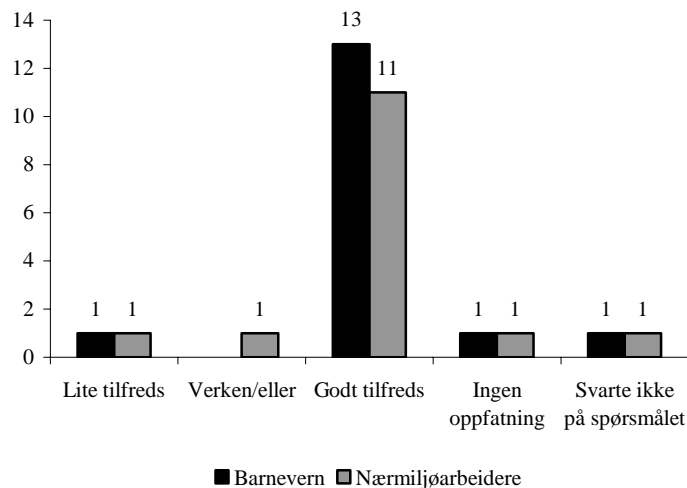
I én av sakene valgte det kommunale barnevern å si seg lite tilfreds med samarbeidet med det fylkeskommunale barnevern. Dette svaret var begrunnet på følgende måte: ”Lovnaden til klientens mor, uten forutgående drøftinger.”

Figur 6.2 *Tilfreds med samarbeid med fylkeskommunale barnevern*



De neste to spørsmålene var tilsvarende formulert som de to første. Ett av disse tok opp samarbeidet mellom de forespurte instansene -- nærmiljøarbeidere og barnevern. Det andre av disse spørsmålene tok opp samarbeidet med andre kommunale instanser enn barnevernet. Vi ser først på svar om *samarbeidet mellom kommunens barnevern og nærmiljøarbeidere* (Figur 6.3).

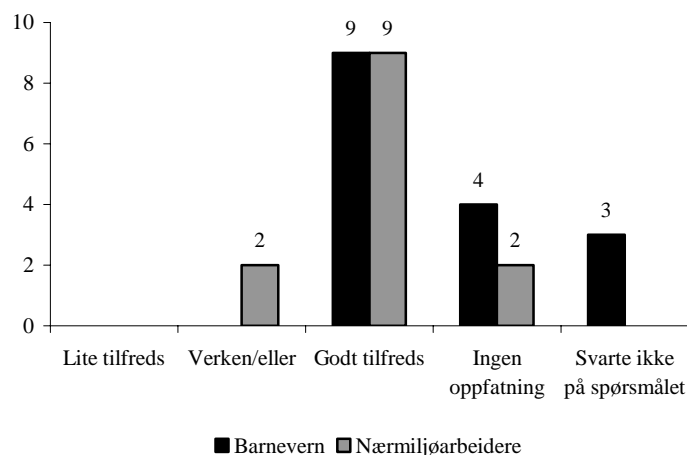
Figur 6.3 *Barnevernet og nærmiljøarbeidere tilfreds med samarbeidet de to instansene imellom*



Vi hadde noen færre svar fra nærmiljøarbeidere, men fordelingene i Figur 6.3 viser en påfallende likhet for de to instansenes svar. Begge instanser uttrykte i de aller fleste sakene at de var tilfreds med samarbeidet mellom de to instansene. (Vi har ingen utfyllende kommentar i de to skjemaene hvor svaret var Lite tilfreds.)

Figur 6.4 gjengir fordelingene for stillingtaken til *samarbeid med andre kommunale instanser*. Igjen indikerte de fleste svar at man var tilfreds, men i en rekke av sakene unnlot kommunale barnevernsarbeidere å svare eller indikerte at de ikke hadde noen oppfatning.

Figur 6.4 *Tilfreds med samarbeid med andre kommunale instanser enn barnevernet*



De neste tre spørsmålene tok opp samarbeid fra en litt annen vinkel. Det første av disse henviste til veiledning fra barnevernet. Det kommunale barnevernet ble spurt om deres vurdering av veiledningen gitt av det fylkeskommunale barnevern, mens nærmiljøarbeidere ble spurt om veiledning gitt av det kommunale barnevern.

Barnevernet ble stilt følgende spørsmål: *Har fylkesbarnevernet ytt nødvendig støtte og faglig veiledning i forbindelse med dette nærmiljøtiltaket?*

Nærmiljøarbeidere fikk en litt annen formulering: *Har du fått nødvendig støtte og faglig(e) veiledning fra det kommunale barnevernet i forbindelse med dette nærmiljøtiltaket?*<sup>24</sup>

Svaralternativene var: Nei (med oppfordring om å utdype svaret); Ja, i noen grad; Ja, i stor grad; Ingen formening. Figur 6.5 gjengir svarfordelingene. Svarene kan antyde at nærmiljøarbeidere var noe mer

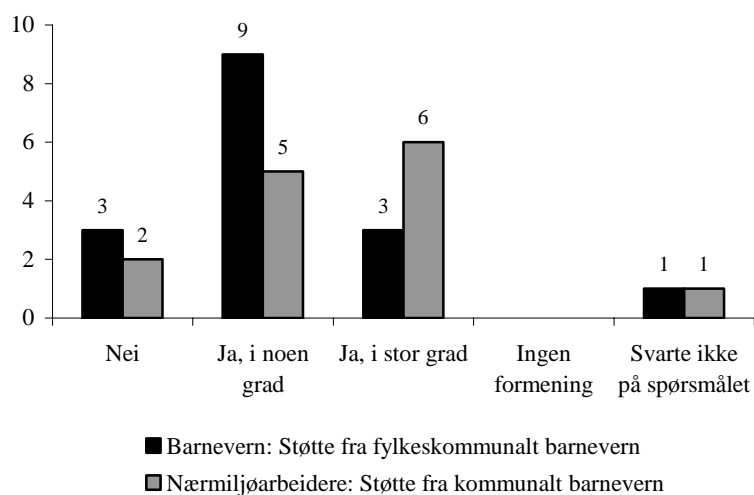
<sup>24</sup> I realiteten tok de to spørsmålene ikke bare opp hjelp fra ulike instanser, det var også på annen måte en meningsforskjell mellom spørsmålene. Spørsmålet til nærmiljøarbeidere tok opp støtte og veiledning til nærmiljøarbeidere, mens formuleringen brukt overfor barnevernet kunne tolkes som faglig veiledning gitt generelt av det fylkeskommunale barnevern, ikke bare overfor det kommunale barnevernet.

tilfreds med den veiledningen fra det kommunale barnevern, enn det kommunale barnevern var med veiledningen gitt av det fylkeskommunale barnevern.

Blant de tre sakene hvor det kommunale barnevern krysset av for svaret Nei, var én begrunnelse: "Kun øk. Bistand". I de to øvrige sakene så det ut til at det kommunale barnevernet selv ikke hadde tatt initiativ til samarbeid: "Ikke hatt noe form for samarbeid. Har heller ikke følt behov for det. Dvs er ikke misfornøyd." Og: "Har heller ikke etterspurt støtte og faglig veiledning, kan være fordi saksbehandler ikke har vært nok kjent med den muligheten."

Bare én av to sakene hvor nærmiljøarbeiderne svarte Nei på dette spørsmål, ble kommentert: "Saksbehandler har kun hatt et elendighets/problemfokus"

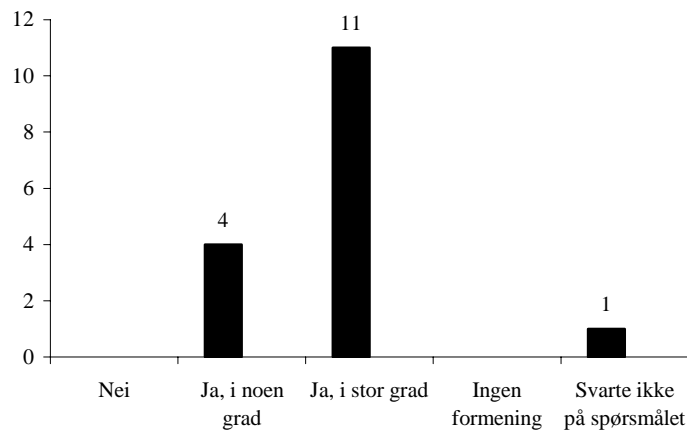
Figur 6.5 *Støtte fra barnevernet (henholdsvis fylkeskommunalt og kommunalt barnevern)*



Neste spørsmål ble bare stilt til barnevernet i kommunen: *Er det din erfaring at fylkesbarnevernet har lyttet til kommunens synspunkter underveis i dette nærmiljøtiltaket?*



