



2002 - nr. 1

# *Slik saksbehandlerne ser det*

Fosterhjem som hjelpetiltak  
og som omsorgstiltak

**Toril Havik**



**BARNEVERNETS  
UTVIKLINGSSENTER**

på Vestlandet  
Christiesgt. 13  
Postboks 7800, 5020 Bergen



SLIK SAKSBEHANDLERNE SER DET: FOSTERHJEM  
SOM HJELPETILTAK OG SOM OMSORGSTILTAK

En dokumentasjonsrapport

Toril Havik  
Barnevernets utviklingscenter på Vestlandet

Christiesgt. 13  
Pb.7800  
5020 Bergen  
Tlf: 5558 3268  
Fax: 5558 9878

## FORORD

Et overordnet siktemål for Lov om barneverntjenester av 17. juli 1992 var å sikre barn rett hjelp til rett tid. Barnevernet skulle i større grad fremstå som et tjenesteorgan, og loven ga barneverntjenesten anledning til å sette i verk tiltak overfor barn og ungdom før de var i en situasjon som utsatte deres helse og utvikling for alvorlig fare. Lovens paragraf 4-4 femte ledd, ga anledning til å plassere barn utenfor hjemmet som et hjelpetiltak, uten omsorgsovertakelse. Plasseringer hjemlet som hjelpetiltak var fra lovgivers side først og fremst tenkt i situasjoner hvor foreldrene mer kortvarig var ute av stand til å gi barnet forsvarlig omsorg, for eksempel ved kortvarig sykdom.

I årene etter at loven trådte i kraft, har en økende andel av plasseringer i fosterhjem blitt hjemlet som et hjelpetiltak. Ved utgangen av år 2000 var en fjerdedel av alle plasseringer i fosterhjem hjemlet i barnevernlovens paragraf 4-4 femte ledd. Det foreligger lite systematisert kunnskap om hva som kjennetegner slike plasseringer i forhold til plasseringer som er hjemlet som omsorgstiltak etter lovens paragraf 4-12.

Denne rapporten formidler funn fra en spørreskjemaundersøkelse som rettet seg mot å få fram kunnskap om hvilke erfaringer saksbehandlere i barneverntjenesten har med fosterhjems plasseringer etter henholdsvis paragraf 4-4 femte ledd og paragraf 4-12.

Undersøkelsen er utført på vegne av Norsk Fosterhjemsforening. Den er finansiert med Extra-midler fra Helse og Rehabilitering.

## **INNHold**

<b>1 INNLEDNING</b>	<b>3</b>
ET KOMPARATIVT ASPEKT	7
FORSKNING VEDRØRENDE PARAGRAF 4-4 FEMTE LEDD	8
<b>2 MÅLSETTING, METODE OG UTVALG</b>	<b>12</b>
MÅLSETTING	12
UTVALG	12
METODE	13
DATABEHANDLING OG STATISTISKE ANALYSER	14
REPRESENTATIVITET AV UTVALGET	14
TIDSMESSIG AVGRENSNING AV SAKER	16
BEGRENSNINGER VED UNDERSØKELSEN	16
<b>3 VED OPPSTART AV PLASSERINGENE</b>	<b>18</b>
BARNA OG FAMILIENE	18
HVEM BARNA BODDE SAMMEN MED	18
BARNAS KJØNN	19
BARNAS ALDER	20
PLANLAGT VARIGHET AV PLASSERINGENE	21
FORELDRENE OG BARNAS ENIGHET I AT BARNET SKULLE I FOSTERHJEM	22
FORELDRENE ENIGHET	22
BARNAS ENIGHET	23
INITIATIV TIL PLASSERINGEN	25
OPPSUMMERING	27
<b>4 FORHOLD RUNDT SELVE PLASSERINGEN</b>	<b>28</b>
DELTAKELSE I VALG AV FOSTERFAMILIE	28
HVOR BARNA BLE PLASSERT	29
PLASSERINGER UMIDDELBART FØR DENNE PLASSERINGEN	30
OPPSUMMERING	31
<b>5 NOEN SENTRALE FORHOLD VED SAKENE</b>	<b>33</b>
HØVEDÅRSÅK TIL PLASSERINGEN:	
FORHOLD VED FORELDRENE, BARNA ELLER BEGGE?	33
VAR SAKEN VAR GODT BELYST?	34
SAKENES ALVORLIGHETSGRAD	36
AVVEININGEN MELLOM Å HJEMLE PLASSERINGEN SOM	
HJELPETILTAK ELLER OMSORGSTILTAK	38
OPPSUMMERING	39

<b>6 HVA SKJEDDE MED HJELPEPLASSERINGENE?</b>	<b>41</b>
<b>HVORDAN DET GIKK MED PLANENE OM VARIGHET?</b>	<b>41</b>
PLASSERINGER SOM HADDE OPPHØRT	43
PLASSERINGER SOM IKKE HADDE OPPHØRT	43
<b>ÅRSAKER TIL AT PLASSERINGENE HADDE OPPHØRT</b>	<b>45</b>
<b>OPPSUMMERING</b>	<b>49</b>
<b>7 AVTALER, TILTAKSPLANER OG SAMARBEIDSMØTER</b>	<b>51</b>
<b>AVTALER</b>	<b>51</b>
<b>TILTAKSPLANER OG FORELØPIGE PLANER</b>	<b>53</b>
<b>FORELDRES OG FOSTERFORELDRES DELTAKELSE I UTARBEIDING AV PLANENE</b>	<b>54</b>
<b>SAMARBEIDSMØTER</b>	<b>55</b>
<b>OPPSUMMERING</b>	<b>57</b>
<b>8 HVORDAN PLASSERINGENE FUNGERTE FOR BARNA</b>	<b>58</b>
<b>KONTINUITET I RELASJONER</b>	<b>58</b>
BARNAS BÅND TIL OPPRINNELSESFAMILIEN	59
OPPRETHOLDELSE AV FORELDREFUNKSJONER	60
SAMVÆR	61
<b>STABILITET I OMSORGEN</b>	<b>63</b>
AKSEPT AV PLASSERINGEN	63
BARNEVERNETS BESLUTNINGSMYNDIGHET OG OM AVTALER FUNGERER	64
<b>KONFLIKTNIVÅ MELLOM DE VOKSNE AKTØRENE</b>	<b>65</b>
<b>OPPSUMMERING</b>	<b>68</b>
<b>8 OVERORDNEDE VURDERINGER AV PLASSERINGENE</b>	<b>69</b>
<b>OM BARNET HAR PROFITTEERT PÅ PLASSERINGEN</b>	<b>69</b>
<b>OM AKTØRENE ER TILFREDS MED HVORDAN PLASSERINGEN HAR FUNGERT</b>	<b>70</b>
<b>OM HJELPEPLASSERINGEN VAR ET FOR ”STERKT” ELLER ”SVAKT” TILTAK</b>	<b>72</b>
<b>OPPSUMMERING</b>	<b>75</b>
<b>10 AVSLUTNING</b>	<b>76</b>
<b>ETT FORSLAG</b>	<b>81</b>
<b>REFERANSER</b>	<b>84</b>
<b>APPENDIX</b>	

## 1 INNLEDNING

Barnevernloven av 1992, paragraf 4-4 femte ledd, gir barneverntjenesten lov hjemmel for å plassere barn utenfor hjemmet som et hjelpetiltak, uten omsorgsovertakelse. Forutsetningen er at barnet har særlige behov og at foreldrene samtykker til plasseringen. Videre er det en forutsetning at vanskene ikke kan løses ved hjelpetiltak i hjemmet.

Bakgrunnen for lov hjemmelen var ønsket om å kunne gi mer fleksibel hjelp til familier som hadde et mer kortvarig behov for at barnet ble plassert utenfor hjemmet, for eksempel ved forbigående sykdom (NOU 1985:18). Begrunnelsen var at hjelpeordningene ville miste mye av sin fleksibilitet dersom det i slike situasjoner var nødvendig med fylkesnemndsbehandling og omsorgsovertakelse.

Et annet viktig argument for å hjemle plasseringer utenfor hjemmet som hjelpetiltak har i de siste årene fått stadig større betydning. Allerede da barnevernloven ble vedtatt var ønsket om å tone ned barnevernet som tvangsutøver og styrke barnevernet som tjenesteutøver klart formulert. Senere har idealet om partnerskap med foreldrene blitt ytterligere styrket (Sandbæk & Tveiten 1996, Sandbæk 2001). Det er antatt at barnevernets tiltak har størst effekt dersom de er utarbeidet og iverksatt i samarbeid med familien. Ved å hjemle en plassering som et hjelpetiltak heller enn som et tvangsvedtak, kan foreldrene oppleve å ha innflytelse og medbestemmelse og å bli sett som ansvarlige foreldre. De er da i en bedret posisjon for å bidra til at plasseringen skal bli best mulig for barnet, og for å fortsatt være involvert i barnets liv. Slik bidrar myndiggjøring også til at det biologiske prinsipp blir styrket i tråd med sentrale føringer i barnevernsloven.

Plassering utenfor hjemmet som et hjelpetiltak er først og fremst tenkt brukt ved plasseringer som er planlagt å skulle vare i kort tid. Barnevernloven sier at "...Hvis det må forutsettes at foreldrene i lengre

tid ikke vil kunne gi barnet forsvarlig omsorg, bør det likevel vurderes om det med en gang skal vedtas at barneverntjenesten skal overta omsorgen for barnet etter § 4-12 første ledd...” .

Loven gir imidlertid ikke anvisninger på hvordan ”lengre tid” skal forstås. I brev datert 17.12.93 fra Barne- og familie departementet til kommunene m.fl. sier departementet at ved vurderingen av hva som i det enkelte tilfelle må anses som ”lengre tid” må legges vekt på de konkrete forhold rundt barnets situasjon, og da særlig tas hensyn til barnets alder. For helt små barn kan det være aktuelt å vurdere omsorgsovertakelse fremfor frivillig plassering, også der plasseringen bare er ment å vare noen få måneder. Samtidig vil barnets alder bare være ett av flere momenter, og det må legges vekt på hva som i det enkelte tilfelle vil være til barnets beste. I vurderingen av barnets beste skal det legges vekt på å gi barnet stabil og god voksenkontakt, og kontinuitet i omsorgen.

I brev 14.03.94 fra departementet til Akershus fylkeskommune, med kopi til alle kommunene, understreker departementet at det ikke er grunn til å være like tilbakeholdne med langvarige hjelpeplasseringer<sup>1</sup> for ungdom som for yngre barn. ”Dersom både ungdommen, ungdommens foresatte og kommunen er enige i plasseringen, bør det forhold at plasseringen antas å vare over noe tid ikke være noe selvstendig argument mot en fortsatt frivillig plassering.” Dette synspunktet er senere gjentatt i flere brev og i Retningslinjer av 10. desember 1998 (se Holmstedt 1999).

Både absolutt og relativt har bruken av hjelpeplasseringer økt sterkt i de senere årene. Ved utgangen av 1993 var 476 barn plassert utenfor hjemmet som et hjelpetiltak, i 1997 var dette økt til 1.494 barn og ved

---

<sup>1</sup> I teksten vil plasseringer utenfor hjemmet hjemlet som et hjelpetiltak etter paragraf 4-4 femte ledd ofte bli benevnt som ”hjelpeplasseringer” og også som ”hjelpesaker”. Plasseringer utenfor hjemmet hjemlet som et omsorgstiltak etter paragraf 4-12 vil ofte bli benevnt som ”omsorgsplasseringer” og også som ”omsorgssaker”.

utgangen av 2000 var 2.225 barn plassert utenfor hjemmet som et hjelpetiltak (Statistisk sentralbyrå: Barnevernstatistikken). Økingen har vært størst når det gjelder plassering i institusjon. Godt over halvparten av institusjonsplasseringene var ved utgangen av 2000 hjemlet som hjelpetiltak. Men økingen har vært stor også for plasseringer i fosterhjem. Fra 1993 til 2000 ble av andelen fosterhjemsplasseringer hjemlet som hjelpetiltak etter paragraf 4-4 femte ledd noe mer enn firedoblet (Statistisk sentralbyrå: Barnevernstatistikken). At en stadig større andel av barna har fosterhjem som et hjelpetiltak, betyr imidlertid ikke at stadig færre barn har fosterhjem som et omsorgstiltak. Tvert om har det de siste årene vært en liten oppgang i antall barn som har fosterhjem som et omsorgstiltak, fra 4.216 i 1995 til 4.462 i 2000. De senere år har det vært en jevn øking i det totale antall barn som er plassert i fosterhjem, enten som omsorgstiltak eller hjelpetiltak.

Mange har uttrykt bekymring for den økte bruken av hjelpeplasseringer. På den ene siden har det vært bekymring for at barn som kunne vært hjulpet gjennom andre hjelpetiltak likevel blir plassert utenfor hjemmet. På den andre siden har det vært bekymring for at barn forblir over år i hjelpeplasseringer som ikke gir dem den trygghet og forutsigbarhet som barn trenger. Det er flere forhold ved hjelpeplasseringer som kan gi utrygghet og manglende forutsigbarhet. Ved at det er foreldrene som har omsorgsansvaret for barnet, fosterforeldrene som utøver den daglige omsorgen, og barnevernet som følger plasseringen opp og legger til rette for at den skal fungere etter intensjonene, kan ansvarsforhold, roller og oppgaver bli uklare. Særlig kan det bli uklarhet omkring hvor ofte det skal være samvær, og hva innholdet i dem skal være. Når plasseringen er en hjelpeplassering har ikke barneverntjenesten anledning til å regulere dette. Foreldrene kan, i hvert fall i prinsippet, utøve slikt samvær som de til enhver tid mener er best for barnet og seg selv.

Et annet usikkerhetsfremmende forhold er at foreldrene når som helst kan hente barnet tilbake til seg. Det kan føre til at foreldrene henter



barnet hjem, for så å plassere det på nytt igjen når det viser seg at det likevel ikke går bra nok hjemme. Fra Danmark har Rothe (1984) beskrevet de negative konsekvensene det hadde for barna som ble pendlere i omsorgstiltak. Nå kan riktignok barneverntjenesten, hvis den mener en hjemhenting er urimelig eller kan føre til skade for barnet, nedlegge tre måneders flytteforbud (Bvl. § 4-8 første ledd). Barneverntjenesten kan også, hvis den mener det er overveiende sannsynlig at flyttingen vil føre til en situasjon eller risiko for barnet som nevnt i paragraf 4-12, treffe vedtak om omsorgsovertakelse for barnet (Bvl. § 4-8 andre ledd). Muligheten for bruk av paragraf 4-8 kan imidlertid også bidra til uforutsigbarhet, og da først og fremst for foreldrene som ikke har noen sikkerhet for å kunne gjennomføre sine planer for hvor lenge plasseringen skal vare.

Både bekymringen for at barn skal bli plassert utenfor hjemmet når det kunne vært hjulpet med hjelpetiltak i hjemmet (at tiltaket er for sterkt) og bekymringen for at plasseringen utenfor hjemmet ikke godt nok sikrer barnets behov for stabilitet og kontinuitet, trygghet og forutsigbarhet (at tiltaket er for svakt) kan oppsummeres som en bekymring for at den omfattende bruken av hjelpeplasseringer truer både barnets og foreldrenes rettssikkerhet. Plassering utenfor hjemmet skjer ved et administrativt vedtak mellom to parter hvor en av partene, som oftest foreldrene, kan være bare motvillig enige. Både foreldre og barneverntjenesten mister den faglige og juridiske tryggheten som følger av at saken er lagt fram for fylkesnemnda for sosiale saker. Behandling i fylkesnemnda sikrer at saksbehandlingsregler blir fulgt og at saken er godt belyst (Iversen 1996, Havik 2000). Befringutvalget (NOU 2000:12) betegner forsøksvis paragraf 4-4 femte ledd som en "bekvemmelighetsparagraf" fordi den sparer barneverntjenesten for det krevende arbeidet det er å legge en sak fram for fylkesnemnda. Utvalget understreker imidlertid at det ikke er dokumentert at paragrafen brukes av bekvemmelighetshensyn.

Utvalget ser selv så store betenkeligheter ved den omfattende bruken av hjelpeplasseringer, at det foreslår at hjelpeplasseringer bare skal kunne vare i opptil seks måneder.