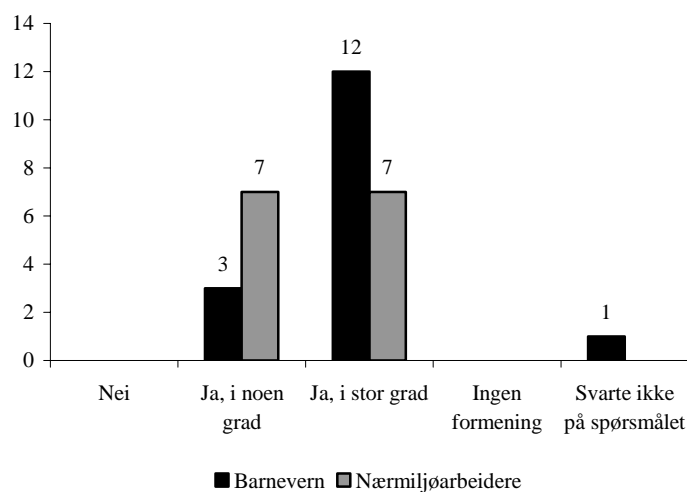
Figur 6.6 Fylkesbarnevernet lyttet til kommunens synspunkter (svar fra kommunalt barnevern)



For ingen av de aktuelle barnevernsakene som ble omtalt, fant barnevernets medarbeidere å måtte svare Nei på spørsmålet om fylkesbarnevernet lyttet (Figur 6.6). I de fleste saker valgte de snarere svaret "Ja, i stor grad". Men de fire sakene hvor svaret var Ja, i noen grad, kan likevel indikere en viss misnøye.

Det siste spørsmålet i denne delen av spørreskjemaet, stilt til begge instanser, lød slik: *Er det din erfaring at det har vært enighet blant aktørene om arbeidsmålene i dette nærmiljøtiltaket?*

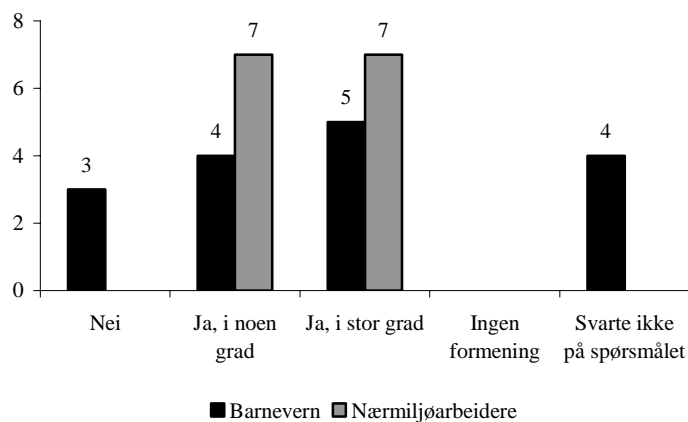
Her var det betydelige forskjeller mellom svarene fra barnevernet og fra nærmiljøarbeidere (Figur 6.7). Mens 12 av 15 svar fra barnevernet lød "Ja i stor grad", var det bare halvparten av svarene fra nærmiljøarbeidere som var like positive. Svarene kan likevel ikke tolkes dit hen at hadde vært noen alvorlig uenighet, siden alle svar fordelte seg langs alternativene "Ja, i noen grad" og "Ja, i stor grad".

Figur 6.7 *Enighet blant aktørene*

Neste spørsmål lød slik: *I hvilken grad vil du si at hovedmålsettingen for tiltaket er blitt realisert?*

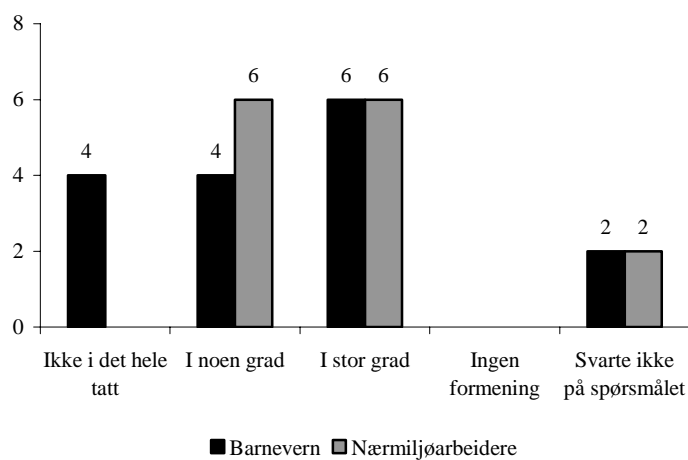
Nærmiljøarbeidere ga i større grad uttrykk for at hovedmålsettingen var blitt oppnådd i de ulike sakene (Figur 6.8). I ingen av sakene svarte nærmiljøarbeidere "Nei" på spørsmålet, og i halvparten av sakene var svaret "Ja, i stor grad". Fra barnevernet ble det derimot vist til tre saker hvor hovedmålsettingen ikke skal ha blitt oppnådd. (I én av disse var det imidlertid krysset av for både Nei og Ja, i noen grad krysset, dette svaret er definert som Nei i figuren.)

Figur 6.8 Hovedmålsetting for tiltaket realisert



Neste spørsmål lød som følger: *Har du inntrykk av at nærmiljøtiltaksarbeidet har ført til endringer for barnet[s]/ ungdommen[s] fungeringsevne?*

Svarfordelingene er gjengitt i Figur 6.9. Som vi ser, tok spørsmålet opp årsaksforhold (effekt av nærmiljøtiltaksarbeidet). Vi kan ikke likestille hjelperens vurdering av sammenhenger med faktiske årsaks-sammenhenger. Vi vet blant annet fra terapiforskning at slike subjektive årsaksforklaringer kan ha betydelige mangler (Dawes 1996).

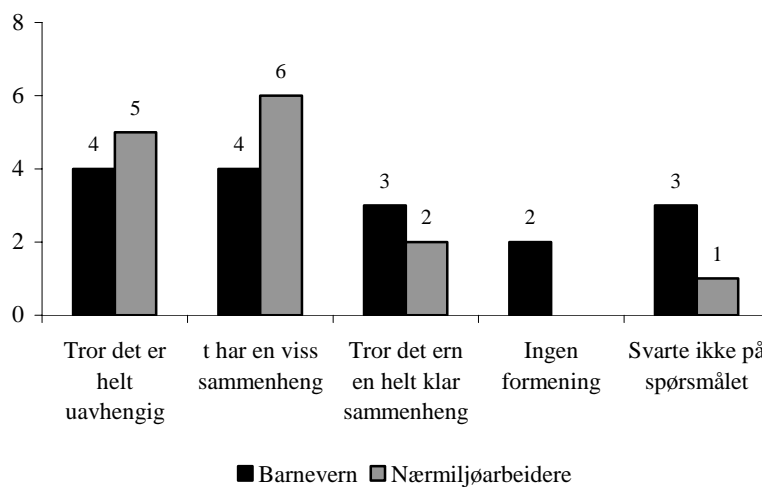
Figur 6.9 *Endringer oppnådd med nærmiljøtiltaket*

Neste spørsmål lød som følger: *I hvilken grad vil du si at de resultatene man nå i ettertid ser (jfr. ovenstående spørsmål) har sammenheng med det arbeidet kommunen gjorde i forkant av nærmiljøtiltaket?*

Svaralternativene var: Jeg tror det er helt uavhengig av det; Jeg tror det har en viss sammenheng med det; Jeg tror det er en helt klar sammenheng [med] det; Jeg har ingen formening om det.

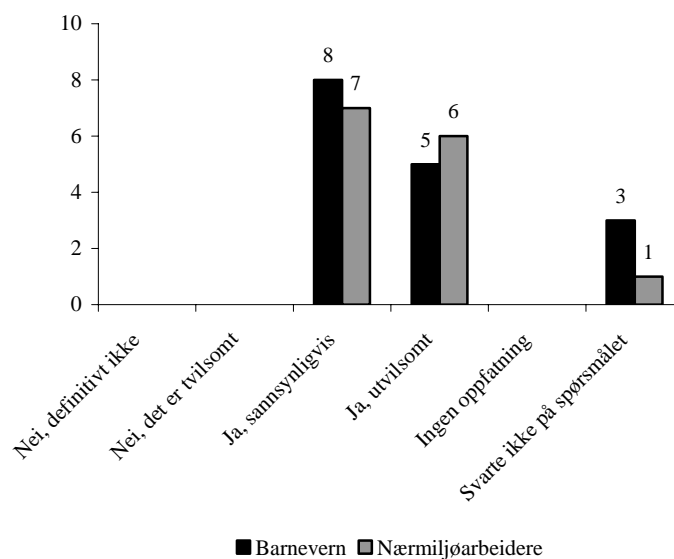
Som vi ser av figuren nedenfor, var det en stor spredning i svarene.