### **Et komparativt aspekt**

Også andre land har barnelover som hviler på ”det minste inngrep” prinsippet. I Nederland er ledesnoren at når barn plasseres utenfor hjemmet skal plasseringen skal være så ”lett” som mulig, så kort som mulig, og så nær opprinnelsehjemmet som mulig. I Sverige skal alle plasseringer gjennomgås hvert halve år og vurderes med hensyn til mulig endring fra tvangsplasseringer etter Lag med særskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) til frivillige plasseringer etter Socialtjänstlagen (SoL). I England er det sterke føringer for en dreining fra tvangsplasseringer (”Care Order”) til frivillige plasseringer (”Accommodation”), i tråd med sentrale prinsipper i Children Act fra 1989. Det argumenteres for at minst fire av de grunnleggende prinsippene i Children Act blir ivaretatt når plasseringene er frivillige: at foreldrene i størst mulig grad skal opprettholde foreldreansvaret, at barnevernet skal arbeide i partnerskap med foreldrene, at ”forebygging” skal flyttes fra inngangen til barnevernet til inngangen til rettssystemet, og at barnets stemme skal høres stadig mer (Department of Health 2001). Plassering ved tvangsvedtak skal bare brukes hvis det er sterke grunner til det, og plassering som hjelpetiltak skal brukes som en tjenesteyting til barn og familier. De første årene etter implementeringen av Children Act var det da også økende bruk av hjelpeplasseringer på bekostning av tvangsplasseringer. Foreldre i vanskelige situasjoner så hjelpeplasseringene som en tjeneste de verdsatte (Packman & Hall 1998). Fra 1996 har det imidlertid vært en svak nedgang i bruken av frivillige plasseringer, og en tilsvarende, men noe sterkere, oppgang i bruken av tvangsplasseringer (Department of Health 2001).

Nedgangen i frivillige plasseringer i England var påvirket av flere forhold. Et var bekymringen for at mange av barna i de frivillige plasseringene ble "svingsdørsbarn". Packman og Hall (1998) fant at over halvparten av barna i hjelpeplasseringene hadde hatt minst to plasseringer i løpet av en to års periode, og at et betydelig mindretall hadde hatt flere. Et annet forhold var at hjelpeplasseringene ikke alltid ble opplevd av familiene som hjelp, men som skjult tvang. Ytterligere et forhold var saksbehandlernes bekymring for å bruke et tiltak som var for svakt i forhold til å beskytte barn som var i en farefull situasjon.

Funnene fra England kan ikke uten videre overføres til norske forhold. Særlig gjelder dette funnet om lite stabilitet i plasseringene. England har flere kortvarige plasseringer, og flere flyttinger innen den enkelte plasseringsperiode enn Norge. Mens engelske undersøkelser har funnet at de aller fleste fosterbarn blir tilbakeført til foreldrene (Rowe et.al. 1989, Berridge 1997, Millham et.al. 1986), fant Clausen (2000) i sin undersøkelse av norske plasseringer utenfor hjemmet at en tredjedel av alle 0 til 12 åringene som ble plassert i 1991, fremdeles var plassert utenfor hjemmet seks år senere.

#### **Forskning vedrørende paragraf 4-4 femte ledd**

Det foreligger lite forskning over hvordan paragraf 4-4 femte ledd blir brukt, og hvordan erfaringene ved bruken har vært. Selv kjenner jeg bare til fire studier som helt eller delvis har adressert seg til dette. I tillegg gir NOVA/BUS-V undersøkelsen "Når barn plasseres utenfor hjemmet – risiko og utvikling" informasjon om bruken av hjelpeplasseringer.

Den ene undersøkelsen som foreligger er en spørreskjemaundersøkelse rettet mot samtlige saksbehandlere i barnevernet. Undersøkelsen ble gjennomført i 1997 (Næss, Havik, Offerdal & Wærnes 1998). Spørreskjemaet inneholdt spørsmål vedrørende saksbehandlernes

erfaringer med plassering som hjelpetiltak. To tredjedeler av saksbehandlerne hadde arbeidet med slike saker. I saksbehandlerne siste hjelpeplasseringssak var om lag halvparten av plasseringene planlagt å vare et halvt år eller mindre, mens syv prosent var planlagt å vare lengre enn to år. Halvparten av de som ble plassert var ungdommer over 14 år. De fleste ble plassert i institusjon (39%) eller i fosterhjem (37%).

Undersøkelsen viste videre at nesten to tredjedeler av saksbehandlerne mente avveiningen mellom bruk av paragraf 4-4 femte ledd og paragraf 4-12 hadde vært enkel. Om plasseringen var planlagt å være midlertidig var det forhold som flest hadde lagt vekt på i avveiningen. Videre hadde halvparten lagt stor vekt på barnets/ungdommens alder. Saksbehandlerne vektlegginger er i tråd med føringene i lov og forskrift. Men også ivaretagelse av samarbeidet med foreldrene og med barnet/ungdommen var viktig i saksbehandlerne avveining, likeledes ønsket om å ivareta foreldrenes opplevelse av å ha myndighet. I to av fem saker hadde saksbehandlerne lagt stor vekt på at saken trolig ikke tilfredsstilte kriteriene i paragraf 4-12. Bare svært få (4%) hadde lagt stor vekt på bekvemmelighetshensynet at de sparte tid og penger ved ikke å legge saken fram for fylkesnemnda.

Saksbehandlerne erfaringer med hjelpeplasseringene var i hovedsak positive. De anga at de sjelden (under 10%) hadde erfart at foreldrene uventet hentet barnet hjem, at det var for "mye" samvær eller at barnevernet hadde for lite innsyn i saken. Som en hovedregel opplevde de at samarbeidet mellom foreldre og barnevern, og mellom foreldre og barnets omsorgspersoner var godt eller svært godt, og at konflikter var unntak heller enn regel. Men en femtedel hadde erfaring for at de enkelte aktørenes myndighetsområder ofte var uklare.

En studentoppgave ved Senter for videreutdanning i barnevern, Universitetet i Bergen, innhentet i 1996 registerdata fra alle bydelene i

Bergen. I tillegg intervjuet de ansatte ved fire av bydelskontorene og ansatte ved fire barneverninstitusjoner om deres bruk av og erfaringer med hjelpeplasseringer (Eggum, Gripnar, Hiim & Pedersen 1997). Intervjuene tok utgangspunkt i de 54 barna/ungdommene som var i hjelpeplassering da datainnsamlingen ble foretatt. Studentene fant, i tråd med funnene fra surveyundersøkelsen, at hjelpeplasseringer ble brukt for barn i alle aldre, men oftest for ungdommer. Men i denne undersøkelsen var plasseringene planlagt å skulle vare lengre enn det som fremkom i surveyen. Nesten halvparten av plasseringene var planlagt å skulle vare i minst to år. Det var først og fremst ungdommene som var planlagt å skulle være så lenge plassert, men også tre barn under seks år.

Både ved kontorene og institusjonene mente de som ble intervjuet at hjelpesakene var kjennetegnet av at foreldrene hadde noe mindre alvorlig problematikk og noe større endringspotensiale enn hva som var typisk for omsorgssaker. Men først og fremst mente de foreldrene var kjennetegnet av at de samtykket og samarbeidet. Institusjonene var bekymret for det omfattende samværet mange av barna/ungdommene hadde, og ga uttrykk for at noen av sakene var mangelfullt utredet.

Hodnekvam (2001) fulgte opp 81 barn i alderen 0-13 år som fikk sin første plassering utenfor hjemmet i 1993. Oppfølgingstiden var fire år. Hun fant at paragraf 4-4 femte ledd var den enkeltparagraf som oftest ble brukt ved første plassering, selv om halvparten av barna ble plassert etter ulike hasteparagrafer. Som en parallell til den økende bruken av paragraf 4-4 femte ledd, fant hun at paragraf 4-6 første ledd (samtykke) ble brukt stadig oftere og paragraf 4-6 andre ledd (tvang) stadig sjeldnere utover i undersøkelsesperioden.

Hodnekvam påpeker at det er noe uventet at hennes data ikke bekreftet den vanlige oppfatningen av at hjelpeplasseringer er ustabile plasseringer. Hun fant at hjelpeplasseringene, på samme måte som

omsorgsplasseringene, var stabile plasseringer, og at det ikke var grunnlag for å benevne dem som "svingdørsplasseringer". Tre fjerdedeler av barna som ble plassert etter paragraf 4-4 femte ledd, fikk bare den ene plasseringen. For de fleste varte plasseringen i kort tid, men for noen få varte den i minst fire år.

Prosjektet "Når barn plasseres utenfor hjemmet – risiko og utvikling" omfatter om lag en fjerdedel av alle seks til tolvåringer som ble plassert i barnevernstiltak utenfor hjemmet fra høsten 1998 til utgangen av 1999 (Andenæs m.fl. 2001). 41 av de 109 barna (38%) ble plassert med hjemmel i paragraf 4-4 femte ledd (Christiansen & Havnen 2002). Drøyt et år etter plasseringen manglet opplysninger for tre barn. Av de øvrige hadde 11 flyttet hjem til foreldrene, åtte var tatt under omsorg, og 19 var fremdeles plassert med hjemmel i paragraf 4-4 femte ledd.

## **2 MÅLSETTING, METODE OG UTVALG**

### **Målsetting**

Målsettingen for denne undersøkelsen var å kartlegge kjennetegn ved fosterhjems plasseringer som er hjemlet i paragraf 4-4 femte ledd (hjelpel plasseringer), og saksbehandleres erfaringer og synspunkter på disse plasseringene. Videre var det en målsetting å ta rede på om saksbehandlerens erfaringer med fosterhjem hjemlet som hjelpel plasseringer var annerledes enn deres erfaringer med fosterhjems plasseringer hjemlet i paragraf 4-12 (omsorgsplasseringer). Det var en målsetting å dekke erfaringer knyttet til så vel plasseringsarbeidet som oppfølgingsarbeidet. Undersøkelsen siktet bare mot plasseringer i fosterhjem. Plasseringer i institusjon, beredskapshjem eller mødre hjem inngår ikke i undersøkelsen.

### **Utvalg**

For å få mest mulig representative data ble det siktet mot å oppnå et landsdekkende og representativt utvalg. Samtlige saksbehandlere på hvert tredje barnevernkontor ble invitert til å delta. Kontorene ble valgt ut på følgende måte. Med utgangspunkt i oversikt fra Statistisk sentralbyrå (2000) ble det satt opp fylkesvise lister hvor kontorene var rangert ut fra antall årsverk ved kontoret. Ett kontor ble trukket tilfeldig blant de tre første, og deretter ble hvert tredje kontor valgt ut fortløpende gjennom fylkene. De store byene med bydelskontorer ble behandlet på samme måte som fylkene. Lederne ved hvert kontor ble bedt om å fordele spørreskjemaene til sine medarbeidere.

Det å trekke ut hvert tredje kontor, betyr ikke at hver tredje saksbehandler blir invitert til å delta. Ut fra sammensettingen av størrelsen på kontorene, kan invitasjonen nå noen flere eller noen færre enn hver tredje saksbehandler. I denne undersøkelsen ble det noen færre. Det er ikke mulig å beregne eksakt hvor mange færre da vi ikke har eksakt informasjon om hvor mange saksbehandlere som arbeidet i barneverntjenesten vår/sommer 2001. Men ved slutten av 1999 var det i

følge Statistisk sentralbyrå 2.253 fagstillinger i kommunebarnevernet. Ved kontorene som ble trukket ut, var det omlag 690 fagstillinger.

### **Metode**

Ut fra målsettingen om en bred og representativ kartlegging, var det nødvendig å innhente informasjon fra relativt mange saksbehandlere fordelt over hele landet. Det ble derfor utarbeidet et spørreskjema. Målsettingen om kartlegging av praksis medførte videre at vi ønsket å ta rede på saksbehandlernes konkrete erfaringer i enkeltsaker, heller enn deres mer overordnede og generelle synspunkt og holdninger. De ble derfor bedt om å besvare spørsmålene i spørreskjemaet ut fra sin *siste* fosterhjemssak etter paragraf 4-4 femte ledd og sin *siste* fosterhjemssak etter paragraf 4-12.

Det ble forutsatt at noen av plasseringene ville være søskenplasseringer. Saksbehandlerne ble bedt om å angi hvor mange barn deres siste sak omfattet, og barnas kjønn og alder. For øvrig ble de bedt om å besvare spørreskjemaet ut fra bare *en* av søsknene. Dette ble gjort for at svarene som ble gitt ikke skulle bli et minste felles multiplum av to eller flere søsken, men gjenspeile erfaringene og synspunktene vedrørende ett konkret barn ("fokusbarn"). Når den siste saken saksbehandlerne hadde hatt omfattet søsken som ble plassert samtidig, ble det i halvparten av skjemaene bedt om at spørsmålene ble besvart ut fra den eldste av søsknene, og i den andre halvparten om at spørsmålene ble besvart ut fra den yngste.

Spørsmålene vedrørende hjelpeplasseringene (§ 4-4 femte ledd plasseringene) og omsorgsplasseringene (§ 4-12 plasseringene) var i hovedsak identiske. De aller fleste spørsmålene hadde lukkede svaralternativer. Noen av spørsmålene var utformet som påstander, og saksbehandlerne ble bedt om å angi i hvilken grad påstandene stemte i deres siste sak. I utformingen av spørreskjema ble barnevernsarbeidere i



kommuner og fylkeskommuner konsultert. Før endelig ferdigstilling ble skjemaet prøvet ut på ti saksbehandlere i barneverntjenesten. Skjema er gjengitt i Appendiks A.

### **Databehandling og statistiske analyser**

Besvarte spørreskjema ble lest optisk og lagt inn på dataprogrammet SPSS for Windows. Utvalgte variabler og kategorier ble kontrollert manuelt. Data er i all hovedsak analysert ved hjelp av krystabeller og korrelasjoner. Ulikheter mellom hjelpesakene og omsorgssakene, og sammenhenger mellom ulike forhold, blir i all hovedsak bare presentert hvis de har et statistisk signifikansnivå på minst  $p < .01$ <sup>2</sup>

### **Representativitet av utvalget**

Til sammen 349 saksbehandlere besvarte skjemaet. Det tilsvarer litt over hver sjettede saksbehandler på landsbasis. Svarprosenten var lavere enn ønsket: 51 prosent. Det blir derfor viktig å klarlegge om utvalget har systematiske skjevheter. Dette er gjort ved å sammenligne egenskaper ved utvalget med kunnskap om saksbehandlere i barnevernet generelt. Basis for sammenligningen er data fra Statistisk Sentralbyrå samt en landsomfattende survey til samtlige saksbehandlere i barnevernet (Næss m.fl. 1998). Denne surveyen fra våren 1997 ble funnet å være svært representativ for saksbehandlere i Norge.

Når det gjelder saksbehandlerens alder, kjønn og antall år i barnevernet er vårt utvalg likt surveyutvalget. Vi skal først se på alderssammensetting. I vårt utvalg er gjennomsnittsalder 38 år, i surveyutvalget 40 år. Når det gjelder kjønnsfordeling er kvinneandelen noe større i vår undersøkelse: 85 prosent mot 81 prosent. Erfaringen med barnevernsarbeid er svært lik i de to utvalgene. Saksbehandlerne i vårt utvalg har i snitt arbeidet i barnevernet i 5.7 år, i surveyutvalget i

---

<sup>2</sup> Et signifikansnivå på minst  $p < .01$  betyr at sannsynligheten for at det aktuelle funnet skyldes en tilfeldighet ikke er mer enn en prosent.

5.8 år. Både i vårt utvalg og i surveyutvalget har om lag en tredjedel ikke arbeidet med fosterhjems plassering som hjelpetiltak, og like mange har ikke arbeidet med fosterhjems plassering som omsorgstiltak. Det er rimelig å konkludere med at vårt utvalg er svært likt surveyutvalget når det gjelder kjennetegn ved saksbehandlerne og deres erfaring med barnevernsarbeid.

Utvalgets representativitet ble også undersøkt ved å ta rede på om små og større kommuner var forholdsmessig riktig representert i utvalget. Dette ble gjort ved at antall innkomne spørreskjema fra kommuner med ulik størrelse ble sammenlignet med estimert antall saksbehandlere i den tilsvarende kommunestørrelsen. Det var høy grad av overensstemmelse. Ut fra Statistisk sentralbyrå (2000) data arbeider syv prosent av saksbehandlerne i kommuner med mindre enn to tusen innbyggere. Av de skjema som kom inn, var syv prosent fra små kommuner. Det var imidlertid et avvik når det gjaldt kommuner med over hundre tusen innbyggere. Mens saksbehandlere som arbeider i disse kommunene utgjør 25 prosent av alle saksbehandlere, kom 21 prosent av innkomne skjema fra store kommuner. Denne forskjellen må imidlertid karakteriseres som liten og neppe av betydning.