Figur 6.10 Sammenheng mellom arbeid i forkant og endringer



De siste to spørsmålene skulle summere opp erfaringene. Det første av disse lød slik: *Med de erfaringene du nå har etter at nærmiljøtiltaket er avsluttet, vil du mene at nærmiljøtiltaksmetoden var et riktig valg av metode/tiltak overfor dette barnet/ungdommen?*

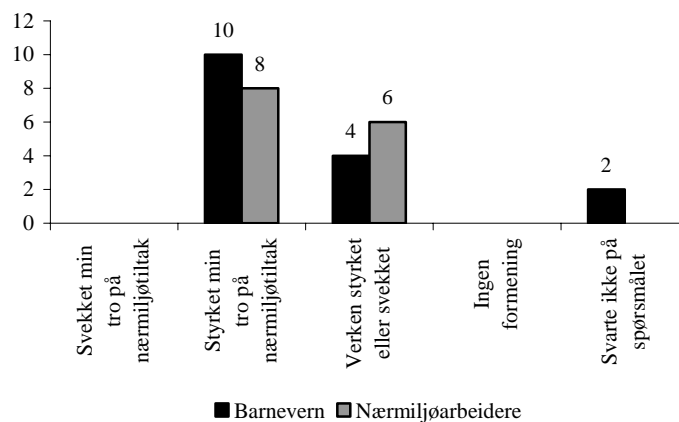
Svaralternativene var som er gjengitt i Figur 6.11 (bortsett fra kategorien Svarte ikke på spørsmålet). Nærmiljøtiltaksmetoden så ut til å få bred oppslutning, både blant barnevernarbeidere og nærmiljøarbeidere.

Figur 6.11 *Nærmiljøtiltaksmetoden et riktig valg?*

Det siste spørsmålet tok opp samme problemstilling, men med en annen formulering: *Har arbeidet med dette barnet/ungdommen styrket eller svekket din tro på nærmiljøtiltak som metode?*

Svaralternativene var: Det har vekket min tro på nærmiljøtiltak som metode; Det har styrket min tro på nærmiljøtiltak som metode; Denne saken har verken svekket eller styrket min tro på nærmiljøtiltak som metode; Ingen formening.

Riktignok var to skjema uten svar på dette spørsmålet, men svarfordelingen tyder på at nærmiljøtiltak som metode kom styrket ut av arbeidet med sakene (i flertallet av spørreskjemaene var svaret at den aktuelle saken hadde styrket troen på nærmiljøtiltak, de øvrige svarene var nøytrale).

Figur 6.12 *Svekket eller styrket tro på nærmiljøtiltak*

## 6.1 Oppsummering

Spørreskjemaene hadde klare svakheter og antallet svar var begrenset. Det svekket våre muligheter til analyser. Svarene på spørreskjemaet fra barnevernet og nærmiljøarbeidere tydet imidlertid på at nærmiljøtiltaksmetoden fikk bred oppslutning og at troen på nærmiljøtiltak var blitt styrket etter arbeidet med sakene. Videre tydet svarene på at de fleste vurderte samarbeidet som bra – både med foreldre/omsorgsperson, med det fylkeskommunale barnevernet, med andre kommunale instanser og mellom de to instansene barnevern og nærmiljøarbeider. Det så imidlertid ut som om det kommunale barnevern kunne ha ønsket mer veiledning fra det fylkeskommunale barnevern. Det var en forskjell mellom barnevernet og nærmiljøarbeidere i vurderingen av sakene – nærmiljøarbeidere ga i større grad uttrykk for at hovedmålsettingen i de ulike sakene var blitt oppnådd.

## 7 Om rapporteringsrutiner

Formålet med dette kapitlet er å gi en kort diskusjon av de skriftlige rapporteringsrutinene som har vært benyttet i nærmiljøprosjektet. Vi vil belyse hva slags type kunnskap rapporteringene har kunnet frem-skaffe, og i hvilken grad denne kunnskapen synes nyttig for utviklingen av nærmiljøtiltakene.<sup>25</sup>

### 7.1.1 Innledning

I hvert nærmiljøtiltak har det vært en målsetning at man ved oppstart av tiltaket fyller ut en såkalt *tiltaksplan*, og at det deretter blir fylt ut månedlige *handlingsplaner/underveisevalueringer* (heretter kalt underveisevalueringer). Skjemaene er fylt ut de profesjonelle hjelp-erne og inneholder deres vurderinger av hvordan tiltaket utvikler seg i forhold til de opprinnelige målsetningene i tiltaket. Underveisevalueringene synes å gjengi (i stikkords form) de viktigste avtalene som blir gjort mellom de involverte i tiltaket. Det dreier seg om hva barnet/ungdommen skal forsøke å få til, foreldre/foresattes rolle i dette, og nærmiljøarbeider og eventuelt andre instansers konkrete oppgaver.

### 7.1.2 Utvalg av saker

Vi vil først redegjøre for enkelte kjennetegn ved de sakene vi har gått igjennom, og hvordan vi valgte ut de aktuelle tiltakene.

---

<sup>25</sup> I denne sammenheng er det et viktig poeng at ledelsen i nærmiljøprosjektet endret rapporteringsrutinene høsten 2003. Man gikk bort fra den forholdsvis kontekstløse rapporteringen av opplysninger som beskrives i dette kapitlet, og utviklet i stedet rutiner knyttet til såkalt *løsningsfokusert tilnærming* (LØFT). I denne metoden legges det blant annet stor vekt på barnet/ungdommens egen oppfatning av målsetninger og forslag til veivalg for å nå disse målene. – Denne endringen i nærmiljøprosjektet kom imidlertid såpass sent i evalueringperioden at vi allerede var i gang med analysen av de registreringsrutinene som var benyttet tidligere i prosjektet.



Evaluatørene mottok en oversikt over alle nærmiljøtiltak pr. 13.05.03. Det dreide seg om i alt 21 saker som til sammen omfattet 24 barn (antall barn er høyere enn antall saker fordi to av tiltakene også omfattet søsken).

Av disse valgte vi ut fire tiltak med en viss spredning med hensyn på deltakernes kjønn, men hvor alle tiltakene inntil da hadde en varighet på 10 måneder eller mer. Tanken var at i tiltak som hadde pågått en stund, ville det foreligge flere evalueringsskjema, og dermed et bredere materiale for analysen.

I de fire tiltakene var det to jenter og to gutter. Ingen av tiltakene omfattet søsken. Ett barn var ca 10 år, de tre andre var ungdommer mellom 17 og 18 på det tidspunktet vi mottok skjemaene. Høy alder på deltakerne i tiltakene hadde dels sammenheng med at disse tiltakene hadde lengst varighet, og dels at forskerne ønsket å se på eldre ungdom for å kunne sammenlikne noe med materialet fra ungdomsintervjuene.<sup>26</sup>

### 7.1.3 Hva slags form for rapportering?

I arbeidet med nærmiljøtiltakene har prosjektledelsen i fylkesbarnevernet utformet ulike type *rapporteringskjema*. Som sagt, har det vært en målsetning at man ved oppstart av hvert enkelt tiltak fyller ut en *tiltaksplan*, og deretter månedlige *underveisevalueringer*. Tanken er at begge typer skjema fylles ut av saksbehandler og nærmiljøarbeider i fellesskap.

Så langt vi kan bedømme, inneholder disse underveisevalueringene både en vurdering av hvordan tiltaket utvikler seg, og en stadfesting av de viktigste avtalene som blir gjort mellom de involverte i tiltaket. Rapporteringsskjemaene ser derfor ut til å ha hatt en dobbel funksjon: De har fungert som en "logg" for hvilke avtaler som er gjort og hvilke forpliktelser de ulike aktørene har i tiltaket. I tillegg har skjemaene fungert som en informasjonskanal mellom de profesjonelle hjelperne på bakkenivå og prosjektledelsen sentralt.

Vi har ikke materiale som belyser i hvilken grad brukerne har medvirket i utfyllingen av skjemaene og hvorvidt nærmiljøarbeidere synes rapporteringsformen har vært hensiktsmessig. Undersøkelsen gir heller ikke data når det gjelder prosjektledelsens syn på og bruk av skjemaene. Som nevnt i innledningen til dette kapitlet, valgte

---

<sup>26</sup> Det er viktig å være klar over at de fire tiltakene vi ser på i dette kapitlet ikke er de samme som de fire tiltakene hvor vi har gjort ungdomsintervjuer.

imidlertid ledelsen å legge om rapporteringsrutinene høsten 2003 (se fotnote i innledningen til 7.1.1). Samtidig hadde man da benyttet rutinene i en periode som strakk seg over ca. 2 år. Det kan bety at det fra prosjektledelsens side ikke har vært maktpåliggende å endre rapporteringsformen, muligens fordi skjemaene ikke har representert den viktigste informasjonskanalen mellom tiltaket og prosjektledelsen. For eksempel kan det være at skjemaene har gitt en komprimert versjon av informasjon som har tilflytt prosjektledelsen på andre måter; muntlig eller i form av journaler. Som nevnt har vi imidlertid ikke data som belyser hvilken kontekst de skriftlige rapporteringsrutinene inngår i. Det vi kan si noe om, er imidlertid i hvilke grad skjemaene synes å gi nyttig informasjon sett utenfra.

#### 7.1.4 Hyppighet av rapportering

I de fire nærmiljøtiltakene vi har tatt for oss i dette kapitlet, er det en viss variasjon når det gjelder hvor ofte og regelmessig tiltaket har blitt rapportert til prosjektledelsen.

Det er viktig å være klar over at den første måneden av tiltaket i stor grad dreier seg om kartlegging og utarbeiding av såkalt *tiltaksplan*. De fortløpende *underveisevalueringene* gjelder derfor f.o.m. den andre måneden av tiltaket. Antall måneder i tiltaket vil derfor alltid være minst én måned mer enn antallet rapporter.

*Tiltak M*<sup>27</sup>:

Varighet hittil: 13 måneder  
Antall underveisevalueringer: 3

I dette tiltaket er det i tillegg vedlagt flere rapporter og referater med fylldige beskrivelser av utviklingen i tiltaket. Så langt vi kan se, er en av dem utarbeidet av saksbehandler/nærmiljøarbeider (det fremgår ikke hvem av dem, men mest sannsynlig saksbehandler), og de andre av enten fylkesbarnevernet eller fylkesbarnevernet i samarbeid med den lokale barneverntjenesten.<sup>28</sup> Vi skal komme tilbake til formen på disse rapportene i neste avsnitt.

---

<sup>27</sup> Vi har valgt å bruke bokstavene M,N,P og O som betegnelser for å holde disse tiltakene atskilt fra tiltak som omtales andre steder i rapporten.

<sup>28</sup> Det dreier seg om følgende type dokumenter:

- Vedlegg til handlingsplan
- Rapport for en periode på 9 måneder

*Tiltak N:*<sup>29</sup>

Varighet hittil: 12 måneder  
 Antall underveisevalueringer: 9

*Tiltak O:*<sup>30</sup>

Varighet hittil: 10 måneder  
 Antall underveisevalueringer: 8

*Tiltak P:*<sup>31</sup>

Varighet på tiltaket hittil: 11 mnd  
 Antall underveisevalueringer: 5

Vi ser at i tre av tiltakene (M,N,O) har det foregått en jevn og hyppig rapportering, selv om antallet rapporter ligger litt lavere enn for hver måned av tiltakets virketid. Som vi har redegjort for i fotnotene i dette avsnittet, er det imidlertid visse uoverensstemmelser i dokumentgrunnlaget som gjør at sprikene muligens fremstår større her enn de egentlig er. I det fjerde tiltaket (P) har rapporteringene kommet sjeldnere.

### 7.1.5 Hva slags informasjon gir skjemaene?

Som en del av gjennomgangen av skjemaenes relevans, er det nødvendig først å gi en skisse av hvordan skjemaene er utformet: *Tiltaksplanene* gir en definisjon av tiltaket i form av planlagt varighet av tiltaket og målsetningene i tiltaket i form av ett hovedmål og deretter 5

---

- Beskrivelse av samarbeidsprosjekt mellom barneverntjenesten lokalt, fylkesbarnevernet, lokal forening og politi/lensmannskontor. Inkludert div. vedlegg i form av møtereferater og lignende.

- Prosjektbeskrivelse av samarbeidsprosjekt mellom barneverntjenesten lokalt, fylkesbarnevernet, og skole, kulturkontor og kirken lokalt.

<sup>29</sup> På prosjektledelsens oversikt står det at det er levert 10 handlingsplaner, dette omfatter antakelig både tiltaksplan og handlings/evalueringsplan.

<sup>30</sup> Her har prosjektledelsen satt opp 9 underveisevalueringer. To av disse er imidlertid datert som gjeldende for samme periode. Rapporteringene er dels identiske, dels ulike. Vi har derfor latt dem gjelde som ett skjema.

<sup>31</sup> I følge prosjektledelsens oversikt er det levert inn fire rapporteringer, men sannsynligvis er én blitt ettersendt, vi har i alt 5. - To tiltaksplaner er vedlagt, én ved oppstart av prosjektet, og én ny etter vel ett års varighet. Det er ikke samsvar mellom den datoen tiltaksplanen angir at planen skal gjelde fra, og når tiltaket ble iverksatt i følge oversikt fra prosjektledelsen. Derfor fremstår det slik her at tiltaket er på 11 måneder, mens ny tiltaksplan er utarbeidet etter ca. 13 måneder.

delmål for å oppnå hovedmålet. Deretter følger rubrikker for utfylling av "hva skal gjøres?" og "ansvarlig" under hvert av delmålene. Til slutt har man en rubrikk for "kommentarer". Skjemaet består av to ark.

Underveisevalueringene kan være på fra 2 til 7 ark (i de sakene vi har plukket ut og vurdert), alt ettersom hvor mye saksbehandler/nærmiljøarbeider har fylt inn under de ulike rubrikkene. Rapporteringsskjemaet tar utgangspunkt i handlingsplanen med hovedmål og delmål. De profesjonelle hjelperne krysser i tillegg av om de synes delmålet er nådd "helt/delvis/ikke nådd" og hvem som kan bekrefte dette (altså nærmiljøarbeiders/saksbehandlers vurdering). I tillegg krysser de av, dersom de synes det er relevant, "Hvilke instanser/personer vil du si de er særlig viktig i arbeidet med delmålet?" I tilknytning til hvert av delmålene kan nærmiljøarbeider/saksbehandler også fylle ut en rubrikk hvor de begrunner hvorfor delmålet skal endres eller ikke endres.

Når det gjelder utfyllingen av skjemaene, skal vi bare kort trekke frem følgende:

Det er store variasjoner fra tiltak til tiltak når det gjelder *formuleringen av hovedmålsetningen* for nærmiljøtiltaket. I noen av tiltakene opererer man i utgangspunktet med svært generelle formuleringer, for eksempel "Å ivareta N.N. ved å ivareta familien", eller: "Å lære alternative handlingsmønster i forhold til sinne og aggresjon". De andre tiltakene har mer konkrete formuleringer: "N.N. skal kunne fungere tilfredsstillende sosialt på skolen", og "Legge til rett for videregående skole, kartlegge bruk av rusmidler. Motivere for BUP/PUT". Tilsvarende er det variasjoner i hvilken grad delmålene er formulert generelt eller konkret.

Et poeng i denne sammenheng er at de generelle målsetningene i større grad peker mot *endring av relasjonelle og følelsesmessige forhold*, mens de konkrete målene i større grad inneholder *praktiske oppgaver*.

Når nærmiljøarbeidere og saksbehandlere har fylt ut skjemaene, har noen gitt to-tre setninger som begrunnelser i de åpne feltene, mens andre bare har satt opp en setning eller ingen. I mange av skjemaene er det vanskelig å tolke svarene inn i en fruktbar sammenheng når man ikke besitter mer kunnskap om tiltaket. For eksempel er det en rubrikk hvor man skal krysse av om et av delmålene er nådd. På et skjema er det krysset av på at "Målet er delvis nådd". Deretter spørres det i skjemaet om delmålet eventuelt skal endres, og i dette tilfellet krysses det av på "nei" uten at det gis videre begrunnelse. Et tilsvarende

eksempel er fra et annet tiltak hvor den som fyller ut skjemaet - under rubrikken "barrierer/hindringer for å nå delmålet" - svarer at "det er en lang prosess som vil ta tid".

Disse eksemplene representerer informasjon som er "brukket opp" for å kunne fylles inn som svært korte svar i et standardisert skjema. Informasjonen fremstår i stor grad som *kontekstløs*. Som nevnt over, kan deler av skjemaet være nyttig som huskeliste for praktiske mål og fordeling av oppgaver og ansvar mellom aktørene. Som informasjonskanal for hvordan tiltaket utvikler seg og hvorfor, fremstår skjemaene som langt mindre hensiktsmessige.

### 7.1.6 Vurdering av skjemaene

Dette avsnittet inneholder refleksjoner om hvordan slike rapporteringsrutiner kan bli mer hensiktsmessige verktøy for å vurdere tiltakenes grad av vellykkethet.

I avsnittet over har vi fremhevet kontrasten mellom informasjon i form av fyldige beskrivelser og informasjon i form av kontekstløse opplysninger. Dette poenget illustreres enda tydeligere når vi ser nærmere på ett av tiltakene hvor det er vedlagt blant annet en fyldig rapport om utviklingen i tiltaket over en periode på 9 måneder (se avsnitt 7.1.4). Så vidt vi kan bedømme, representerer rapporten fyldig og kontekstbasert informasjon om utviklingen i tiltaket. Rapporten tegner et bilde av hvilken problemforståelse man har hatt som utgangspunkt å forme tiltaket etter. Det gis informasjon om forutsetninger og betingelser hos barnet/ungdommen og i omgivelsene. Leseren får kunnskap om hvilke relasjoner man har forsøkt å bygge, og fremgangsmåten i dette arbeidet, samt hvordan disse relasjonene står i forhold til hverandre og virker inn på hverandre. Det innebærer at de ulike aktørenes oppfatninger og vurderinger til en viss grad kommer fram. Vi vet ikke i hvilken grad en slik rapport vil skille seg fra en *journal*. Begge vil beskrive klienthistorier. Rapporteringsformen er i dette eksempelet imidlertid uten et diagnostiserende språk. Antakelig er rapporten også langt mer kontekst- og prosessorientert.