Til slutt ble utvalgets representativitet undersøkt ved å sammenligne alderen på barna som inngår i utvalgene med barnevernstatistikken for 1999 (Statistisk sentralbyrå 2000). Her viste det seg at utvalgene har en klar underrepresentasjon av ungdommer. Av alle som ble plassert i fosterhjem i 1999 var 44 prosent 14 år eller eldre, mens andelen ungdom i vårt utvalg bare var 27 prosent. Det er vanskelig å vite hva som har forårsaket denne skjevheten. Den kan ikke forklares ved at det kom inn uforholdsmessig mange skjemaer som var besvart ut fra det yngste barnet. Skjema besvart ut fra henholdsvis yngste og eldste barnet i en søskenflokk var svært jevnt fordelt. Vi står igjen med tre mulige forklaringer. Den ene forklaringen er at siden 1999 har stadig færre ungdommer blir plassert i fosterhjem. Dette er en lite sannsynlig

forklaring. Den andre er tilfældigheters spill, hvilket heller ikke er særlig sannsynlig. Den tredje mulige forklaringen er at saksbehandlerne har foretrukket å besvare skjemaene ut fra saker som angikk relativt yngre barn og dermed sett bort fra instruksjonen om å besvare ut fra den sin siste sak. På grunn av manglende representativitet i barnas alder er det viktig å understreke at funnene i denne undersøkelsen primært gir kunnskap om barn som plasseres i fosterhjem i alderen null til fjorten-femten år.

### **Tidsmessig avgrensning av saker**

Noen av spørreskjemaene som kom inn angikk saker helt tilbake fra 1992. Vi har sett at andelen av plasseringer hjemlet i paragraf 4-4 femte ledd har økt meget fra den tid. Trolig reflekterer økingen en endring i barnevernets forståelse og praksis. For at utvalget i størst mulig grad skulle reflektere dagens forståelse og praksis ble saker fra før 1996 tatt bort. Utvalget av hjelpesaker ble dermed redusert med 12 saker og består av 219 saker. Utvalget av omsorgssaker ble redusert med 19 saker og består av 211 saker. Drøyt tre fjerdedeler av sakene er fra 1999 eller senere og halvparten fra 2000 eller senere.

### **Begrensninger ved undersøkelsen**

Undersøkelsen belyser ikke erfaringene og synspunktene til barn, foreldre og fosterforeldre. Det er bare saksbehandleres erfaringer og synspunkt som kommer fram.

Undersøkelsen belyser bare hjelpeplasseringer i fosterhjem, ikke hjelpeplasseringer i institusjon eller beredskapshjem. Den kan derfor ikke si noe om saksbehandleres erfaringer og synspunkt på slike plasseringer. Undersøkelsen kan heller ikke si noe om erfaringene og synspunktene til institusjonspersonalet. Det er meget mulig at erfaringene og synspunktene deres er annerledes enn saksbehandlerenes. Mens saksbehandlere typisk har erfaring fra få plasseringer utenfor

hjemmet, det være seg hjelpeplasseringer eller omsorgsplasseringer, har institusjoner og beredskapshjem typisk erfaring fra mange. Deres erfaringer er også nærmere knyttet opp til barnets hverdag.

Begrensningene i undersøkelsen er gjort ut fra ressursmessige forhold.

Undersøkelsen belyser ikke om plasseringer etter paragraf 4-4 femte ledd er ustabile plasseringer. "Svingdør-problematikken" må belyses ved et longitudinelt design, hvor et større antall barn følges over lang tid (Kristofersen, Clausen & Jonassen 1996, Clausen 2000). Denne undersøkelsen baserer seg på kjennetegn ved en konkret plassering, og gir dermed ikke informasjon om hvor mange plasseringer det enkelte barn hadde før denne undersøkelsen eller hvor mange plasseringer det eventuelt har fått senere.

### 3 VED OPPSTART AV PLASSERINGENE

#### Barna og familiene

##### *Hvem barna bodde sammen med*

Det vanlige i Norge er at barn vokser opp hos begge sine foreldre. I 2000 bodde 77 prosent av alle barn sammen med både sin mor og sin far (Jensen 2001). Slik er det ikke i familier som mottar tiltak fra barnevernet; der er som regel mor alene om omsorgen. I sine analyser over barnevernskarrierer i årene 1990-97, fant Clausen (2000) at bare 30 prosent av barna som mottok barnevernstiltak bodde med både mor og far. Blant barna som var plassert utenfor hjemmet, var prosentandelen enda lavere. Tabell 1 viser saksbehandlerens opplysninger om hvem som hadde omsorgsansvaret for barna som inngår i vår undersøkelse.

Tabell 1. "Hvem hadde omsorgsansvaret for barnet?"

	4-4.5-sakene	4-12-sakene
Mor og far sammen	20% ( 43)	27% ( 57)
Mor	69% (152)	63% (129)
Far	9% ( 20)	6% ( 13)
Andre*	2% ( 5)	3% ( 7)
Sum	100% (219)	99% (206)

\* private plasseringer og plasseringer etter § 4-6

$\chi^2 = 9,457$ ,  $df = 3$ ,  $p < .02$

Både i hjelpesakene og i omsorgssakene var det unntak heller enn regel at mor og far var sammen om omsorgsansvaret. Barna i hjelpesakene bodde noe sjeldnere enn barna i omsorgssakene sammen med begge foreldrene. Forskjellen er imidlertid liten, og kan trolig best forklares ved at barna i hjelpesakene var eldre, og at foreldrene deres dermed hadde hatt lengre tid på seg til å gå fra hverandre.

Vi har ikke opplysninger om barnet som inngikk i undersøkelsen hadde søsken og om hvor gamle de eventuelt var. Det vi har opplysninger om er om barnet ble *plassert* sammen med søsken. De færreste ble det, men 20 prosent av hjelpesakene og 29 prosent av omsorgssakene var søskenplasseringer. Det var altså noe færre søskenplasseringer i hjelpesakene, men heller ikke denne forskjellen er statistisk signifikant. De fleste sakene hvor søsken ble plassert samtidig omfattet to søsken, men henholdsvis fem og syv prosent av sakene i de to utvalgene omfattet minst tre søsken.

### *Barnas kjønn*

Både i hjelpesakene og omsorgssakene var det noe flere gutter enn jenter, henholdsvis 53 prosent og 56 prosent. Dette er i tråd med tidligere undersøkelser som har vist at gutter blir meldt til barnevernet noe oftere enn jenter, at deres saker noe oftere blir undersøkt, og at de noe oftere får hjelpetiltak og noe oftere omsorgstiltak (Kristofersen, Clausen & Jonassen 1996, Havik 1996, Clausen 2000, Statistisk sentralbyrå 2001). Kjønnfordelingen er imidlertid langt mindre skjev i barnevernet enn i det psykososiale hjelpeapparatet for øvrig, hvor gutter er klart overrepresentert (Backe-Hansen & Ogden 1992, Backe-Hansen 1995 b). Forklaringen er trolig at barn henvises til barneverntjenesten først og fremst på grunn av svikt hos foreldrene, heller enn på grunn av bekymringsfulle forhold ved dem selv. Det er først og fremst i ungdomsalderen at barnas egen atferd blir en mer selvstendig grunn til barnevernstiltak (Grinde 1995, Havnen, Christiansen & Havik 1998, Clausen 2000).

Gutter i fosterhjem er funnet å være mer problembelastet enn jentene, både når de blir plassert og underveis i plasseringsforløpet (Bohman & Sigvardsson 1980, Vinnerljung 1996). Engelsk forskning har imidlertid vist at kjønn ikke har betydning for om plasseringen blir stabil eller ender i utilsiktet flytting (Berridge 1997). Hodnekvam (2001) fant ikke kjønnsforskjeller med hensyn til om barn ble plassert utenfor hjemmet

etter paragraf 4-4 femte ledd eller paragraf 4-12. I denne undersøkelsen er det også få forskjeller mellom gutter og jenter. Funnene for jenter og gutter blir derfor framstillet samlet. Der det er klare ulikheter mellom kjønnene vil det bli kommentert i teksten.

### *Barnas alder*

Alderen på barna i hjelpesakene da det ble fattet vedtak om plassering i fosterhjem, dekket hele spennet fra null til 18 år. Slik var det også i omsorgssakene. Men som tabell 2 viser, var alderssammensettingen i hjelpesakene ulik alderssammensettingen i omsorgssakene.

*Tabell 2. Fokusbarnas alder*

	<i>4-4.5-sakene</i>	<i>4-12-sakene</i>
0 - 2 år	12% ( 25)	23% ( 49)
3 - 6 år	16% ( 34)	26% ( 55)
7 - 13 år	39% ( 83)	34% ( 71)
14 år +	34% ( 73)	17% ( 34)
	101% (215)	100% (209)

$\chi^2 = 27.89$ ,  $df = 3$ ,  $p < .001$

I hjelpesakene var det færre yngre barn og flere eldre barn enn i omsorgssakene. Vi finner det samme dersom vi inkluderer "fokusbarnets" søsken som ble plassert samtidig. Gjennomsnittsalderen for barna som inngikk i hjelpesakene var høyere enn gjennomsnittsalder for barna i omsorgssakene: 10.2 år mot 7.4 år. Både i hjelpesakene og omsorgssakene var det en tendens til at guttene var noe yngre enn jentene.

I rapportens innledende kapittel har vi gjort rede for at utvalget vårt er underrepresentert når det gjelder ungdommer over fjorten år, og drøftet mulige årsaker til dette.

### Planlagt varighet av plasseringene

I det følgende skal vi se hvor lenge saksbehandlerne mente plasseringene ville vare, da den startet opp. Planene om varighet i hjelpesakene blir kontrastert mot planene om varighet i omsorgssakene.

Tabell 3. "Hvor lenge var plasseringen planlagt å vare, da den startet opp?"

	4-4.5-sakene	4-12-sakene
0 - ½ år	37% ( 81)	1% ( 2)
½ - 1 år	17% ( 37)	0% ( 0)
1 - 2 år	18% ( 40)	6% ( 13)
3 - 4 år	4% ( 8)	2% ( 4)
Til voksen alder	8% ( 18)	77% (162)
Uvisst	16% ( 35)	14% ( 30)
	100% (219)	100% (211)

$\chi^2 = 243.78$ ,  $df = 5$ ,  $p < .000$

Hjelpeplasseringene var planlagt å skulle vare meget kortere enn omsorgsplasseringene. En drøy tredjedel av hjelpeplasseringene var planlagt avsluttet innen et halvt år, og drøyt halvparten innen et år. Så godt som ingen av omsorgsplasseringene var planlagt å skulle vare så kort. De fleste omsorgsplasseringene (77%) var tvert om planlagt å skulle vare til voksen alder. Denne andelen kan synes høy, men er i samsvar med tidligere funn (Havik 1996, Havik 2000). I en undersøkelse over 42 barn i alderen null til syv år som ble tatt under omsorg av Oslo kommune, fant Backe-Hansen (1992) at tre år etter omsorgsovertakelsen var det planlagt at hele 85 prosent av barna skulle vokse opp enten i fosterhjemmet eller i adoptivhjem.

I hjelpesakene var barna som ble planlagt tilbakeført innen to år fra alle alderskategoriene. Men av de 26 barna som var planlagt å skulle være plassert i minst tre år var det en overvekt av ungdommer: 16 av dem var over fjorten år. Av de øvrige ti barna som var planlagt å skulle være



lenge i fosterhjemmet/vokse opp i fosterhjemmet var seks plassert hos slekt og to hos kjente. Tre av disse barna var under to år. Fosterhjem som et langvarig hjelpetiltak ble altså først og fremst planlagt for ungdom eller for yngre barn som ble plassert hos slekt/kjente.

### **Foreldrenes og barnas enighet i at barnet skulle i fosterhjem**

#### *Foreldrenes enighet*

Plasseringer etter paragraf 4-4 femte ledd forutsetter samtykke fra foreldrene. Det å samtykke er imidlertid ikke ensbetydende med det å være enig. Vi skal i det følgende se hvor enige saksbehandlerne mente foreldrene var i at barnet ble plassert i fosterhjem.

Tabell 4. "Foreldrene var enige i plasseringen"

	4-4.5-sakene	4-12-sakene
Stemmer meget godt	70% (150)	24% ( 49)
Stemmer godt	17% ( 37)	7% ( 14)
Stemmer middels	7% ( 15)	11% ( 22)
Stemmer dårlig	5% ( 10)	9% ( 18)
Stemmer meget dårlig	1% ( 3)	50% (104)
	100% (215)	101% (207)

$\chi^2 = 160.49$ ,  $df = 4$ ,  $p < .000$

Saksbehandlerne mente foreldrene i hjelpesakene var mye oftere enige enn foreldrene i omsorgssakene. Men noen av dem ble oppfattet som bare delvis enige, og noen få som helt uenige. Foreldrene var noe mer enige når saksbehandler mente saken var godt belyst, og når saksbehandler mente det hadde vært enkelt å ta stilling til om plasseringen skulle hjemles som hjelpetiltak eller omsorgstiltak.

Motsatt av i hjelpeplasseringene, ble hovedtyngden av foreldrene i omsorgsplasseringene oppfattet som klart uenige i plasseringen. Men det er verdt å merke seg at en av fire ble oppfattet å være klart enige. Foreldrene var noe oftere enige når plasseringen var planlagt kortvarig, og når barnet var eldre. Dette er ikke overraskende: atferdsproblemene øker ofte med alder og dermed også foreldrenes behov for hjelp med og for barnet.

Det var altså betydelige innslag av enighet i omsorgssakene og noe innslag av uenighet i hjelpesakene. Det blir derfor galt å benevne hjelpeplasseringene som frivillige plasseringer og omsorgsplasseringer som tvangsplasseringer. Det synes å være relativt store gråsoner med hensyn til frivillighet og tvang. At foreldre relativt ofte er enige i at barnet blir tatt under omsorg, blir illustrert ved andelen av omsorgssaker som blir undergitt forenklet behandling i Fylkesnemnda for sosiale saker. Forenklet behandling forutsetter at foreldre og barnevern er enige om hva de ønsker nemnda skal beslutte. Av samtlige saker fremmet for fylkesnemnda i 1995 og 1998, ble henholdsvis 16 og 15 prosent av sakene behandlet forenklet (Grinde 2000).

### *Barnas enighet*

Barn blir i økende grad sett som aktører i sine egne liv. Det har skjedd en utvikling fra å se barn som foreldres og samfunnets eiendom, til et syn som "gir barn større rett til seg selv og muligheter til mer selvbestemt liv" (Stang Dahl 1980:97). Barnelovens paragraf 31 gir barn over 12 år rett til å bli hørt i saker som angår dem, og deres mening skal i rimelig grad tas hensyn til. Barns rett til å bli hørt i barnevernsammenheng fremgår av barnevernlovens paragraf 6-3 første ledd. Her sies det at barn som har fylt 12 år alltid skal få si sin mening før det blir truffet vedtak om plassering i fosterhjem, og at det skal legges vekt på hva barnet sier. Fra 15 år har ungdom krav til selvstendige partsrettigheter uansett sakstype. Ifølge Barne- og familiedepartementets

Retningslinjer av 10. desember 1998 må barn over 15 år samtykke i en hjelpeplassering.

Datamaterialet i denne undersøkelsen kan ikke gi svar på om barna aktivt har blitt spurt om hva de mener, heller ikke om hvilken vekt det har blitt lagt på den meningen de eventuelt har gitt uttrykk for. Men tabell 5 gir en oversikt over saksbehandlerne vurdering av barnas enighet i fosterhjemsplasseringen. Vi mangler svar fra 14 prosent av hjelpesakene og 22 prosent av omsorgssakene. Det er særlig når barna i sakene var helt unge, at saksbehandlerne ikke har svart på spørsmålet. Drøyt hvert fjerde barn i hjelpesakene, og hvert annet barn i omsorgssakene var under syv år.