Rapporten gir med andre ord en fyldig og god beskrivelse av en prosess fra start via delmål til "mål". I motsetning til de standardiserte rapporteringsskjemaene, fremskaffer den fyldige rapporteringen kunnskap som antakelig vil ha stor verdi i en *læringsprosess* både internt i det aktuelle nærmiljøtiltaket, og i prosjektet sentralt. *Kontekstbasert rapportering* gir reell kunnskap om hvorfor noe ser ut til å virke og andre ting ikke, hvordan veivalg underveis håndteres og hvordan de ulike aktørene stiller seg til disse valgene.

Rapporteringsformen er naturligvis mer tidkrevende å utarbeide. Samtidig vil en slik rapporteringsform kunne medføre en stor grad av læring hos den som skriver og gi kunnskap som kan anvendes direkte av den som arbeider nærmest barnet/ungdommen.

Paradoksalt nok kan en slik rapporteringsform i en viss forstand gi en større grad av *kontroll med tiltaket* fra prosjektledelsens side. Ved en kontekstbasert beskrivelse er det mye lettere å se hvordan ulike målsetninger og fremgangsmåter bygger opp under eller eventuelt står i motsetning til hverandre. Det er også lett å se hvor det eventuelt mangler relevant informasjon. For eksempel gis det i denne rapporten en beskrivelse av hvordan tilknytning mellom tiltaket og en utenforstående tjeneste ble etablert, og at dette fungerte svært godt. Etter en stund byttet man til en annen tjeneste, som ikke fungerte like bra, noe som krevde mye mer motivasjonsarbeid overfor barnet/ungdommen fra nærmiljøarbeiderens side. Imidlertid mangler rapporten informasjon om bakgrunnen for skiftet og hvorfor man valgte den nye tjenesten. Heller ikke ungdommens oppfatning av hvorfor dette viste seg å innebære en stor endring, er tatt med. En endring som åpenbart ble større enn omgivelsene i utgangspunktet hadde tenkt seg.

Kontekstbasert informasjon skiller seg med andre ord fra en mer *destillert informasjon* som gis i rapporteringsskjemaene. Som nevnt over, kan skjemaene ha en funksjon som "logg". Da vi sammenholdt den fylldige rapporten over med evalueringsskjemaene for tiltaket, viste det seg for eksempel at enkelte avtaler mellom aktører var beskrevet i evalueringsskjemaet, men ikke i rapporten.

Det er med andre ord grunn til å spørre i hvilken grad prosjektet med nærmiljøtiltak bør vektlegge kontekstbasert kontra destillert informasjon. De registreringsrutinene vi har diskutert her inngår i en allmenn utvikling på mange samfunnsområder som karakteriserer det senmoderne samfunn. Alle typer virksomheter møter sterke ytre krav om å redegjøre for egen virksomhet. Det gjelder både privat og offentlig sektor, ikke minst gjennom praksiser knyttet til såkalt New Public Management.

Resultatet er blant annet at alle organisasjoner har begynt å måle seg selv, legitimere seg og forsøke å kontrollere seg selv ved hjelp av produktionsindikatorer (og) effektiviseringsstrategier (...) (Abram og Vike 2003).

Virksomheter utvikler med andre ord prosedyrer for internkontroll med stor vekt på mer eller mindre målbare indikatorer. Slike underliggende føringer i det såkalte "redegjørelsessamfunnet" (Power 2002) kan danne et bakteppe for å forstå hvilken sammenheng rappor-

terings skjemaene i nærmiljøtiltakene inngår i. Når man arbeider med mennesker og relasjonelle mål hvor målene ofte dreier seg om modenhet og utvikling, vil imidlertid oppbrekkingen av erfaringsbasert informasjon i destillerte mål og delmål, og hvor begrunnelsene er svært knappe, lett fremstå som lite kunnskapsutviklende.

Til slutt vil vi kort sammenholde det nærmiljøtiltaket hvor det ble skrevet en rapport, med materiale fra ungdomsintervjuene. I ungdomsintervjuene er det ungdommenes versjon av historien, i rapporten er det de profesjonelle hjelpernes fremstilling av historien. Men i begge tilfelle tegnes det fortellinger som peker mot noen av de samme erfaringene: Ut av rapporten kan man lese at det har vært satt inn store materielle ressurser og en tett og koordinerende innsats fra nærmiljøarbeiders side. Stabilitet og engasjement hos nærmiljøarbeider blir sterkt vektlagt. I dette tilfelle var, til forskjell fra de fleste ungdomsintervjuene, ikke rusproblemer medvirkende til at tiltaket ble satt i gang. Det beskrives en prosess der det finner sted store endringer i positiv retning. En viktig pilar i dette arbeidet er et tett og nyskapende samarbeid med lokale foreninger og deler av kommuneapparatet.

## 8 Andre observasjoner

I dette kapitlet drøftes en av NIBR-forskernes erfaringer fra deltaking som observatør og ”innspiller” i enkelte møter i prosjektgruppen i Fylkesbarnevernet i Buskerud. Videre kommer vi inn på enkelte erfaringer fra dialogbasert evaluering og erfaringer fra deltaking i enkelte seminarer og en konferanse som ble arrangert av nærmiljøprosjektet. Til slutt i kapitlet gis en oversikt over andre undersøkelser som kan være relevante som erfaringsgrunnlag i forhold til den videre utviklingen av nærmiljøtiltak. Hensikten med kapitlet er å trekke fram enkelte andre sider ved organiseringen av nærmiljøtiltakene enn dem vi har kunnet få kunnskap om gjennom å intervju med informanter og analyse av statistikk og rapporter.

### 8.1 Erfaringer fra møtedeltakelse

NIBR-forskeren har fått delta i mange av prosjektgruppens møter som observatør. I enkelte av møtene var det anledning til å komme med synspunkter underveis (som også er benyttet). Synspunktene var kun av rådgivende karakter, og kunne benyttes (eller sees bort fra) av Fylkesbarnevernets prosjektledelse<sup>32</sup>. Det var kun tilløp til en konflikt i denne situasjonen høsten 2002 - forhold som beskrevet kort i vårt tidligere notat (Kristofersen 2003). Dette hadde sammenheng med en bestemt dreining i prosjektet sommeren 2002 hvor flere av deltakerne i prosjektet som ble intervjuet av uttalte seg nokså kritisk etter sommeren/tidlig høst 2002. Etter videre dialog rundt dette oktober 2002 – januar 2003 virker det som at man kom relativt godt gjennom og ut av denne situasjonen. Prosjektet/ tiltaket framstår som langt mer samlet og samkjørt sommeren/tidlig høst 2003 enn det gjorde et år tidligere.

---

<sup>32</sup> Fra NIBRs side vil vi understreke at det er Fylkesbarnevernet i Buskerud som har initiert og ledet nærmiljøprosjektet, og at NIBRs rolle har vært å utføre følgeforskning (i perioden mars 2002 til oktober 2003).



## 8.2 Erfaringer med dialogbasert evaluering

Gjennom følgeforskningsprosessen ble det etablert en god og åpen dialog. Begge parter lyttet til og vurderte hverandres synspunkter på en konstruktiv måte. Et råd fra forskerhold tidlig i prosessen ble tatt til følge av prosjektledelsen – selv om prosjektledelsen gjorde sine helt selvstendige vurderinger<sup>33</sup>. Forskerens råd var - og skulle etter intensjonene i samarbeidet - bare være rådgivende i prosessen.

Forskersiden i dette prosjektet har fått viktige tilleggserfaringer om kompleksiteten i barnevernsspørsmål gjennom dialogbasert evaluering i dette prosjektet. Dette har vært i form av nyttig kunnskap om omfattende samarbeidstiltak som synes å involvere brukerne sterkere enn før, i en periode med store endringer i norsk barnevern.

Forskerne var tildelt mange roller med til dels begrensede ressurser: Man skulle analysere statistikk fra prosjektet (kvantitativt og kvalitativt), samt intervju ansatte i Fylkesbarnevernet, ansatte i fem kommuner (i fire kommuner ved to tidspunkter, den femte kun fra 2003). Man skulle også intervju og analysere resultatene av intervjuene med et lite utvalg ungdommer med brukererfaring. I tillegg til dette kom rollen som dialogpartner. Samtidig skulle man utarbeide et notat fra forskningsprosjektet med foreløpige råd til fylket (januar 2003) og en rapport med hovedresultater fra evalueringen.

Av alle disse grunnene, og fordi prosjektet allerede ble etablert som fast tiltak sommeren 2003, ble rollen som dialogpartner tonet ned forsommeren 2003. Det var enighet om denne beslutningen mellom fylkets prosjektleder og NIBR's forsker/prosjektleder.

---

<sup>33</sup> I flere sammenhenger sommeren og høsten 2002 ble det drøftet om det hadde oppstått krav fra fylkesbarnevernet om for raske dreininger i prosjektet fra individbaserte til mer forebyggende gruppebaserte tiltak. Fylkesbarnevernet foreslo samtidig en endring i de fylkesengasjerte miljøarbeidernes "arbeidsprogram". De skulle fra da av i større grad koordinere innsatsen i kommunene, og ikke i særlig grad lenger gå direkte inn i klientarbeid. Forskeren reiste spørsmål om ikke arbeidsinstruksen til fylkets nærmiljøkonsulenter burde være mindre streng (Kristofersen 2003:26-27, drøftet under avsnittet "Glidning i strategiske prinsipper?"). Noen kommuner hadde også før dette engasjert egne nærmiljøarbeidere. Koordinering klarte man i store og mellomstore kommuner selv, men det man trengte var bistand i enkeltsaker til å gå dypere inn i familiene enn det kommunenes saksbehandlere hadde kapasitet til. Noen store kommuner mente at de kunne klare koordineringen selv. Flere kommuner ønsket fortsatt muligheten for at nærmiljøarbeidere skulle kunne gå direkte inn i klientarbeid.

### 8.3 Erfaringer fra seminarer og konferanser

Som omtalt kort i metodekapitlet har en av NIBR-forskerne også deltatt i samlinger (blant annet opplæring i LØFT-modellen) for barnevernansatte i Buskerud 2002.

Deltaking i slike fora var viktig og trolig en forutsetning for å foreta mer inngående intervjuer med flere av prosjektets deltakere om bl.a. deres erfaring med bruk av LØFT-modellen seinere. Det ble etablert kontakt mellom prosjektleder og flere av kommunenes deltakere ved denne samlingen høsten 2002, noe som bidro til å lette intervju-situasjonen og selve intervjuene både for intervjuer og informanter.

NIBR-forskeren deltok også i et stort seminar som Fylkesbarnevernet i Buskerud arrangerte (sammen med Barne- og familiedepartementet) i Drammen 11. september 2002. Seminaret handlet om erfaringene med blant annet nærmiljøtiltak og liknende typer av tiltak og var meget godt besøkt (vel 200 deltakere fra barneverntjenesten, øvrig sosial- og helsetjeneste, blant annet barne- og ungdomspsykiatri og pedagogisk psykologisk tjeneste, i Buskerud og flere andre fylker. Seminaret var profesjonelt lagt opp. Innsyn i evalueringen som Fylkesbarnevernet foretok (mange av deltakerne evaluerte seminaret i evalueringsskjemaer) tydet på overveiende positivt utbytte av seminaret blant de av deltakerne som leverte slike skjemaer.

### 8.4 Andre studier av interesse for dette arbeidet

En nordisk og til dels internasjonal reviewstudie av forskningsresultater om barn og unge som har blitt plassert utenfor hjemmet, er interessant bakgrunnsinformasjon i det videre arbeidet med å utforme ulike typer av barneverntiltak – både hjemmebaserte tiltak og plasseringer utenfor hjemmet (Egelund & Hestbæk 2003).

Også en norsk reviewstudie av erfaringer med behandling av ungdom i institusjoner er av interesse i denne sammenhengen (Andreassen 2003).

NIBR arbeider for øvrig videre med longitudinell barnevernforskning (nasjonale data for perioden 1990-2002)(Clausen & Kristofersen, under publisering 2004).

Det er foretatt enkelte studier av tiltak i Oslo som også kan trekkes inn i drøftingen av nærmiljøtiltak og liknende tiltakstyper (Feiring 2003).

Samarbeidet mellom barneverntjenesten og barne- og ungdomspsykiatrien er viktig framover, og det foreligger enkelte rapporter (Nygren 2000; Eidheim 2001; Andersson & Hatling 2003; Kristofsersen, under arbeid 2004 ) som evaluerer ulike forhold på dette feltet.

## 8.5 Oppsummering og kort drøfting

På bakgrunn av rollen som observatør i flere av prosjektgruppens møter, samt i møter og seminarer for både nærmiljøarbeidere og andre ansatte, konkluderer dette kapitlet med at nærmiljøtiltakene framstår som langt mer samlet og samkjørt sommeren/tidlig høst 2003 enn det gjorde et år tidligere.

Det er grunn til å tro at dialogen som har funnet sted samt resultatene av den, har vært til nytte for prosjektets utvikling.

---

## 9 Drøfting og konklusjon

### 9.1 Drøfting

Nærmiljøtiltakene i Buskerud har pågått med mindre endringer i metoder og betalingssystemer fra høsten 2001 til juli 2003. Før dette hadde man i minst to av kommunene tiltak som liknet på nærmiljøtiltak, men uten den spesielle økonomiske kompensasjonen som Fylkesbarnevernet i Buskerud innførte høsten 2001.

NIBR startet evalueringen av dette prosjektet i mars 2002 og har fått følge det fram til sommeren 2003. Fra august 2003 ble tiltaket innført som fast tiltak ved Fylkesbarnevernet i Buskerud (fra august 2001 til juli 2003 hadde det hatt status som et prosjekt). Fra høsten 2003 ble rapporteringen av prosjektet lagt om.

NIBR har evaluert det prosjektet som pågikk fra høsten (oktober) 2001 til ut juli 2003. Situasjonen fra planleggingen startet (august 2001) til NIBR begynte med sin evaluering (mars 2002) er dekket gjennom dokumentlesing og intervjuer med nøkkelinformanter (bla. fylkesbarnevernssjef, prosjektleder ved fylkesbarnevernet, barnevernledere og barnevernpedagoger/miljøarbeidere/miljøkonsulenter i kommunene). Noen av informantintervjuene NIBR har foretatt ble utført så seint som i september - oktober 2003 slik at vi har fått en del indikasjoner på utviklingen også i starten av den perioden det var et fast tiltak. Det er imidlertid kun foretatt dokumentlesing og statistikkanalyse fra den perioden tiltakene var et prosjekt.

I første fase av evalueringen (mars 2002 til desember 2002) evaluerte NIBR særlig selve organiseringen av tiltaket, og de ulike forvaltningsnivåene som var inne i bildet (Kristofersen 2003).

Fra januar 2003 har NIBR vurdert om det er mulig å peke på effekter av disse tiltakene. For å kunne si noe om dette ble i hovedsak fire metoder benyttet:

- 1) Gjennomføring og analyse av resultatene av forskerintervjuer med flere informanter både i fylket og den kommunale barneverntjenesten fra 2002 og 3003. Her inngår blant annet spørsmål om informantenes syn på mulige effekter av tiltakene.
- 2) Gjennomføring og analyse av resultatene av forskerintervjuer med fire brukere (ungdommer) av nærmiljøtiltakene, blant annet om deres syn på tiltakenes mulige effekter.
- 3) Analyse av kvantitativt materiale fra såkalte sluttrapporter
- 4) Analyse av kvalitative data i sluttrapporter og månedsrapporter

NIBR vurderte ved slutten av den første prosjektperioden (januar 2003) at nærmiljøtiltakene virket lovende og at flere kommuner i Buskerud trolig burde være med og prøve slike tiltak.

Sluttrapportene som ble analysert kvantitativt ga det inntrykk at de ansatte i overveiende grad har vært fornøyd med det som ble oppnådd. Man har hatt enkelte ungdommer som ikke har nådd verken hovedmål eller delmål og hvor man har måttet gå til innlegging på institusjon eller annen form for omsorgsovertakelse. I andre tilfelle har man nådd noen delmål og delvis hovedmålet, mens en del av de unge hvor tiltaket er avsluttet har nådd både hovedmål og de fleste delmål.

De ansatte som er intervjuet er i overveiende grad positive til nærmiljøtiltakene, selv om de også beskriver enkelte problemer ved dem. Nærmiljøtiltakene drives til dels ganske forskjellig. De tilpasses den aktuelle brukeren og vedkommendes familiesituasjon og øvrige situasjon i forhold til skole og nærmiljø. Tiltakene ”skreddersys” om man vil si det slik. Det nærmiljøtiltaket som etableres for en 10-åring vil være ganske forskjellig fra det som etableres for en 17-18 åring, og tiltakene vil også være avhengig av hvilke mål (hovedmål og delmål) som skal nås. For en del barn og unge er foreldrene nokså sentrale i tiltaket – for andre ikke. For noen er skole sentralt inne, for andre (som er sluttet på skolen eller ikke har skoleproblemer) behøver ikke skolen å være inne i bildet.