Tabell 5. "Barnet var enig i plasseringen"

	4-4.5-sakene	4-12-sakene
Stemmer meget godt	55% (103)	28% ( 46)
Stemmer godt	19% ( 35)	11% ( 18)
Stemmer middels	18% ( 34)	35% ( 58)
Stemmer dårlig	3% ( 5)	9% ( 14)
Stemmer meget dårlig	6% ( 12)	18% ( 29)
	101% (189)	101% (165)

$\chi^2 = 43.40$ ,  $df = 4$ ,  $p < .000$

Saksbehandlerne mente barna i hjelpesakene var klart oftere enige i å komme i fosterhjem, enn barna i omsorgssakene. Men saksbehandlerne mente de var *enige* sjeldnere enn foreldrene: 74 prosent av barna mot 87 prosent av foreldrene ble sett som enige. Slik saksbehandlerne vurderte det, var det liten sammenheng mellom barnas og foreldrenes grad av enighet. I noen saker mente saksbehandler at barna og foreldrene mente det samme, i andre saker at de mente ulikt.

I omsorgssakene var det annerledes. I omsorgsplasseringene mente saksbehandlerne at barna var *uenige* sjeldnere enn foreldrene. "Bare" 27 prosent av barna i omsorgssakene ble oppfattet å være uenige i plasseringen, mot 59 prosent av foreldrene. Og i motsetning til hjelpesakene, mente saksbehandlerne at det i omsorgssakene var en sammenheng mellom barnets og foreldrenes grad av enighet i plasseringen i fosterhjem.

Sakstypene var imidlertid like i at det var en klar tendens til at jo yngre barnet var, og jo mer akutt plasseringen skjedde, jo oftere mente saksbehandler at barnet var uenig.

Man kan reise spørsmål om rettssikkerheten til hjelpesaks-barna som ble vurdert som uenige. Det dreier seg om relativt få barn, og de var blant de yngste i utvalget, men barneverntjenesten gjennomførte et tiltak som saksbehandlerne mente barnet, og i noen saker også foreldrene, var i mot. Disse sakene burde blitt prøvet for fylkesnemnda for sosiale saker, slik at barnets situasjon og behov var blitt sikret en bred belysning og vurdering (Havik 1998).

### **Initiativ til plasseringen**

Det å være enig i at barnet bør plasseres i fosterhjem, forutsetter ingen aktiv handling. Det gjør derimot det å ta initiativ til en plassering. Informasjon om hvem saksbehandlerne mente hadde vært initiativtakere kan gi kunnskap om hvem som har vært pådriver for plasseringen. Tabell 6 viser hvem saksbehandlerne mente hadde tatt initiativ. I mange av sakene mente de initiativet kom fra flere, prosentandelene adderes derfor til mer enn hundre.

Tabell 6. "Hvem tok initiativ til plasseringen?"

	4-4.5-sakene	4-12-sakene
Barnet	20% ( 43)	8% ( 16)
Mor og/eller far	48% (106)	14% ( 29)
Barneverntjenesten	57% (125)	89% (188)
Andre*	14% ( 30)	7% ( 14)

\* I hovedsak slektninger samt barne- og ungdomspsykiatri

Saksbehandlerne mente foreldrene og barna hadde tatt initiativ til plasseringen meget oftere i hjelpesakene enn i omsorgssakene. Men i begge sakstypene mente saksbehandlerne at jo eldre barnet var, jo oftere hadde barnet og foreldrene tatt initiativ til plasseringen. Det yngste barnet som ble oppfattet å ha tatt initiativ til å bli plassert utenfor hjemmet, var åtte år.

I halvparten av hjelpesakene mente saksbehandler at foreldrene hadde tatt initiativ til plasseringen, og i hver femte sak at barnet hadde gjort det. Som oftest sammenfalt foreldrenes og barnas initiativ med at også andre hadde tatt initiativ, først og fremst barneverntjenesten. Men i hele 29 prosent av sakene ble foreldrene, eventuelt sammen med barnet, sett å stå alene om initiativet. Foreldrene ble sett å stå alene om initiativet like ofte som barneverntjenesten ble det (29%). Mange av hjelpeplasseringene hadde dermed trolig ikke kommet i stand, dersom foreldrene ikke hadde tatt initiativ til dem. Dette understreker hjelpeplasseringer som et tjenestetilbud til foreldre som opplever at de trenger denne tjenesten. For foreldre behøver ikke plassering i fosterhjem fremstå som et sammenbrudd, det kan tvert om fremstå som et gjennombrudd. Fisher m.fl. (1986) Christiansen og Havnen (2002) har vist hvordan foreldre har opplevd at barnevernet ikke har forstått hvor nødvendig det har vært at barnet ble tatt ut av den uholdbare situasjonen i familien.

I omsorgssakene derimot, mente saksbehandlerne at initiativet til fosterhjems plasseringen i all hovedsak kom fra barneverntjenesten. I tre av fire saker (75%) mente de barneverntjenesten sto alene om initiativet. Dette indikerer at saksbehandlerne så omsorgssakene som mer alvorlige enn hjelpesakene. Bare få foreldre (4%) og nesten ingen barn (1%) ble oppfattet å ha tatt selvstendig initiativ til at barnet ble plassert.

### **Oppsummering**

Ved oppstartning av plasseringene var hjelpesakene *like* omsorgssakene i det at det var noe flere gutter i begge sakstypene, og i det at de fleste barna bodde bare med mor. Hjelpesakene var *ulike* omsorgssakene i det at barna var eldre, i det at plasseringene var planlagt å skulle vare i kortere tid, og i det at saksbehandlerne mente at både foreldrene og barna meget oftere var enige i plasseringen. Dette er likheter og ulikheter man ville forvente å finne, fordi de er i tråd med sentrale føringer i barnevernlov og rundskriv. Imidlertid ble et lite mindretall av foreldrene og barna i hjelpesakene oppfattet som uenige, og et stort mindretall av foreldrene og barna i omsorgssakene som enige.

## 4 FORHOLD RUNDT SELVE PLASSERINGEN

I dette kapitlet skal vi se om hjelpesakene og omsorgssakene var ulike når det gjaldt foreldrenes deltakelse i valg av fosterforeldre og når det gjaldt hvor barnet ble plassert. Vi skal videre se om barna hadde vært plassert umiddelbart før den plasseringen i fosterhjem som undersøkelsen tar utgangspunkt i.

### Deltakelse i valg av fosterfamilie

Tabell 7 viser foreldrenes delaktighet i valget av fosterfamilie, slik det ble vurdert av saksbehandlerne.

Tabell 7. "Foreldrene deltok i valg av fosterfamilie"

	4-4.5-sakene	4-12-sakene
Stemmer meget godt	49% (104)	21% (43)
Stemmer godt	12% (26)	9% (17)
Stemmer middels	10% (21)	10% (21)
Stemmer dårlig	8% (16)	13% (26)
Stemmer meget dårlig	21% (45)	48% (100)
	99% (212)	101% (207)

$\chi^2 = 50.39$ ,  $df = 4$ ,  $p < .000$

Etter saksbehandlerne mening hadde halvparten av foreldrene i hjelpesakene deltatt aktivt i valget av fosterfamilie, og bare hver femte hadde overhodet ikke deltatt. I omsorgssakene var det omvendt. Der ble bare hver femte foreldre oppfattet å ha deltatt aktivt, og halvparten ble oppfattet ikke å ha deltatt i det hele tatt.

Det var først og fremst foreldre som saksbehandler mente var enige i omsorgsovertakelsen som ble ment å ha deltatt aktivt i valg av fosterhjem. Dette var enda mer utpreget for omsorgssakene enn for

hjelpesakene. Det å være enig i det som skal skje, motvirker trolig opplevelse av avmakt og styrker motivasjon for at det som skal skje skal bli best mulig.

### Hvor barna ble plassert

Når barn skal plasseres i fosterhjem, står valget mellom plassering i et hjem foreldre og barn ikke kjenner fra før, et såkalt nøytralt fosterhjem, eller i hjemmet hos slektninger eller kjente. Tabell 8 gir en oversikt over hvor barna ble plassert.

Tabell 8. "Hvor ble barna plassert?"

	4-4.5-sakene	4-12-sakene
I nøytralt hjem	41% ( 87)	68% (140)
Hos slektninger	32% ( 68)	17% ( 34)
Hos kjente (besøkshjem o.lign)	27% ( 57)	15% ( 31)
	100% (212)	100% (205)

$\chi^2 = 31.28$ ,  $df = 2$ ,  $p < .000$

Barna i hjelpesakene ble plassert hos slekt eller kjente meget oftere enn barna i omsorgssakene. I omsorgssakene ble barna oftere plassert i et fosterhjem som var ukjent for dem.

Barna ble oftere plassert hos slektninger eller kjente, når foreldrene deltok aktivt i valget av fosterhjem. Slik var det i både hjelpeplasseringene og i omsorgsplasseringene. I hjelpesakene var det dessuten en svak, men statistisk signifikant tendens til at saksbehandlere mente sakene hvor barnet ble plassert hos slekt eller kjente var noe dårligere belyst enn de øvrige.

Hjelpeplasseringene er i prinsippet frivillige plasseringer. Foreldrene kan i prinsippet unnlate å plassere barnet dersom barnet ikke blir plassert der foreldrene ønsker. Det er mulig å spekulere over om det at



barnet kom til slekt eller kjente, var en medvirkende årsak til at barnet faktisk kom i fosterhjem.

NOU 2000:12 går inn for at det lov- eller forskriftsfestes at det skal søkes etter fosterhjem i barnets slekt og nettverk. Anbefalingen er grunnet dels i det biologiske prinsipp, dels i undersøkelser som har vist at slektsplasseringer er funnet å være mer vellykkede (Rowe et. al. 1989) og mer stabile (Berridge & Cleaver 1987, Havik 1996) enn nøytrale plasseringer. I denne undersøkelsen var det i hjelpesakene en svak, men statistisk signifikant tendens til at saksbehandlerne mente det var mindre konflikt mellom foreldre og fosterforeldre når barnet var plassert hos slekt/kjent, og også at barnet var tryggere på sin plass i fosterhjemmet. I omsorgssakene mente de at barnets familieband var noe bedre ivaretatt i slekt/kjent plasseringene, og at saken sjeldnere ble fremmet for nye behandlinger i fylkesnemnd og rettsapparat.

### **Plasseringer umiddelbart før denne plasseringen**

Tabell 9 gir en oversikt over om barnet allerede var plassert utenfor hjemmet da vedtaket om fosterhjems plassering ble fattet, og over hvilken lovparagraf plasseringen eventuelt var hjemlet i.

Tabell 9. "Var barnet plassert, umiddelbart før denne plasseringen?"

	4-4.5-sakene		4-12-sakene	
Nei	79%	(170)	43%	( 89)
Ja, 4-6.1	13%	( 27)	10%	( 21)
Ja, 4-6.2	6%	( 13)	23%	( 48)
Ja, 4-8, jfr. 4-9	0%	( 0)	1%	( 2)
Ja, 4-26	1%	( 2)	0%	( 0)
Ja, 4-4-5	----	----	23%	( 49)
Ja, 4-12	1%	( 2)	----	----
Sum	100%	(214)	100%	(209)

I hjelpesakene var de færreste barna plassert utenfor hjemmet umiddelbart før denne plasseringen. Også i Hodnekvam (2001) sin undersøkelse ble de fleste barn som ble plassert etter paragraf 4-4 femte ledd plassert direkte fra hjemmet. De barna som var plassert umiddelbart før denne plasseringen, var som oftest plassert etter et frivillig midlertidig vedtak i en akuttsituasjon (§ 4-6.1).

I omsorgssakene var derimot over halvparten av barna plassert utenfor hjemmet da fylkesnemnda fattet vedtaket om omsorgsovertakelse. Flere undersøkelser (Backe-Hansen 1995, Lurie 2000, Iversen 2000, Hodnekvam 2001) har funnet det samme: når fylkesnemnda behandlet sak om omsorgsovertakelse, var barna ofte allerede plassert utenfor hjemmet.

På samme måte som i hjelpesakene var hovedtyngden av de umiddelbart forutgående plasseringene i omsorgssakene hjemlet i et midlertidig vedtak i akuttsituasjoner. Men i motsetning til i hjelpeplasseringene, var hovedtyngden av akutt-plasseringene i omsorgssakene hjemlet som tvangsvedtak (§ 4-6.2) heller enn som frivillig tiltak (§ 4-6.1).

Det er imidlertid viktig å merke seg at i hver fjerde omsorgsplassering var barnet allerede plassert utenfor hjemmet som et hjelpetiltak, hjemlet i paragraf 4-4 femte ledd. Dette kan sees som en støtte til oppfatningen om at mange plasseringer som starter ut som hjelpeplasseringer senere omgjøres til omsorgsplasseringer. Vi skal i kapittel 6 se at også i denne undersøkelsen ble omtrent en fjerdedel av hjelpeplasseringene etterhvert omgjort til omsorgsplasseringer<sup>3</sup>.

### **Oppsummering**

Foreldrene i hjelpesakene deltok meget oftere i valget av fosterfamilie enn foreldrene i omsorgssakene. Barna ble meget oftere plassert hos

---

<sup>3</sup> Seks av disse sakene inngår i utvalget av omsorgsplasseringer i vår undersøkelse.

slektninger eller hos kjente, og plasseringene skjedde oftere direkte fra hjemmet. I omsorgssakene var over halvparten av barna allerede flyttet ut av hjemmet da vedtak om omsorgsovertakelse ble fattet.

## 5 NOEN SENTRALE FORHOLD VED SAKENE

I dette kapitlet skal vi se nærmere på hvordan saksbehandlerne oppfattet noen sentrale forhold ved sakene. Hvor mente de hovedårsaken til plasseringen lå? Mente de saken var godt belyst? Oppfattet de hjelpesakene som alvorlige, i den forstand at de mente saken tilfredsstilte kriteriene i paragraf 4-12, og at de mente plasseringen burde skjedd tidligere? Til slutt i kapitlet skal vi se om saksbehandlerne mente avveiningen mellom å hjemle plasseringen i paragraf 4-4 femte ledd eller i paragraf 4-12 var lett eller vanskelig.

### Hovedårsak til plasseringen: forhold ved foreldrene, barna eller begge?

Det er vanlig å kategorisere årsaksforholdene for barnevernstiltak som å ligge hovedsakelig i forhold ved foreldrene, ved barnet eller ved begge. Tabell 10 gir en oversikt over saksbehandlernes oppfatninger av årsaksforholdene i sin siste hjelpeplassering og siste omsorgsplassering.

Tabell 10 "Hva var hovedårsak til plasseringen?"

	4-4.5-sakene	4-12-sakene
Forhold ved barnet	6% ( 11)	2% ( 3)
Forhold ved foreldren(e)	63% (137)	74% (154)
Forhold ved begge	32% ( 69)	24% ( 50)
	101% (217)	100% (207)

$\chi^2 = 8.37$ ,  $df = 2$ ,  $p < .02$

Saksbehandlerne oppfattet årsaksforholdene noe annerledes i hjelpesakene enn i omsorgssakene. I hjelpesakene ble forhold ved barnet sett som medvirkende årsak eller hovedårsak i nesten to av fem saker (38%), mot i en av fire (26%) i omsorgssakene. Forskjellen er ikke stor, men statistisk signifikant. En sannsynlig forklaring på forskjellen er at barna i hjelpesakene var eldre enn barna i omsorgssakene.

Flere undersøkelser har funnet at mens yngre barn i hovedsak mottar barneverntiltak på grunn av forhold ved foreldrene, mottar ungdom oftere tiltak på grunn av forhold ved seg selv (Grinde 1993, Havnen, Christiansen & Havik 1998, Clausen 2000). Packman et.al. (1986) har betegnet de yngre barna som trenger beskyttelse for "Victims" og de eldre som er atferdsvanskelige for "Villains". I tillegg kommer gruppen de kalte "Volunteered" hvor hovedgrunnen til tiltak var foreldrenes helse. Clausen (op.cit.) har, på grunnlag av statistiske analyser vedrørende sammenhenger mellom grunnlag for tiltak og iverksatt tiltak, funnet fire atskilte grupperinger. "De forsømte" og "de mishandlede" er typisk yngre og får primært fosterhjem som tiltak. "Avvikerne" er typisk eldre og får først og fremst institusjon som tiltak. Den siste grupperingen, som primært mottar tiltak i hjemmet benevnte han som "de hjelpetrengende".