Ungdommene selv (fire informanter) beskriver både starten av tiltakene og hvordan de forløper generelt sett fra deres synsvinkel. Mye er positivt ut fra i hvert fall tre av disse ungdommenes erfaringer.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Prosjektet skulle også ha samlet inn brukererfaringer fra yngre barn via deres foreldre. Men her strakk dessverre ikke prosjektets ressurser til – og slike informantintervju ble ikke foretatt.

For å kunne si noe mer om effekter for brukerne, burde både barn og unge brukere vært fulgt longitudinelt – også en periode etter at prosjektperioden var over. Det var aldri på noe tidspunkt satt som målsetting at dette kunne gjøres i dette prosjektet. Prosjektet var heller ikke i nærheten av å ha nødvendige ressurser til å foreta en slik oppfølging. Imidlertid er dette en viktig oppgave for framtidig forskning.

Det synes som at en del av enkeltsakene er ganske kompliserte og kanskje burde ha tilknyttet noe mer ekspertise.<sup>35</sup>

Nærmiljøprosjektene er kompliserte både fordi de beveger seg over flere nivåer (individ, familie, nærmiljø) og et ganske stort spekter av både problemtilstander og aldersgrupper i barnevernet. Enkelte ganger har man samarbeidet med MST-teamet om et MST-tiltak samtidig med nærmiljøtiltaket, andre ganger har man samarbeidet med barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk (BUP). Noen ganger var BUP en ønsket samarbeidspartner, men den unge fikk ikke behandling i den perioden man ønsket.

En del av sakene dreier seg om atferdsproblemer eller alvorlig utagering, antisosial atferd eller liknende problemtilstander. Dette er vanskelige saker hvor man foretar en egen nasjonal satsing i form av MST-tiltakene (Ogden 2000). Det er også foretatt flere studier i både i utlandet og Norge som viser tyngden i disse problemtilstandene (Rutter, Giller & Hagell 1998) (Zeiner 2003). Barn og unge som har slike utagerende atferd har også en høyere risiko enn andre barn og unge når det gjelder både selvmordsforsøk og selvmord (Grøholt 2003) og bør derfor ha stor grad av hjelp. Nylig er det også debattert i pressen om flere barn bør medisineres i forhold til ADHD enn det som skjer i dag her i landet. Forskerne bak denne rapporten har ikke kompetanse til å ta stilling akkurat i den debatten. Men debatten tyder uansett på at flere av disse sakene bør vurderes av skolehelsetjenesten, eventuelt også av barne- og ungdomspsykiatriske poliklinikker enn det som skjer i dag.

---

<sup>35</sup> Som forskere skulle vi ikke gå inn i enkelttiltak detaljert – utenom i en viss grad i intervjuene med unge brukere. I disse intervjuene kunne vi bare forholde oss til det brukerne sa – jevnfør kapittel 5 Ungdomsintervjuene. Vi hadde ikke samtidig tilgang til de ansattes syn på denne ungdommen og tiltaket, heller ikke til journaler. Statistikk vi analyserte i tiltakssammenheng var anonymisert. Det hadde vært mulig å søke konsesjon til et mer utvidet prosjekt – hvor man også fikk tilgang til ansattes syn og til journaler parallelt, men det ville krevd langt mer ressurser enn foreliggende prosjekt hadde.

I en fremtidig sosialpolitisk virkelighet må denne typen av tiltak – hvis de fortsetter i større skala – få bedre samarbeidsbetingelser også med andre typer av tiltak.

Det er uansett viktig å se disse tiltakenes begrensninger. I Buskerud ser det ut til at barn og unge som har fått særlig alvorlige problemer i løpet en periode de har nærmiljøtiltak (situasjonen deres kan for eksempel ha blitt forverret av utenforliggende årsaker) er blitt plassert utenfor hjemmet. Flere av tiltakene er avsluttet eller har tatt pause fordi barnet eller den unge for en periode måtte plasseres utenfor hjemmet. Man var i en del tilfelle da samtidig åpne for at tiltaket eventuelt kunne fortsette når de ble tiltakeført til hjemmet igjen seinere.

Når man arbeider med nærmiljøtiltak eller andre forsterkede tiltak mens barnet bor hjemme, er det viktig at man hele tiden vurderer om tiltakene har nok styrke til å dekke de behovene barnet eller ungdommen har. En slik vurderingsevne og vilje ser det for oss ut som har vært tilstede i dette prosjektet i Buskerud.

Ved de fleste barneverntiltak i hjemmet (også ved bruk av barnehage, økonomisk stønad, støttekontakt og tilsyn) vil det alltid være til stede en fare for at problemene for barnet/i familien eskalerer og at man må gå over til bruk av tyngre og mer ressurskrevende tiltak. Nærmiljøtiltakene er derfor ikke alene om å stå over for dette problemet. Det er derfor viktig å se dynamisk på både introduksjonen og avslutningen av det enkelte nærmiljøtiltaket, og se det i forhold til de andre barneverntiltak barnet allerede har hatt eller vil kunne tenkes å få framover. Enkelte barn og unge må i fortsettelsen likevel gå over til tyngre tiltak, mens mange kan gå til lettere og mindre ressurskrevende barneverntiltak, og eventuelt gå helt ut av barneverntiltak. I et knippe av mer omfattende tiltak vurderer vi at nærmiljøtiltakene både bør kunne brukes noe mer og få en mer framtreddende plass enn de har i dag. Men de bør fortsatt være under utvikling og forskningsmessig evaluering. Den formen man har funnet for tiltakene i dette prosjektet synes ikke å være ”endelig” – selv om tiltakene synes mer samkjørt i 2003 enn tidligere år.

## 9.2 Konklusjon

Det er av stor betydning å utvikle nærmiljøprosjekter av litt ulike typer videre her i landet. Mens Nærmiljøprosjektet i Buskerud har pågått har pengebruken til barnevernet i norske fylker øket (Statistisk sentralbyrå 2003). I 2002 brukte det fylkeskommunale barnevernet 2,1

milliarder kroner på tiltak for barn. Dette var i følge SSB nær 260 millioner kroner mer enn året før, eller en økning på 14 prosent. Nasjonalt hadde tallet på barn i barneverninstitusjon gått litt ned fra utgangen av 2001 til utgangen av 2002. Men både antallet barn og unge i ordinære fosterhjem, i fylkeskommunale fosterhjem, i hjemmebaserte tiltak og i beredskapshjem hadde økt noe fra utgangen av 2001 til 2002. I Buskerud brukte det fylkeskommunale barnevernet ca 145 millioner kroner i 2002. Ved utgangen av 2002 var det i Buskerud registrert 40 barn med fylkeskommunale barneverntiltak per 10 000 barn og unge under 20 år. Landsgjennomsnittet var 32 barn og unge i slike tiltak per 10 000 i disse aldrene (Statistisk sentralbyrå 2003)

Nær 670 barn og unge i hele landet fikk fylkeskommunale hjemmebaserte tiltak per 31. desember 2002. I Buskerud fikk 51 barn og unge slike hjemmebaserte tiltak ved utgangen av 2002 (her inngår både 30 barn og unge med nærmiljøtiltak og 21 barn og unge med MST – multisystemisk behandling) (Statistisk sentralbyrå 2003).

I perioden august 2001 til juni 2003 hadde Fylkesbarnevernet i Buskerud registrert 48 nærmiljøtiltak. 13 av fylkets kommuner hadde prøvet slike tiltak. 26 tiltak var avsluttet i juni 2003, 22 tiltak var i gang på dette tidspunktet. Tallet på igangværende tiltak var økende i flere av kommunene høsten 2003. Tiltakene berører flere enn 48 barn og unge fordi jevnaldrende og søsken omfattes av de fleste av tiltakene. Den evalueringsforskningen NIBR har foretatt viser at høsten 2003 var de fleste av aktørene positive til nærmiljøtiltakene – også flere av de unge brukerne vi har intervjuet. Resultatene så langt tyder på at man er på riktig spor både når det gjelder ressursbruk og økonomi, men også når det gjelder de aktuelle brukernes oppfølging og tiltak.

NIBR har i 2002 og 2003 etablert en viktig ”baseline” for forståelsen av nærmiljøtiltakene – man har forskningsmessig kunnskap fra noe nær starten av tiltakene og kunnskap gjennom to kalenderår – langt mer kunnskap enn det har vært mulig å analysere ferdig i denne rapporten. Det er fortsatt for tidlig i prosjektsammenheng å foreta omfattende evalueringsforskning av nærmiljøtiltakene i Buskerud på individbasert eller longitudinell basis. Det er nødvendig at de ”virker” i en lengre periode før man kan måle endringer, utvikling og måloppnåelse. Vi har imidlertid framskaffet et verdifullt materiale som seinere kan nyttes som ledd i dette. En slik metode – eller liknende – er nødvendig for å få basis for sikrere vurderinger av de mulige effektene av tiltakene.