Også i denne undersøkelsen var det en sammenheng mellom alder og hvem som ble sett som hovedårsak til plasseringen. Jo yngre barnet var da det ble plassert, desto oftere ble hovedårsaken sett å ligge hos foreldrene alene. Jo eldre barnet var, desto oftere ble årsaken sett å ligge *også* hos barnet/ungdommen. I samtlige aldersgrupper var det imidlertid meget sjelden at saksbehandlerne så forhold *bare* ved barnet som hovedårsak til plasseringen. Der det oftest skjedde, var i aldersgruppen 14-17 år. Men selv i denne aldersgruppen var det bare 8 prosent som ble oppfattet som alene-årsak til plasseringen.

### **Var saken var godt belyst?**

Hjelpeplasseringer er hjemlet i et administrativt vedtak. De er dermed ikke sikret den omfattende utredning og vurdering som en nemndsbehandling innebærer. Blant annet NOU 2000:12 har uttrykt bekymring for at den omfattende bruken av hjelpeplasseringer innebærer at barn blir plassert utenfor hjemmet uten at situasjonen deres er grundig

undersøkt og vurdert. Rettssikkerheten til barna og foreldrene vil da bli satt i fare, likeledes rettsvernet til barnet.

Saksbehandlerne ble bedt om å angi hvor godt de mente deres siste sak var belyst, og hvor godt de mente *barnets behov* var belyst. Ikke overraskende mente saksbehandlerne at hvis saken var godt belyst så mente de også at barnets behov var godt belyst. Dette gjaldt både for hjelpesakene og omsorgssakene. For å lette oversikten viser tabell 11 bare saksbehandlerne mening om *sakens* belysning.

Tabell 11. "Saken var godt belyst"

	4-4.5-sakene	4-12-sakene
Stemmer meget godt	44% ( 91)	70% (147)
Stemmer godt	26% ( 54)	25% ( 52)
Stemmer middels	20% ( 39)	3% ( 7)
Stemmer dårlig	6% ( 13)	1% ( 2)
Stemmer meget dårlig	5% ( 11)	0,5% ( 1)
	101% (208)	100% (209)

$\chi^2 = 51,87$ ,  $df = 4$ ,  $p < .000$

Hjelpesakene ble vurdert som meget dårligere belyst enn omsorgssakene. Det gjaldt både selve saken og barnets behov. I nesten hver tredje hjelpesak kan det stilles spørsmål om saksbehandleren mente plasseringen utenfor hjemmet var basert på tilstrekkelig kunnskap og forståelse av saken. Dette gir støtte til bekymringen for svekket rettssikkerhet ved hjelpeplasseringene. Det var imidlertid en moderat tendens til at saksbehandler mente hjelpesakene var bedre belyst jo lengre de var planlagt å skulle vare, og jo sterkere saksbehandler mente de tilfredsstilte kriteriene i paragraf 4-12. Plasseringene hvor foreldrene ble sett som initiativtakere var verken dårligere eller bedre belyst enn de øvrige sakene. Bekymringen for at barneverntjenesten unnlater å undersøke saker hvor foreldrene ønsker en tjeneste blir altså ikke støttet.

### Sakenes alvorlighetsgrad

Saksbehandlerne oppfatning av om hjelpesaken tilfredsstilte kriteriene for omsorgsovertakelse, og deres oppfatning av om plasseringen burde skjedd tidligere, kan gi en indikasjon på hvordan de vurderte alvorret, eller tyngden, i saken. Tabell 12 viser saksbehandlerne vurdering av om deres siste hjelpeplassering i fosterhjem tilfredsstilte kriteriene for omsorgsovertakelse.

Tabell 12. "Saken tilfredsstilte kriteriene i § 4-12"

	4-4.5-sakene	
Stemmer meget godt	37%	77
Stemmer godt	17%	35
Stemmer middels	17%	36
Stemmer dårlig	14%	29
Stemmer meget dårlig	15%	32
	100%	209

Drøyt halvparten av sakene ble vurdert å tilfredsstilte kriteriene i paragraf 4-12. Det er imidlertid ingen automatikk i at en sak blir oppfattet å tilfredsstilte kriteriene for omsorgsovertakelse og at omsorgsovertakelse skal skje. Vedtak om omsorgsovertakelse kan bare treffes dersom hjelpetiltak ikke har ført frem eller de blir vurdert som nytteløse, og dersom omsorgsovertakelse blir vurdert å være til barnets beste. Det at saksbehandlerne mente sakene som tilfredsstilte kriteriene til paragraf 4-12 var bedre belyst enn de øvrige sakene, kan peke i retning av at de i disse sakene hadde grunnlag for en reell avveining mellom hjelpeplassering og omsorgsplassering.

Mellom hver fjerde og tredje hjelpesak ble vurdert *ikke* å tilfredsstilte kriteriene i paragraf 4-12. Disse sakene var preget av motsatsen til det som preget sakene som ble vurdert å tilfredsstilte kriteriene: De var planlagt å skulle vare kortere, selve plasseringene skjedde sjeldnere brått

og saksbehandlerne mente oftere at foreldrene var enige i at barnet kom i fosterhjem. De mente også sjeldnere at plasseringen burde skjedd tidligere. Det er rimelig å mene at disse sakene er kjennetegnet av de forhold paragraf 4-4 femte ledd særlig var ment å skulle ivareta: kortvarig omsorg for barn av foreldre som har en grunnleggende omsorgskompetanse, men som er i en forbigående vanskelig situasjon (NOU 1985: 15). Samtidig var det slik at saksbehandlerne mente at sakene som ikke tilfredstilte kriteriene i paragraf 4-12 var mindre godt belyst enn sakene som de mente tilfredstilte kriteriene.

Det er verdt å merke seg at det var en sammenheng mellom at saksbehandler mente foreldrene var uenige i plasseringen og at de mente saken tilfredstilte kriteriene i paragraf 4-12. Av de 13 foreldrene som saksbehandler mente var klart uenige i hjelpeplasseringen, var syv foreldre i saker som saksbehandler mente tilfredstilte kriteriene i paragraf 4-12. Disse sakene, som var preget av både alvorlighet og uenighet burde trolig vært fremmet for Fylkesnemnda. De utgjør imidlertid bare en liten andel av det totale utvalget. Antall saker er så lite at det ikke er meningsfylt å foreta videre analyser.

Ytterligere en indikasjon på om saksbehandlerne mente sakene var alvorlige, var om de mente plasseringen burde skjedd tidligere. I nesten halvparten av hjelpesakene (46%) og i over to tredjedeler av omsorgssakene (70%) mente saksbehandlerne den burde gjort det. Forskjellen mellom hjelpesakene og omsorgssakene er nok en indikasjon på at hjelpesakene som helhet ble vurdert som mindre alvorlige enn omsorgssakene. Hjelpeplasseringene som ble vurdert å burde ha skjedd tidligere, var særlig de som saksbehandlerne mente tilfredstilte kriteriene i paragraf 4-12.



### Avveiningen mellom å hjemle plasseringen som hjelpetiltak eller omsorgstiltak

Når så mange saksbehandlere mente deres siste hjelpesak tilfredsstilte kriteriene i paragraf 4-12, mente de da at avveiningen mellom å hjemle plasseringen i paragraf 4-4 femte ledd eller i paragraf 4-12 hadde vært vanskelig? Tabell 13 viser saksbehandlernes opplevelse av dette.

Tabell 13. "Avveiningen mellom § 4-4.5 og § 4-12 var enkel"

	4-4.5-sakene	4-12-sakene
Stemmer meget godt	39% ( 81)	86% (178)
Stemmer godt	17% ( 36)	8% ( 16)
Stemmer middels	27% ( 56)	5% ( 10)
Stemmer dårlig	10% ( 20)	1% ( 3)
Stemmer meget dårlig	8% ( 16)	0,5% ( 1)
	101% (209)	100% (208)

$\chi^2 = 101,88$ ,  $df = 4$ ,  $p < .000$

Noe over halvparten av saksbehandlerne mente avveiningen i deres siste hjelpesak hadde vært enkel, og bare en av fem mente at den hadde vært vanskelig. Prosentandelene er i tråd med hva som ble funnet i en stor surveyundersøkelse blant barnevernsarbeidere (Næss m.fl. 1998). Avveiningen ble opplevd som noe *enklere* når saksbehandler mente foreldrene hadde tatt initiativ til plasseringen, og når de var enige i den. Den ble videre opplevd som enklere når saksbehandler mente saken og barnets behov var godt belyst. Avveiningen ble opplevd som *vanskeligere* når saksbehandler mente saken tilfredsstilte kriteriene i § 4-12 og at plasseringen burde skjedd tidligere.

Saksbehandlerne mente avveiningene i omsorgssakene var enklere enn i hjelpesakene. Over ni av ti saksbehandlere mente avveiningen i deres siste omsorgssak hadde vært enkel. Gitt vanskene som er forbundet med å vurdere et barns omsorgssituasjon og virkningen av en plassering som

skjer mot foreldrenes vilje (Backe-Hansen 2001), er dette noe overraskende. Blant annet Claezon (1987) og Heap (1988) har skrevet om hvor vanskelig og følelsesmessig belastende det er å fatte beslutninger om omsorgsovertakelse. Én mulig forklaring på at saksbehandlerne i denne undersøkelsen mente avveiningen hadde vært enkel, er at avgjørelsen faktisk var tatt. En avgjørelse man har tvilt seg fram til, kan oppleves som åpenbart riktig når den først er tatt. Alle andre alternativ kan da bli sett som uttømt (Backe-Hansen op.cit.). Som en parallell fant Næss m.fl. (1998) at saksbehandlere var *mindre* usikre på sin avgjørelse om å fremme en sak om omsorgsovertakelse og *mer* usikre på sin avgjørelse om å henlegge en sak.

Vi har tidligere sett at i en fjerdedel av omsorgssakene mente saksbehandlerne at foreldrene var enige i omsorgsovertakelsen. Saksbehandlerne opplevde da avveining mellom omsorgstiltak og hjelpetiltak som *vanskeligere*. Vi vet ikke hvorfor det var slik, men kanskje reiste disse sakene et dilemma mellom å trygge barnet gjennom et omsorgsvedtak, og å styrke foreldrenes opplevelse av myndiggjøring og medarbeiderposisjon gjennom et hjelpevedtak.

### **Oppsummering**

Både i hjelpesakene og i omsorgssakene mente saksbehandlerne at hovedårsaken til plasseringen lå i forhold ved foreldrene. Det var riktignok en tendens til at forhold ved barnet noe oftere ble sett som medvirkende årsak i hjelpeplasseringene, men dette forklares trolig best ved at barna i hjelpesakene var eldre enn barna i omsorgssakene.

Saksbehandlerne mente hjelpesakene var dårligere belyst enn omsorgssakene, selv om de var noe bedre belyst når saksbehandlerne mente de tilfredsstilte kriteriene i paragraf 4-12, og når de var planlagt å skulle vare lenge.

Drøyt halvparten av hjelpeplasseringene ble vurdert å tilfredsstillende kriteriene i paragraf 4-12. Disse plasseringene ble planlagt å skulle vare lengre, og saksbehandlerne mente oftere at de burde skjedd tidligere. Det var en tendens til at saksbehandlerne mente foreldrene var mer uenige i plassering i disse sakene enn i de øvrige. Sakene som både var alvorlige og preget av foreldrenes uenighet, burde vært brakt inn for fylkesnemnda til avgjørelse. I den tredjedelen av hjelpesakene som ble vurdert å *ikke* tilfredsstillende kriteriene i paragraf 4-12, mente saksbehandlerne oftere at foreldrene var enige, og at sakene var planlagt å skulle vare kortere. Disse sakene er dermed kjennetegnet av forhold som paragraf 4-4 femte ledd særlig var ment å skulle ivareta.

Bare en av fem saksbehandlerne mente avveiningen mellom å hjemle plasseringen som hjelpetiltak eller omsorgstiltak hadde vært vanskelig. Avveiningen hadde vært mer vanskelig når saksbehandler opplevde saken som alvorlig, dvs. når de mente den tilfredsstilte kriteriene i paragraf 4-12 og at plasseringen burde skjedd tidligere. De opplevde den som enklere når de mente saken var godt opplyst og foreldrene var enige. Saksbehandlerne opplevde avveiningen i hjelpesakene som vanskeligere enn avveiningen i omsorgssakene.

## 6 HVA SKJEDDE MED HJELPEPLASSERINGENE?

### Hvordan det gikk med planene om varighet?

Vi så i kapittel 3 at noe over halvparten av hjelpesakene var planlagt som kortsiktige plasseringer, dvs. at de var planlagt avsluttet innen et år, og at drøyt ti prosent var planlagt som langsiktige plasseringer, dvs. at de var planlagt å skulle vare i minst tre år, og ofte til ”voksen alder”. Vi så også at plasseringene som var planlagt som kortsiktige omhandlet barn i alle aldersgruppene, mens plasseringene som var planlagt som langsiktige først og fremst omhandlet ungdom samt noen yngre barn som var plassert hos slekt eller kjente. Hvordan ble det i praksis? Ble planene fulgt?

Undersøkelsen kan ikke gi presise svar på spørsmålet. Halvparten av plasseringene skjedde i 2000 eller senere, og hver femte skjedde i 2001, samme året som undersøkelsen ble gjennomført. I mange av sakene har planene dermed ikke hatt tid til å bli gjennomført. Vi har likevel forsøkt å ta rede på spørsmålet på to ulike måter. Den ene er at vi spurte saksbehandlerne om plasseringen var avsluttet, og etter hvor lang tid. Den andre er at vi spurte saksbehandlerne hvor lenge de sakene som ikke var avsluttet nå var planlagt å skulle vare. Tabell 14 på neste side gir en samlet oversikt over saksbehandlerne svar. Fordi alle saksbehandlerne ikke har svart på alle spørsmålene, omfatter analysene 207 av de 219 sakene.

For plasseringene som var planlagt å skulle vare i *inntil ett år* hadde noe over halvparten enten opphørt (32%) eller var planlagt å skulle opphøre (24%). De aller fleste av disse var avsluttet/planlagt avsluttet innen den planlagte tidsrammen på ett år. Men i to femtedeler av sakene hvor den opprinnelige planen var kortsiktig plassering, var planen ved undersøkelsestidspunktet endret til langsiktig plassering. De fleste av disse hadde fått endret lovhjemmel til paragraf 4-12 (31%), men noen (7%) fortsatte som plasseringer hjemlet i paragraf 4-4 femte ledd.

Tabell 14. Planlagt varighet av hjelpeplasseringene opp mot situasjonen ved tidspunktet for undersøkelsen

Planlagt varighet	Ved tidspunktet for undersøkelsen				
	Opphørt	Planlagt å opphøre	Uvisst	Planlagt til voksen	Endret til § 4-12
0 - 1 år (n=114)	32%	24%	5%	7%	31%
1 - 2 år (n=37)	22%	32%	8%	19%	19%
3 - 4 år (n=7)	0%	57%	28%	14%	0%
Til voksen (n=17)	0%	0%	6%	82%	12%
Uvisst (n=32)	13%	16%	28%	19%	22%
Sum (n=207)	26% (n = 52)	23% (n = 48)	10% (n = 21)	17% (n = 35)	25% (n = 51)

Også i plasseringene som var planlagt å skulle vare i lengre enn i et år, var det skjedd forskyvninger. Av plasseringene som var planlagt å vare i inntil to år, hadde en femtedel opphørt og ytterligere en tredjedel var planlagt å skulle opphøre. I noen få av sakene var det blitt uvisshet omkring hvor lenge plasseringen skulle vare. I en femtedel av sakene var planen ved undersøkelsestidspunktet blitt at hjelpeplasseringen skulle vare til voksen alder, og i ytterligere en femtedel var lovhjemmel blitt endret til paragraf 4-12.

I plasseringene som var planlagt å skulle vare i minst tre år eller til voksen alder, sto planene fast for de aller fleste. Vi har tidligere sett at det var en overvekt av ungdommer i disse sakene, og at de få yngre barna som var planlagt å vokse opp i fosterhjem som et hjelpetiltak nesten alle var plassert hos slekt eller kjente. Ingen av plasseringene som var planlagt å skulle vare til voksen alder hadde opphørt eller var planlagt å skulle opphøre. Det var blitt uvisshet i en sak, og

lovhjemmelen for plasseringen var endret i to saker. Barna i disse to sakene var to barn under fire år.