Det er viktig å videreføre evalueringsforskning av ulike typer av barneverntiltak slik at man kan få bredere forskningsmessig belegg for å studere effekter for brukerne. Ny forskningssatsing bør eventuelt orienteres mot bl.a. en større brukerundersøkelse – og forskningen bør ha et ”bottom-up” perspektiv.

Nærmiljøtiltakene av den typen som NIBR har evaluert foreløpige resultater av i Buskerud utvikles nå videre. Disse og liknende tiltakstyper har svært viktige ansatser i seg som nyttige og gode brukertiltak. Derfor bør de videreutvikles. Parallelt med dette bør man også arbeide videre med løpende evaluering av tiltakene. Her ligger det viktige forskningsmessige utfordringer.

---

# Litteratur

- Abram, Simon og Vike, Halvard (2003): Introduksjon: Antropologi, styring og forvaltning i *Norsk antropologisk tidsskrift* nr. 2-3, 14. årgang. Universitetsforlaget, Oslo
- Andersson, Gunvor (1999). "Children in residential and foster care - a Swedish example". *International Journal of Social Welfare*, 8: 253-266.
- Andersson, Helle Wessel, & Trond Hatling (2003). *Tilgjengelighet av tjenester for barn og unge: Opptrappingsplanens effekt på psykisk helsearbeid i kommunene*. Trondheim: SINTEF Unimed Helsetjenesteforskning.
- Andreassen, Tore (2003). *Behandling av ungdom i institusjoner. Hva sier forskningen?* Oslo: Kommuneforlaget.
- Buskerud fylkeskommune (2001). *Gjennomgang av det fylkeskommunale barnevernet/ Forslag til utviklingstiltak 2001-2005*. Drammen: Buskerud fylkeskommune. Barnevernsjefen.
- Clausen, Sten-Erik (2000). *Barnevern i Norge 1990-1997. En longitudinell studie basert på registerdata* (NIBR-prosjektrapport 2000:7). Oslo: NIBR.
- Clausen, Sten-Erik, & Lars B. Kristofersen. (under publisering 2004). "Fosterhjems plasseringer i barnevernet i Norge - en forløpsanalyse". I: Elisabeth Backe Hansen og Mogens Nygaard Christophersen, red., *Longitudinelle undersøkelser av barn i Norden. Rapport fra konferanse november 2002*. København: Socialforskningsinstituttet.
- Dawes, Robyn M. (1996). *House of cards. Psychology and psychotherapy built on myth*. New York: Free press.

- Drammens Tidende (Arne Eide). (2001a, 25. september). Ber kommunene se på institusjonsbruk.
- Drammens Tidende (Arne Eide). (2001b, ?). Nedskjæringer i barnevernet utsatt.
- Drammens Tidende (Bjørn Haakon Nilsen). (2001, 6. september). Politisk enighet om kutt i barnevernet, pp. 2.
- Egelund, Tine. (1997). *Beskyttelse af barndommen: socialforvaltningens risikovurdering og indgreb (The protection of childhood. Risk assessment and intervention of childhood protection services). Avhandling (doktorgrad)*. Utgiver: København, Hans Reitzels forlag.
- Egelund, Tine, & Anne-Dorthe Hestbæk (2003). *Anbringelse af børn og unge uden for hjemmet. En forskningsoversikt (SFI 03:04)*. København: Socialforskningsinstituttet.
- Eidheim, Frøydis (2001). *BRO-Teamet. En prosessevaluering av barne- og ungdomspsykiatrisk ressursteam*. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning - NIBR.
- Feiring, Marte (2003). *Bydelsbarnevernet i Oslo. En studie av lokale tiltak (NIBR-notat 2003:106)*. Oslo: NIBR
- Foucault, Michel (1972): *The Archaeology of Knowledge & The Discourse on Language*. Pantheon, New York.
- Fylkesbarnevernet i Buskerud (2003). "Barn og unge som er i spesialtiltak i barneverntjenesten organisert av Fylkesbarnevernet i Buskerud per juni 2003". *Skriftlig informasjon til NIBR*.
- Fylkesbarnevernet i Buskerud (2003): Nærmiljøtiltakene er kommet for å bli! Nærmiljøprosjektets informasjonsskriv. Infobrev juni 2003. Buskerud fylkeskommune. Drammen
- Goerge, Robert M. (1990). "The Reunification Process in Substitute Care". *Social Service Review*, 64: 422-457.
- Gotaas, Nora (1996): *Farger i natten. Sosial kategorisering og stereotypisering i møtet mellom afrikanere og nordmenn på utesteder i Oslo*. NIBR-rapport 1196:19, Oslo.

- Gotaas Nora, Grøvdal Yngvil, Papendorf Knut, Andenæs Kristian (2003): *SMED underveis. En prosessevaluering av Senter mot etnisk diskriminering*. Institutt for kriminologi og retts sosiologi, Avdeling for retts sosiologi, Universitetet i Oslo. Skriftserie nr. 75/2003, Unipub, Oslo
- Grøholt, Berit. (2003). "Selvmord, selvmordsforsøk og utagerende atferd hos unge". I: Edvard Befring, red., *Sosiale og emosjonelle vansker hos barn - problemer, utfordringer og muligheter* (Vol. Barn i Norge 2003, s. 27-38). Oslo: Organisasjonen Voksne for barn.
- Jonassen, Wenche og Eidheim, Frøydis (2001): *Den gode vilje. Mishandlede kvinners erfaringer med hjelpeapparatet*. NIBRs pluss-serie 1-2001, Oslo
- Kristofersen, Lars B. (2001). *Bidrar Opptappingsplanen for psykisk helse til at risikoutsatte barn får mer fleksible hjelpetjenester? - Opptappingsplanens betydning for barne- og ungdomspsykiatri og barnevern. Prosjektbeskrivelse til Norges forskningsråd, Medisin og helse*. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.
- Kristofersen, Lars B. (2003a). *Alternativer til plassering utenfor hjemmet. Underveisevaluering av Nærmiljøprosjektet ved Fylkesbarnevernet i Buskerud* (NIBR-notat 2003:102). Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.
- Kristofersen, Lars B. (2003b). "Barn og unge i fosterhjem og institusjoner i 1990-årene: Hvorfor avsluttes tiltakene?" I: Elisabeth Backe-Hansen, red., *Barn utenfor hjemmet. Flytting i barnevernets regi* (s. 222-241). Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Kristofersen, Lars B. (under arbeid 2004). *Evaluering av opptappingen i barne- og ungdomspsykiatrien og forholdet til barneverntjenesten 2000 - 2003 (arbeidstittel)* (NIBR notat 2004:xx).
- Kaarhus, Randi (1999): Intervjuer i samfunnsvitenskapene. Bidrag til en videre metodologisk diskurs. *Tidsskrift for samfunnsforskning* nr. 1-1999, s. 33-61. Oslo, Universitetsforlaget.
- Nygren, Pär (2000). *I krysningsfeltet mellom barnevern og barne- og ungdomspsykiatri. Dobbeltklientprosjektet - delrapport I*

(Rapportserien nr. 1/2000). Oslo: Oslo kommune. Barne- og familieetaten.

Ogden, Terje (2000). "Alvorlige atferdsproblemer hos barn og unge: Familie- og nærmiljøbaserte tiltak". *Norges Barnevern*, 2000: 4-14.

Power, Michael (2002): *The Audit Society. Rituals of Verification*. Oxford University Press, New York.

Sandbæk, Mona. (2002). *Barn og foreldre som aktører i møte med hjelpetjenester. Dr. polit.-avhandling*. NTNU, Trondheim.

Rutter, Michael, Henri Giller, & Ann Hagell (1998). *Antisocial behaviour by young people: The main messages from a major new review of research*. London: Department of Health.

Solberg, Anne (1995): *The Challenge in Child Research: From "Being" to Doing*". I Julia Brannen and Margaret O'Brien: *Children in Families: Research and Policy*. Falmer Press, London.

Statistisk sentralbyrå. (2003). *Fylkeskommunalt barnevern 2002: Meir til fylkesbarnevernet*, [Internet [www.ssb.no](http://www.ssb.no)]. SSB 5. november 2003].

Sverdrup, Sidsel (2002). *Evaluering. Faser, design og gjennomføring*. Bergen: Fagbokforlaget.

Sverdrup, Sidsel, Lars B. Kristofersen, & Trine Monica Myrvold (2003). "Brukermedvirkning: Idealer og realiteter i lys av et bottom-up perspektiv. Prosjektbeskrivelse fra Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) til Norges forskningsråd, Styringsgruppen for forskningsmessig evaluering av Opptappingsplanen for psykisk helse".

Zeiner, Pål. (2003). "Atferdsforstyrrelser hos barn og ungdom. Samvirket mellom arvemessige, individuelle og miljømessige faktorer". I: Edvard Befring, red., *Sosiale og emosjonelle vansker hos barn - problemer, utfordringer og muligheter* (Vol. Barn i Norge 2003, s. 9-17). Oslo: Organisasjonen Voksne for barn.