I plasseringene hvor det var uvisshet om hvor lenge de skulle vare, hadde mellom hver tredje og fjerde plassering opphørt/var planlagt å opphøre. En like stor andel var fremdeles uavklarte; de fleste av disse hadde vart kortere enn to år. I to av fem plasseringer var imidlertid planene nå langsiktig plassering, enten som hjelpeplassering (19%), eller som omsorgsplassering (22%).

#### *Plasseringer som hadde opphørt*

Til sammen hadde halvparten av hjelpeplasseringene opphørt eller var planlagt å skulle opphøre. Andelen stemmer overens med Hodnekvam (2001) sitt funn om at 60 prosent av alle nye hjelpeplasseringer i Hordaland i 1993 hadde opphørt i 1997. At Hodnekvam sin opphørsprosent er noe høyere enn vår, kan forklares ved at hun hadde lengre oppfølgingstid og særlig ved at hennes materiale også omfattet plasseringer i institusjon og beredskapshjem. Disse er vanligvis mer kortvarige enn plasseringer i fosterhjem (Clausen 2002).

De aller fleste *avsluttede* hjelpeplasseringene var avsluttet innen planlagt tid (81%). Nesten to tredjedeler (62%) hadde opphørt innen et halvt år, og ytterligere en femtedel (19%) innen ett år. I plasseringene hvor den planlagte varigheten av plasseringen ennå ikke hadde rukket å bli nådd, sto planene ved lag i to tredjedeler av sakene (67%).

#### *Plasseringer som ikke hadde opphørt*

To femtedeler av hjelpeplasseringene hadde ikke opphørt/var ikke planlagt å skulle opphøre. Sakene kan grupperes i to grupper. Den første består av de sakene som fra starten var planlagt å skulle vare til voksen alder, samt de sakene hvor dette senere var blitt planen. Andelen som

var planlagt å skulle vokse opp i fosterhjemmet var økt fra åtte prosent ved plasseringstidspunktet til 17 prosent ved tidspunktet for undersøkelsen. De fleste i denne gruppen var eldre barn og ungdommer, samt noen få yngre barn som var plassert hos slekt eller kjente.

Den andre gruppen består av saker hvor hjemmel for plasseringen var blitt endret fra paragraf 4-4 femte ledd til paragraf 4-12. Disse sakene utgjorde 25 prosent av utvalget, og de aller fleste av dem var ved undersøkelsestidspunktet planlagt å skulle vare til voksenalder. Andelen som fikk endret lovhjemmel for plasseringen er i god overensstemmelse med hva Hodnekvam (2001) fant i sin undersøkelse fra Hordaland og med funn fra prosjektet "Barn som plasseres utenfor hjemmet – risiko og utvikling" (Havnen & Christiansen 2002).

Endring av lovhjemmel skjedde først og fremst i plasseringene som var planlagt å skulle vare kort. 69 prosent av sakene som endret lovhjemmel var i utgangspunktet planlagt å skulle vare i inntil ett år. Sakene som endret lovhjemmel var først og fremst kjennetegnet ved at saksbehandler mente de tilfredsstilte kriteriene i paragraf 4-12. Nesten halvparten (45%) av sakene som saksbehandler mente tilfredsstilte kriteriene i paragraf 4-12, skiftet lovhjemmel. Sakene som endret lovhjemmel var videre kjennetegnet ved at de omhandlet yngre barn. Lovhjemmel ble endret for 39 prosent av 0-2 åringene og 47 prosent av 3-6 åringene, men bare for 12 prosent av dem som var fjorten år eller eldre. Til slutt var de kjennetegnet ved at saksbehandler mente barneverntjenesten hadde for lite beslutningsmyndighet i saken.

Noe over halvparten av sakene (55%) som saksbehandler mente tilfredsstilte kriteriene i paragraf 4-12, hadde *ikke* endret lovhjemmel. I drøyt en tredjedel av disse sakene mente saksbehandlerne at en slik endring ikke *burde* skje (25%) eller de var usikre på om den *burde* skje (13%). Disse sakene var kjennetegnet av at barna var relativt eldre, og

av at saksbehandler var noe mer tilfreds med hvordan plasseringen fungerte.

Det at det i saksbehandlerne siste sak særlig var for de yngre barna at lovhjemmel ble endret, er i tråd med at saksbehandlerne mer prinsipielt ga uttrykk for at hjelpeplasseringer burde ha begrenset varighet for de yngste barna. Ett av spørsmålene i undersøkelsen ba saksbehandlerne angi om de var enige i Befringutvalgets (NOU:2000:12) forslag om at plasseringer hjemlet i paragraf 4-4 femte ledd burde begrenses i tid til seks måneder. For barn opp til ti år, sa tre av fire saksbehandlere (75%) seg enige at det burde være en slik begrensning. For barn i alderen 11-14 år sank enigheten til en av to (50%), og for ungdom eldre enn 15 år til en av fem (20%).

### **Årsaker til at plasseringene hadde opphørt**

Vi har sett at det var et visst samsvar mellom hvor lenge hjelpeplasseringene var planlagt å vare og hvor lenge de faktisk varte. Men samsvaret var ikke perfekt. Det kan være flere årsaker til at det ikke var det. For det første kan det ta både kortere og lengre tid enn forutsatt før målene med plasseringen er nådd. For det andre kan foreldrene ta barnet hjem igjen eller fosterforeldrene kan si opp avtalen. Ett ankepunkt mot hjelpeplasseringer har vært at de er ustabile, fordi foreldrene når som helst kan ta barnet hjem til seg.

Saksbehandlerne ble spurt om hvorfor plasseringene opphørte, svarene vises i tabell 15 på neste side. I mange av hjelpesakene anga saksbehandlerne flere forhold. Prosentandelene adderes derfor høyere enn til 100. De 51 sakene som startet ut som hjelpesaker og som senere ble omgjort til omsorgssaker er ikke med i tabellen.



Tabell 15. Saksbehandlerne oppfatning av hvorfor plasseringene hadde opphørt

	4-4,5-sakene (N=56)	4-12-sakene (N=20)
Foreldrene tok barnet hjem	54% ( 30)	---- ----
Foreldrene gitt medhold til tilbakeføring	---- ----	25% ( 5)
Ikke lengre behov	38% ( 21)	20% ( 4)
Fosterforeldrene sa opp avtalen	16% ( 9)	20% ( 4)
Barnet ville ikke/rømte	9% ( 5)	5% ( 1)
Barnet flyttet til institusjon/mødrehjem	9% ( 5)	10% ( 2)
Barnet nådd aldersgrensen	7% ( 4)	15% ( 3)
Annet*	9% ( 5)	5% ( 1)

\* "Barnets "samværsforelder" overtatt omsorgen / fosterforeldrene vurdert som uegnet

I tråd med planleggingen for de to sakstypene hadde hjelpeplasseringene opphørt meget oftere enn omsorgsplasseringene, 26 prosent mot 10 prosent.

I hjelpesakene var det to forhold som saksbehandlerne særlig mente hadde medvirket til at plasseringen ble avsluttet. Det ene var at foreldrene tok barnet hjem. Legger vi her til de fem plasseringene som opphørte fordi barnet ikke ville være i fosterhjemmet, ble nesten to tredjedeler av avslutningene helt eller delvis forklart med at foreldrene og/eller barnet avbrøt tiltaket. Det andre forholdet var at det ikke lengre var behov for plasseringen. Saksbehandlerne mente dette hadde medvirket til to femtedeler av avslutningene.

I hele ni av de 21 sakene (43%) hvor saksbehandler ga som årsak til opphøret at det ikke lengre var behov, ga de *også* som årsak at foreldrene tok barnet hjem (seks saker) eller at fosterforeldrene sa opp avtalen (tre saker). Vi vet ikke om saksbehandlerens vurdering av at det ikke lengre var behov for plasseringen kom før, samtidig eller etter at foreldrene tok barnet hjem/fosterforeldrene sa opp avtalen. I den grad

vurderingen kom etter, kan man ha en hypotese om at den tjente som en rettferdiggjøring for enten å nekte flytting av barnet, eller å plassere barnet i en ny fosterfamilie. For øvrig var det bare i fem av hjelpesakene at paragraf 4-8 hadde blitt benyttet. I tre av disse ble det senere fattet omsorgsvedtak.

I omsorgssakene mente saksbehandlerne det var to årsaker som pekte seg ut som viktige til opphør av plasseringene, den ene var at foreldrene hadde fått medhold i sak om tilbakeføring (25%), den andre at fosterforeldrene hadde sagt opp avtalen (20%).

Det at et forhold ble tillagt stor betydning i forklaringen på hvorfor tiltaket hadde opphørt, betyr imidlertid ikke at forholdet hadde stor betydning i sakene sett under ett. Tabell 16 gir en oversikt over hvor hyppig forholdene forekom i *alle* sakene.

Tabell 16. *Hvor hyppig årsakene til at plasseringene opphørte, var i de totale utvalgene*

	4-4.5-sakene (N=219)		4-12-sakene (N=211)	
Foreldrene tok barnet hjem	14%	( 30)	----	----
Foreldrene gitt medhold til tilbakeføring	----	----	2%	( 5)
Ikke lengre behov	10%	( 21)	1%	( 4)
Fosterforeldrene sa opp avtalen	4%	( 9)	2%	( 4)
Barnet ville ikke/rømte	2%	( 5)	0.5%	( 1)
Barnet flyttet til institusjon/mødrehjem	2%	( 5)	1%	( 2)
Barnet nådd aldersgrensen	2%	( 4)	1%	( 3)
Annet*	2%	( 5)	0.5%	( 1)

\* "Barnets "samværsforelder" overtatt omsorgen/fosterforeldrene vurdert som uegnet

Av alle hjelpeplasseringene sett under ett ble hver syvende sak (14%) avsluttet fordi foreldrene tok barnet hjem. Dette var den vanligste årsaken til at plasseringen hadde opphørt. Det var syv ganger så vanlig

at foreldre tok barnet hjem fra en hjelpeplassering, som at foreldre fikk medhold av fylkesnemnd/rettsapparat i sitt krav om tilbakeføring.

Indikerer dette at hjelpeplasseringer er sårbare for foreldrenes ombestemmelser, og dermed truer barnets behov for stabilitet i plasseringen? Det er vanskelig å svare entydig på dette. Det er forhold som taler *mot* en slik konklusjon. Plasseringene hvor foreldrene tok barnet hjem var oftere planlagt å skulle være kortsiktige. Videre mente saksbehandlerne oftere at det ikke lengre var behov for plasseringen, og at barnets behov burde vært ivaretatt med hjelpetiltak i hjemmet istedenfor plassering i fosterhjem. Det er imidlertid også forhold som taler *for* en slik konklusjon. I sakene hvor foreldrene tok barnet hjem mente saksbehandlerne oftere at både foreldrene, fosterforeldrene, barna og barnevernet var mindre tilfreds med hvordan plasseringen fungerte. De mente oftere at avtaler fungerte mindre godt, og at det var konflikt mellom foreldre og fosterforeldre. Det synes ut fra dette som det var to undergrupper av hjemhentinger: en hvor vanskene i utgangspunktet ikke var svært store og barnet ble hentet hjem fordi målsettingen mer eller mindre var nådd, og en hvor barnet ble hentet hjem fordi plasseringen ikke fungerte særlig godt.

Denne undersøkelsen gir ikke opplysninger om barna som ble tatt hjem av foreldrene fikk nye plasseringer utenfor hjemmet. Imidlertid konkluderte Hodnekvam (2001) med at hennes fireårige oppfølging av barn som ble plassert i 1993, ikke gir grunnlag for å hevde at barn som blir plassert som et hjelpetiltak får en ustabil omsorgssituasjon. De aller fleste hadde bare en plassering i løpet av fireårsperioden, og de aller fleste var plassert på ett og samme sted under hele plasseringsperioden. Også i vår undersøkelse var de fleste barna plassert bare ett sted. Hele 87 prosent av barna i hjelpesakene og 81 prosent av barna i omsorgssakene hadde bare hatt ett plasseringssted.

Det at fosterforeldre sa opp avtalen forekom sjelden i begge sakstypene. Selv om prosentandelen var dobbelt så høy i hjelpesakene som i omsorgssakene, kan ikke det tillegges vekt når forekomsten er så lav.

### **Oppsummering**

Hjelpesakene var planlagt å vare i kortere tid enn omsorgssakene. I tråd med planleggingen hadde en fjerdedel av hjelpeplasseringene opphørt og en fjerdedel var planlagt å skulle opphøre. Av omsorgssakene var bare femten prosent opphørt eller planlagt å skulle opphøre. Videre hadde hjelpesakene opphørt etter kortere tid enn omsorgssakene. Nesten to tredjedeler av hjelpeplasseringene som hadde opphørt, hadde opphørt innen et halvt år, og ytterligere en femtedel innen ett år.

Men samtidig var hjelpeplasseringen starten på langvarige opphold for relativt mange av barna. Ved oppstarten av hjelpeplasseringen ble det planlagt oppvekst i fosterhjemmet for bare 8 prosent. På undersøkelsestidspunktet var det planlagt for om lag 40 prosent. For drøyt halvparten av disse var lovhjemmelen for plasseringen endret fra "frivillighetsparagrafen" 4-4 femte ledd til "tvangsparagrafen" 4-12. For de resterende var plasseringen fortsatt hjemlet som hjelpetiltak. Det var særlig for yngre barn lovhjemmel var endret, og for eldre barn at den var uendret, i tråd med saksbehandlernes mer prinsipielle oppfatning av at hjelpeplasseringer burde ha begrenset varighet for yngre barn.

Det var likevel langt færre hjelpeplasseringer enn omsorgsplasseringer som var planlagt å skulle vare til voksen alder. I omsorgssakene var det både ved plasseringstidspunkt og ved undersøkelsestidspunkt planlagt at tre fjerdedeler av plasseringene skulle vare til voksen alder. Slik sett kan omsorgsplasseringene karakteriseres som mer stabile både i sin planlegging og sin gjennomføring enn hjelpeplasseringene.

Den vanligste årsaken til at hjelpeplasseringene opphørte, var at foreldrene tok barnet hjem, ofte samtidig med at barnevernet mente det ikke lengre var behov for plasseringen. Samtidig var det at foreldrene tok barnet hjem, en lavfrekvent hendelse i utvalget sett under ett.

## 7 AVTALER, TILTAKSPLANER OG SAMARBEIDSMØTER

Når plassering i fosterhjem er hjemlet som et hjelpetiltak er det foreldrene som har omsorgsansvaret for barnet. Fosterforeldrene utøver den daglige omsorgen på vegne av foreldrene og ikke på vegne av barneverntjenesten. Barneverntjenesten har ansvar for at det utarbeides planer for tiltaket og for å følge opp tiltaket og sikre at det virker til barnets beste. For å kunne gjøre dette er det viktig at det foreligger klare avtaler om rettigheter og plikter. Det er videre nødvendig at det utarbeides planer for hvordan det skal arbeides for å nå målene for plasseringen. Vi skal i dette kapitlet se hvilke type avtaler som var inngått mellom barneverntjenesten, foreldrene og fosterforeldrene. Videre skal vi se om det var utarbeidet tiltaksplaner for hjelpeplasseringene og foreløpige planer for omsorgsplasseringene. Til slutt skal vi se om det var fast møtevirksomhet mellom aktørene.

### **Avtaler**

Når barn plasseres i fosterhjem som et hjelpetiltak, gjelder i hovedsak de samme reglene for disse fosterhjemmene som for fosterhjem som benyttes etter omsorgsovertakelse. Fosterhjemmet skal godkjennes av og føres tilsyn med av barneverntjenesten, og det skal inngås en skriftlig avtale mellom fosterforeldrene og barneverntjenesten om partenes rettigheter og plikter. Selve *plasseringen* avtales mellom barneverntjenesten og barnets foreldre, og skal ikke innarbeides i avtaleskjemaet som regulerer forholdet mellom fosterhjemmet og barneverntjenesten. Men det er viktig at barneverntjenesten bidrar til at det inngås en avtale mellom fosterforeldrene og barnets foreldre om de forhold som har betydning i den enkelte saken, eksempelvis at det inngås avtaler vedrørende samvær og barnehage/skole.

Det synes å ha vært noe ulik praksis med hensyn til hvilken form avtalene mellom barneverntjeneste, fosterforeldre og foreldre har hatt. Mens noen synes å ha brukt avtaleskjemaet som er utarbeidet av Barne- og familiedepartementet, har andre brukt et skjema utarbeidet av fylkeskommunen. Tabell 17 viser hvilken type avtaler som var brukt. I noen av sakene var det inngått mer enn én type avtale, prosentandelene summerer seg derfor opp til mer enn hundre.

Tabell 17. "Hvilke avtaler ble inngått mellom barnevern, fosterforeldre og foreldre?"

	Ja	(N=219)
Avtaleskjema, BFD	42%	( 92)
Standardskjema, internt for fylkeskommunen	25%	( 54)
Individuell, skriftlig avtale	54%	(118)
Ingen skriftlig avtale	6%	( 13)

I nesten alle hjelpeplasseringene var det inngått en eller flere skriftlige avtaler. Men for et lite mindretall av sakene var det ingen skriftlig avtale. Dette kan ikke forklares ved at sakene var helt nye. Bare tre av dem hadde vart mindre enn et halvt år. I ti av de tretten sakene hvor det manglet skriftlig avtale, var barna plassert hos slektninger eller kjente, og de fleste var i ungdomsalder.

Det har gjennom år vært et ankepunkt fra fosterforeldre mot barneverntjenesten at det tar tid før nødvendige avtaler er på plass. Andelen som ikke hadde skriftlig avtale, er neppe større enn i omsorgsplasseringene. Det er likevel uheldig at ikke alle fosterhjems plasseringer har en skriftlig avtale i bunn.

### **Tiltaksplaner og foreløpige planer**

Når barneverntjenesten vedtar et hjelpetiltak, skal den samtidig utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan for tiltaket (jfr. paragraf 4-5). Når barn blir tatt under omsorg skal barneverntjenesten allerede ved omsorgsovertakelsen vedta en foreløpig plan for barnets omsorgssituasjon, og senest innen to år en plan for barnets framtidige omsorgssituasjon (jfr. paragraf 4-15). En landsomfattende surveyundersøkelse fra 1997 (Næss m.fl.1998) viste at dette ofte ikke blir gjort: Det forelå tiltaksplaner i omtrent halvparten av hjelpesakene, foreløpig plan i omtrent halvparten av omsorgssakene, og omsorgsplan i omtrent halvparten av de sakene som hadde vart lengre enn to år.

Når hjelpetiltaket er så inngripende og alvorlig som plassering utenfor hjemmet, er utarbeiding av tiltaksplan særlig viktig. Tabell 18 viser hvor ofte det forelå tiltaksplan for hjelpeplasseringene og foreløpig plan for omsorgsplasseringene.

Tabell 18. "Var tiltaksplan utarbeidet" / "Ble foreløpig plan utarbeidet"

	4-4.5-sakene		4-12-sakene	
	Tiltaksplan utarbeidet		Foreløpig plan utarbeidet	
Ja	71%	(152)	55%	(115)
Nei	29%	( 63)	45%	( 93)
	100%	(215)	100%	(208)

I 29 prosent av hjelpeplasseringene var tiltaksplan ikke utarbeidet. Dette er likevel en lavere andel enn i omsorgssakene, hvor foreløpig plan manglet i 45 prosent av sakene. I forhold til surveyfunnene fra Næss m.fl. (1998) synes det å ha vært en øking i utarbeiding av tiltaksplaner, men ikke av foreløpige planer. Det er mulig at det å forberede sak for fylkesnemnda er så vidt krevende at det tar fokus bort fra planleggingsarbeidet.



Hvor lenge tiltaket hadde vart, hvor lenge det var planlagt å skulle vare, og hvor gammelt barnet var, var ikke forbundet med om det var utarbeidet tiltaksplan eller ei. Foreldrenes grad av enighet i plasseringen, eller om barnet var plassert hos slekt/kjente eller nøytralt, hadde heller ikke betydning.

### **Foreldres og fosterforeldres deltakelse i utarbeiding av planene**

Det er ansett som viktig at foreldre og fosterforeldre, og barn etter alder og modning, deltar i utarbeidingen av planene for plasseringen. Ikke minst er dette viktig i hjelpeplasseringene, hvor det er foreldrene som har omsorgsansvaret og hvor fosterforeldrene utfører det daglige omsorgsansvaret på vegne av dem. I hjelpeplasseringene er det ikke tilstrekkelig at det er enighet om hva som skal være varigheten av plasseringen, det må også være enighet om hva som skal være innholdet i den. Deltakelse i planarbeidet gir alle som deltar viktig informasjon om hva de andre forventer at plasseringen skal være og hva den skal oppnå. Planarbeidet gir deltakerne en mulighet til å vurdere om de er reellt enige, og om eventuelle uenigheter er slik at de lar seg løse gjennom forhandlinger. De potensielle fosterforeldrene får en bedret anledning til å vurdere om de ønsker å påta seg oppdraget. Tabell 19 viser om foreldre og fosterforeldre deltok i utarbeidelsen av tiltaksplanen.

Tabell 19. "Hvis tiltaksplan (jfr. § 4-5) ble utarbeidet, deltok foreldrene og fosterforeldrene i utarbeidelsen?"

	Foreldrene deltok	Fosterforeldrene deltok
Ja	66% (100)	64% ( 97)
Nei	34% ( 52)	36% ( 55)
	100% (152)	101% (152)

I de hjelpeplasseringene hvor det var utarbeidet tiltaksplan, hadde foreldre og fosterforeldre deltatt i planleggingen i like stor - eller liten -

grad. To av tre hadde deltatt; en av tre hadde ikke deltatt. Tar vi derimot utgangspunkt i *alle* hjelpeplasseringene, også de hvor tiltaksplan ikke var blitt utarbeidet, finner vi at bare snautt halvparten hadde deltatt i utarbeidelse av en tiltaksplan. Siden tiltaksplanen skal utarbeides før (i praksis trolig ofte ved starten av) en plassering, kan det synes overraskende at det deltok like mange fosterforeldre som foreldre. Trolig er en medvirkende årsak at så mange av barna (59%) ble plassert hos slekt eller kjente.

Hvordan var det så i omsorgsplasseringene? Tabellen under viser foreldrenes og fosterforeldrenes deltakelse i utarbeidingen av foreløpig plan, i saksbehandlernes siste sak.

Tabell 20. "Hvis foreløpig plan (jfr. § 4-15) ble utarbeidet, deltok foreldrene og fosterforeldrene i utarbeidelsen?"

	Foreldrene deltok	Fosterforeldrene deltok
Ja	29% ( 33)	49% ( 56)
Nei	71% ( 82)	51% ( 59)
	100% (115)	100% (115)

Både foreldre og fosterforeldre deltok sjeldnere i planleggingen i omsorgssakene enn i hjelpesakene. Men mens foreldrene deltok *meget* sjeldnere (29% mot 66%), så deltok fosterforeldrene bare *noe* sjeldnere (49% mot 64%). Tar vi utgangspunkt i *alle* de 211 omsorgssakene, hadde bare 16 prosent av foreldrene, og 27 prosent av fosterforeldrene, deltatt i utarbeidingen av foreløpig plan.

### **Samarbeidsmøter**

Barneverntjenesten skal nøye følge utviklingen til de barn som er i fosterhjem, og også foreldrenes utvikling. Den skal gi fosterforeldrene råd og veiledning i forbindelse med det enkelte barn. For å utføre disse

oppgaver må barneverntjenesten ha møter med foreldre og fosterforeldre. Kommunenes planer for fosterhjemsarbeidet har ofte som et mål at det skal være faste, regelmessige møter med de involverte. I hvor mange av saksbehandlernes siste sak var det så faste møter mellom barneverntjeneste og/eller foreldre og/eller fosterforeldre? Tabell 21 gir en oversikt.

Tabell 21. "Er (var) det faste samarbeidsmøter/ansvarsgruppe?"

	4-4.5-sakene		4-12-sakene	
Ja	73%	(156)	68%	(141)
Nei	27%	( 57)	32%	( 67)
	100%	(213)	100%	(208)

Bruk av faste samarbeidsmøter var hovedregelen for både hjelpesakene og omsorgssakene.

Om det var faste samarbeidsmøter/ ansvarsgruppemøter eller ei, var uten sammenheng med hvor lenge plasseringen hadde vart, eller hvor lenge den var planlagt å vare. I hjelpeplasseringene var det en relativt svak, men statistisk signifikant, tendens til at det oftere var faste samarbeidsmøter hvis barnet var plassert hos slekt/kjente enn om det var plassert nøytralt (82% mot 67%).

Det at det var faste møter, var imidlertid ikke ensbetydende med at både foreldrene og fosterforeldrene deltok på møtene. Fosterforeldrene deltok nesten alltid, uansett om plasseringen var en hjelpeplassering eller en omsorgsplassering. Foreldrene, derimot, deltok dobbelt så ofte i hjelpeplasseringene (80%) som i omsorgsplasseringene (40%). Tar vi utgangspunkt i *alle* hjelpeplasseringene og *alle* omsorgsplasseringene finner vi at foreldrene deltok i fast møtevirksomhet i 57 prosent av hjelpeplasseringene og i bare 27 prosent av omsorgsplasseringene. For

fosterforeldrene var det ingen slik forskjell; i begge typer plasseringer deltok to tredjedeler i fast møtevirksomhet med barneverntjenesten.

### **Oppsummering**

I hjelpesakene var det oftere enn i omsorgssakene utarbeidet planer for plasseringen, og både foreldre og fosterforeldre hadde oftere deltatt i utarbeidingen av planen. Det var ikke oftere faste samarbeidsmøter i hjelpesakene, men der det var slike møter, deltok foreldrene oftere. Dette må vurderes å være i tråd med at i hjelpesakene ligger omsorgsansvaret for barnet hos foreldrene. Det kan imidlertid reises spørsmål ved at ikke enda flere deltar. Det er mulig at en relativt stor andel av hjelpeplasseringene i praksis fungerer ganske likt "vanlige" omsorgsplasseringer; dvs. at omsorgen for barnet først og fremst er fosterforeldrenes og barnevernets anliggende. Inntrykk fra kursvirksomhet for barneverntjenester i ulike deler av landet, peker i den retning.

## **8 HVORDAN PLASSERINGENE FUNGERTE FOR BARNA**

Å hjemle en fosterhjemsplassing som et hjelpetiltak heller enn som et omsorgstiltak kan gi gevinster, men også omkostninger. Som betydelige omkostninger blir det fremhevet at barnets stabilitet og trygghet i fosterhjemmet blir svekket og at barneverntjenesten ikke har full styring med saken. Det vil være uklart hvem som kan bestemme hva avtaler som inngås er ikke bindende, og det kan være for "mye" eller for uregelmessig samvær mellom foreldre og barn. På gevinstsiden blir det fremhevet at en frivillig plassering kan bidra til større grad av kontinuitet i barnets relasjoner ved at barnets familiebånd blir bedre ivaretatt og foreldrene i større grad opprettholder sine foreldrefunksjoner. I tillegg kommer forventningen om at hjelpesakene vil være mindre preget av konflikt, eller i hvert fall av åpen konflikt.

Vi skal i det følgende se hvordan saksbehandlerne mente deres siste hjelpeplassing var kjennetegnet av disse mulige gevinster og omkostninger. Oppfatningene vil bli kontrastert med deres oppfatninger av de samme forholdene i deres siste omsorgsplassering. Vi starter med å se på forhold som angår kontinuitet i omsorgen. Deretter ser vi på forhold som angår stabilitet i omsorgen og barnas trygghet på sin plass i fosterhjemmet. Til slutt ser vi på relasjonene mellom de voksne aktørene.

### **Kontinuitet i relasjoner**

Barnevernloven forutsetter at det er til barnets beste å erfare kontinuitet i relasjonene til sin opprinnelsesfamilie. Forutsetningen vil ikke bli drøftet her. Men vi skal i det følgende se om saksbehandlerne mente barnets familiebånd var godt ivaretatt, om foreldrene hadde opprettholdt foreldrefunksjoner og om de mente det var for mye samvær.

### *Barnas bånd til opprinnelsesfamilien*

At barnet føler seg knyttet til sin opprinnelsesfamilie er en åpenbar hjelp ved en tilbakeføring fra fosterhjemmet til foreldrehjemmet. Barn som blir tilbakeført kommer ofte tilbake til en annen familie enn de forlot. Familien har ofte flyttet, og medlemmer har forlatt familien og nye kommet til (Hessle 1986, Millham et.al. 1986). I plasseringer som er planlagt langvarige er betydningen av å opprettholde nære familiebånd mer gjenstand for ideologiske og faglige overveielser (Quinton et.al 1998, Havik 2000). Tabell 22 gir en oversikt over i hvilken grad saksbehandlerne mente barnets familiebånd var godt ivaretatt.

Tabell 22. "Barnets familiebånd er godt ivaretatt"

	4-4.5-sakene	4-12-sakene
Stemmer meget godt	51% (110)	34% ( 71)
Stemmer	25% ( 54)	29% ( 59)
Stemmer middels	16% ( 35)	21% ( 44)
Stemmer dårlig	6% ( 13)	11% ( 22)
Stemmer meget dårlig	2% ( 5)	5% ( 11)
	101% (217)	100% (207)

$\chi^2 = 13.99$ ,  $df = 4$ ,  $p < .007$

I begge sakstypene mente de fleste saksbehandlerne at barnets familiebånd var godt ivaretatt, men oftere i hjelpesakene enn i omsorgsakene. Det kan være mange forhold som bidrar til å forklare dette. Et forhold kan være at mange av barna var plassert hos slektninger eller kjente, et annet forhold at mange av hjelpesakene varte i såpass kort tid at familiebåndene fikk liten tid til å forvitte. Et tredje forhold kan være at barna i hjelpeplasseringene var eldre enn barna i omsorgsplasseringene, og derfor hadde utviklet sterkere bånd til familiene sine. Det er også mulig at foreldrene i hjelpesakene investerte mer i å opprettholde båndene og at det var bedre lagt til rette for at de skulle kunne gjøre det, eksempelvis gjennom utvidede samværsordninger. Det

er imidlertid viktig å merke seg at i en fjerdedel av hjelpesakene mente saksbehandlerne at barnets familieband var enten middels (16%) eller dårlig (8%) ivaretatt.

### *Opprettholdelse av foreldrefunksjoner*

Om man vurderer det som positivt eller negativt for *barnet* at foreldrene opprettholder foreldrefunksjoner, vil avhenge av hvilke personlige og samhandlingsmessige ressurser foreldrene besitter, hva som er målsettingen med plasseringen, og av verdibaserte vurderinger. Hvis plasseringen er planlagt kortsiktig, som hovedtyngden av hjelpeplasseringene var, vil opprettholdelse av foreldrefunksjoner være et sentralt bidrag til at tilbakeføring faktisk skjer og til at den blir til barnets beste (Havik 1996, Bunkholdt 1999). Vi skal se i hvilken grad saksbehandlerne mente foreldrene opprettholdt foreldrefunksjoner overfor barnet.

Tabell 23. "Foreldrene har opprettholdt foreldrefunksjoner"

	4-4.5-sakene	4-12-sakene
Stemmer meget godt	13% ( 27)	9% ( 19)
Stemmer godt	21% ( 44)	5% ( 9)
Stemmer middels	28% ( 59)	16% ( 32)
Stemmer dårlig	22% ( 47)	34% ( 68)
Stemmer meget dårlig	16% ( 34)	37% ( 74)
	100% (211)	101% (202)

$\chi^2 = 50.93$ ,  $df = 4$ ,  $p < .000$

Saksbehandlerne mente foreldrene opprettholdt foreldrefunksjoner meget oftere i hjelpesakene enn i omsorgssakene. I hver tredje hjelpesak mot hver syvende omsorgssak mente saksbehandlerne det stemte godt eller meget godt at foreldrene hadde opprettholdt foreldrefunksjoner. At foreldrene i hjelpesakene opprettholder foreldrefunksjoner er i tråd med

føringene om at de skal være kortvarige, og med at det er foreldrene som har omsorgsansvaret for barnet. Det er ut fra dette viktig å merke seg at to av fem foreldre, ble oppfattet å *ikke* opprettholdt foreldrefunksjoner. Saksbehandlerne mente altså at gruppen som ikke opprettholdt foreldrefunksjoner var omtrent like stor som gruppen som opprettholdt dem.

Det at såpass mange av barna i hjelpesakene ble sett å ikke ha opprettholdt familiebånd i særlig grad og at såpass mange foreldre ble sett ikke å opprettholde foreldrefunksjoner overfor barna, er muligvis en indikasjon på at en del hjelpeplasseringer i praksis fungerer som en "vanlig" omsorgsplassering hvor foreldrene har en mer perifer posisjon og det er barneverntjenesten som utøver omsorgsansvaret.

I omsorgsplasseringene mente saksbehandlerne at de aller fleste foreldre *ikke* opprettholdt foreldrefunksjoner. Dette er i tråd med at de fleste av disse plasseringene var planlagt som langsiktige plasseringer og at barna i disse plasseringene var yngre.

### *Samvær*

Når et barn er plassert utenfor hjemmet som et hjelpetiltak, må foreldre og fosterforeldre med hjelp av barnevernet lage avtale om hvordan samværet skal være. Foreldrene er imidlertid ikke bundet av en slik avtale. Retningslinjene Q -0836 TRE klargjør at barneverntjenesten ikke kan regulere omfanget av samvær mellom barnet og foreldrene. Det kan ikke inngås bindende avtaler som avgrenser foreldrenes samværsrett, foreldrene kan heller ikke avkrefes et løfte om å ha slikt samvær som barneverntjenesten mener er riktig. Dette er bakgrunnen for en utbredt faglig bekymring for at samværene i hjelpeplasseringene blir alt for omfattende. Vi har i denne undersøkelsen ikke spurt hvor omfattende samværet var. Tidligere undersøkelser har vist at dette er et spørsmål det er vanskelig å svare kort og presist på. Vi ba istedenfor saksbehandlerne ta stilling til om det var for "mye" samvær.



Tabell 24. "For "mye" samvær mellom barn og foreldre"

	4-4.5-sakene	4-12-sakene
Stemmer meget godt	7% ( 15)	13% ( 27)
Stemmer godt	8% ( 16)	14% ( 29)
Stemmer middels	15% ( 31)	22% ( 45)
Stemmer dårlig	19% ( 39)	17% ( 34)
Stemmer meget dårlig	52% (111)	33% ( 67)
	101% (212)	99% (202)

$\chi^2 = 20.75$ ,  $df = 4$ ,  $p < .000$

Bare relativt få saksbehandlere (15%) mente det var for "mye" samvær i deres siste hjelpesak. Drøyt to av tre mente at det *ikke* var for mye. Bekymringen for at det er for "mye" samvær i hjelpeplasseringene blir dermed ikke støttet av saksbehandlerne oppfatninger. Den manglende støtten blir særlig tydelig når vi sammenligner med omsorgsplasseringene. I omsorgsplasseringene mente en av fire saksbehandlere (27%) at det var for "mye" samvær, og "bare" halvparten at det *ikke* var for mye.

Selv om vi ikke vet hvor omfattende samværet var i de to sakstypene, er det lite rimelig å forklare forskjellen med at det var mindre samvær i hjelpesakene enn i samværssakene. En rimeligere forklaring er at saksbehandlerne mente samværet i hjelpesakene var i tråd med målsettingen om kortvarig plassering. Og kanskje mente de, i tråd med at hjelpesakene ble vurdert som mindre alvorlige enn omsorgssakene, at foreldrene i hjelpesakene oftere ga samværene et innhold som var bra for barnet. Samme mengde samvær kan bli vurdert som "passe mye" samvær i én kontekst, og som "for mye" eller "for lite" i en annen kontekst.

### **Stabilitet i omsorgen**

I det følgende skal vi se på tre forhold som er sentrale for at fosterhjemstiltaket skal sikre barnet stabilitet i omsorgen. Det ene forholdet er at selve plasseringen ikke er aktivt bestridt av foreldrene. Hvis foreldrene i hjelpesakene stadig vil ta barnet hjem, eller foreldrene i omsorgssakene stadig bringer saken inn for fylkesnemnd/rettsapparat, trues barnets opplevelse av stabilitet og fosterforeldrenes mulighet for å utøve stabilt god omsorg. De to andre forholdene er at barneverntjenesten har tilstrekkelig styring med saken og at avtaler som er inngått blir overholdt. Vi skal se på hvert av disse forholdene.

#### *Aksept av plasseringen*

Hjelpeplasseringer blir ofte sagt å være ustabile plasseringer fordi foreldrene når som helst kan ta barnet hjem igjen, eller de kan true med å gjøre det. Saksbehandlerne i denne undersøkelsen mente slike "trusler" forekom relativt sjelden. Det vanligste var at de *ikke* forekom. Bare i en av ti saker (9%) mente saksbehandlerne at det stemte godt/meget godt at foreldrene truet med å ta barnet hjem. I to av tre saker (68%) mente de at det slett ikke stemte.

Etter saksbehandlerne oppfatning truet foreldrene i hjelpesakene med å ta barnet hjem langt sjeldnere enn det var ny(e) sak(er) for fylkesnemnd eller rettsapparat i omsorgssakene. I to av fem omsorgssaker (41%) mente saksbehandlerne at det stemte godt/meget godt at saken hadde ny(e) behandling(er), og bare noen under halvparten (45%) mente at det slett ikke stemte.

Det var først og fremst foreldre som saksbehandler mente var uenige i at barnet kom i fosterhjem som truet med å ta barnet hjem/førte sak for å få det hjem. I hjelpesakene var det en sammenheng mellom at saksbehandler mente foreldrene truet med å ta barnet hjem og at barnet faktisk kom hjem. I omsorgssakene var det ingen tilsvarende sammenheng. Slik illustreres at en hjelpeplassering faktisk er et

hjelpetiltak som foreldrene kan si nei til, også når de motvillig har gått med på den, eller den blir annerledes enn hva de hadde forventet. Det som imidlertid kan diskuteres, er om plasseringer i det hele tatt bør hjemles som hjelpetiltak når foreldrene oppfattes å være uenige. Det er imidlertid viktig å understreke at det var få saksbehandlere som mente foreldrene var klart uenige i hjelpeplasseringen.

Vi har sett at i omsorgssakene mente saksbehandlerne at foreldrene var mer uenige i omsorgsovertakelsen jo yngre barnet var. Og jo yngre barnet var, desto oftere førte foreldrene sak for fylkesnemnd og rettsapparat. I hjelpesakene var det ingen sammenheng mellom barnets alder og foreldrenes enighet, heller ikke med at foreldrene truet med å ta barnet hjem.

Til tross for at saksbehandler mente foreldrene i omsorgssakene oftere enn foreldrene i hjelpesakene tok skritt for å få barnet tilbake, var det ingen forskjell mellom hjelpesakene og omsorgssakene med hensyn til om saksbehandler mente barnet følte seg trygg på sin plass i fosterfamilien. De fleste mente at barnet følte seg trygg på sin plass både i hjelpesakene og omsorgssakene (hhv. 68% vs 74%). Og i begge sakstypene mente et lite mindretall (hhv. 11% vs 9%) at barnet *ikke* gjorde det. Yngre barn ble vurdert å føle seg noe tryggere enn eldre barn. Om barnet var plassert hos slekt/kjente, eller i et nøytralt fosterhjem, var uten betydning.

#### *Barnevernets beslutningsmyndighet og om avtaler fungerer*

En god styring av saken, og at avtaler blir inngått og overholdt er to andre viktige bidrag for å sikre barn stabilitet mens de er i fosterhjem. Det har vært reist spørsmål ved om hjelpesakene er preget av lite styring og av brutte avtaler. Saksbehandlerne selv syntes de hadde for "lite" beslutningsmyndighet i hver femte hjelpesak. I tre av fem hjelpesaker

syntes de *ikke* det. Opplevelsen av å ha styring i hjelpesakene skilte seg ikke fra opplevelsen av å ha styring i omsorgssakene.

Hvordan mente så saksbehandlerne at avtaler fungerte? Tabell 25 gir en oversikt over saksbehandlerne oppfatninger.

Tabell 25. "Avtalene som er inngått fungerer godt"

	4-4.5-sakene	4-12-sakene
Stemmer meget godt	36% ( 77)	46% ( 95)
Stemmer godt	27% ( 59)	33% ( 67)
Stemmer middels	23% ( 49)	14% ( 28)
Stemmer dårlig	9% ( 20)	5% ( 11)
Stemmer meget dårlig	5% ( 10)	2% ( 5)
	100% (215)	100% (206)

$\chi^2 = 12.21$ ,  $df = 4$ ,  $p < .016$

Selv om en av syv saksbehandlere mente avtalene i deres siste hjelpesak fungerte dårlig, var de fleste tilfreds. De var imidlertid noe mindre tilfredse enn hva de var i sin siste omsorgssak. I sin siste omsorgssak mente hele fire av fem at avtalene som var inngått fungerte godt, og bare en av tretten mente de fungerte dårlig. Forskjellen i favør av omsorgsplasseringene støtter ankepunktet om at det kan være vanskelig å få avtaler til å fungere i hjelpeplasseringer. Støtten er imidlertid ikke særlig sterk.

### **Konfliktnivå mellom de voksne aktørene**

Konflikter mellom voksne som barnet er avhengig av, er en veldokumentert risiko for barns utvikling (Schaffer 1993, Garmezev 1993). Konflikter mellom foreldre og fosterforeldre, og også mellom foreldre og barneverntjeneste har blitt fremholdt som en alvorlig belastning for fosterbarn. Vi har sett at foreldrene i hjelpesakene i

hovedsak var enige i plasseringen, og at de ofte var aktive i valg av fosterhjemmet. Dette kan antas å bidra til lavt konfliktnivå. På den annen side har de beholdt omsorgsansvaret for barnet og skal i prinsippet være deltakende og besluttsende. Større delaktighet kan bidra til høyt konfliktnivå. Vi skal i det følgende se hva saksbehandlerne mente om konfliktnivået mellom de sentrale aktørene. Tabell 26 gir en samlet oversikt.

Tabell 26. "Saken var preget av konflikt mellom aktørene"

	4-4.5-sakene			4-12-sakene		
	Foreldre og barnevtj.	Foreldre og fosterfor. barnevtj.	Fosterfor. og barnevtj.	Foreldre og barnevtj.	Foreldre og fosterfor. barnevtj.	Fosterfor. og barnevtj.
Stemmer godt / meget godt	17%	14%	5%	38%	20%	8%
Stemmer middels	15%	13%	9%	18%	21%	5%
Stemmer dårlig/ meget dårlig	68%	73%	85%	44%	58%	87%

I hjelpesakene var det bare et mindretall av saksbehandlerne som mente at forholdet mellom foreldrene og barneverntjenesten var preget av konflikt, og et klart flertall som mente det ikke var det. Slik mente de også om forholdet mellom foreldrene og fosterforeldrene. Forholdet mellom fosterforeldre og barneverntjeneste ble opplevd ytterligere mindre preget av konflikt, her mente bare en av tyve at forholdet var preget av konflikter.

Slik saksbehandlerne så det, var konflikt sjeldnere i hjelpesakene enn i omsorgssakene. I omsorgssakene mente to av fem (38%) at relasjonen mellom foreldrene og barneverntjenesten var preget av konflikt, og bare noen få flere mente at den *ikke* var det. Også relasjonen mellom foreldre og fosterforeldre ble oftere opplevd som preget av konflikt i omsorgs-

sakene, men forskjellen til hjelpesakene var her mindre. Som for hjelpesakene var konflikt mellom fosterforeldre og barneverntjeneste sjelden.

Saksbehandlerne opplevde av at det sjelden var konflikt mellom dem og fosterforeldrene, samsvarer med funn i undersøkelsen "Slik fosterforeldrene ser det" (Havik 1996). Her mente hovedtyngden av fosterforeldrene at deres saksbehandler var både kompetent og engasjert. Saksbehandlerne vurderinger blir videre støttet av funn fra en intervjuundersøkelse av femten fosterforeldre, saksbehandlere og foreldre (Havik & Moldestad 2002). Her sto relasjonen barnevern-foreldre fram som den vanskeligste, deretter foreldre-fosterforeldre relasjonen og til slutt fosterforeldre-barneverntjeneste relasjonen. Så godt som alle fosterforeldrene og saksbehandlerne mente de hadde et samarbeid som var preget av respekt for hverandres innsatser.

Hvis saksbehandler mente det var konfliktfylt mellom foreldre og barneverntjeneste, var det stor sannsynlighet for at de mente det også var konfliktfylt mellom foreldre og fosterforeldre. I hjelpesakene spredte konflikten seg også til relasjonen mellom fosterforeldre og barneverntjeneste, noe den ikke gjorde i omsorgssakene. Dette kan ikke forklares ved at det var flere slekt/kjent plasseringer i hjelpesakene, og at disse tok foreldrenes "parti". Det var ingen sammenheng mellom plassering hos slekt/kjente og konfliktnivå. Det er mulig det rett og slett reflekterer at ansvarsområdene er mer uklare i hjelpesakene enn i omsorgssakene og at konfliktene da sprer seg lettere.

Både i hjelpesakene og omsorgssakene var høyt konfliktnivå forbundet med at saksbehandler mente avtalene ikke fungerte, at foreldrene truet med å ta barnet hjem/ny(e) saker for fylkesnemnd eller rettsapparat, og at barnevernet hadde for "lite" beslutningsmyndighet. I hjelpesakene kom i tillegg at konfliktnivået ble oppfattet som høyere i sakene hvor barnevernet mente barnet hadde for "mye" samvær.

## **Oppsummering**

Saksbehandlerne mente barnas familiebånd og foreldrenes foreldrefunksjoner var noe bedre ivaretatt i hjelpesakene enn i omsorgssakene. Videre mente de sjeldnere at barnet hadde "for mye" samvær. De færreste hjelpesakene var preget av at foreldrene truet med å ta barnet hjem. Det var meget sjeldnere at foreldrene i hjelpesakene truet med å ta barnet hjem, enn at foreldrene i omsorgssakene førte saker for fylkesnemnd eller rettsapparat.

Konfliktnivået mellom de voksne aktørene ble oppfattet som lavere i hjelpesakene enn i omsorgssakene. Særlig gjaldt dette konflikter mellom foreldre og barneverntjeneste. Det synes som hjelpesakene startet ut med en stor grad av enighet mellom foreldre og saksbehandlere om plasseringens nødvendighet, og at de fortsatte med et moderat nivå av konflikt. Dette står i motsetning til omsorgssakene, hvor uenighet ved plasseringstidspunkt var det typiske, og konflikt underveis var ganske vanlig, om enn ikke det vanligste.

## **8 OVERORDNEDE VURDERINGER AV PLASSERINGENE**

Vi spurte saksbehandlerne om de mente barnet hadde profittert på plasseringen, og om hvor tilfreds de mente foreldre, fosterforeldre og barn var med hvordan plasseringen fungerte. Dette er komplekse og skjønnsmessige vurderinger. En spørreskjemaundersøkelse kan ikke ta mål av seg til å gi presis informasjon om hvilke forhold saksbehandlere trekker inn i sine vurderinger, eller om hvordan hun vekter de ulike forholdene mot hverandre. Vi skal i det følgende likevel se hva saksbehandlerne svarte, vel vitende om at svarene deres bare kan gi antydning. Mot slutten av kapitlet skal vi se om saksbehandlerne mente barnet heller burde fått hjelp gjennom hjelpetiltak i hjemmet, eller om de mente at plasseringen heller burde vært hjemlet som en omsorgsplassering.

### **Om barnet har profittert på plasseringen**

En plassering utenfor hjemmet skal være til barnets beste, uansett om den er hjemlet som et hjelpetiltak eller omsorgstiltak. Gevinstene barnet henter ut av den nye omsorgssituasjonen må mer enn oppveie belastningene ved bruddet fra den gamle. For å få en antydning på denne balansen spurte vi saksbehandlerne om de mente barnet profitterte på plasseringen. Svarene vi har fått er saksbehandlernes vurderinger av et tiltak de selv står ansvarlige for. Fosterforeldre, foreldre og barn kunne selvfølgelig gitt andre svar. Saksbehandlernes svar vises i tabell 27 på neste side.



Tabell 27. "Barnet har profittert på plasseringen"

	4-4.5-sakene	4-12-sakene
Stemmer meget godt	65% (137)	76% (158)
Stemmer godt	21% ( 44)	17% ( 36)
Stemmer middels	10% ( 21)	5% ( 11)
Stemmer dårlig	4% ( 8)	2% ( 4)
Stemmer meget dårlig	1% ( 2)	0% ( 0)
	101% (212)	100% (209)

$\chi^2 = 8.73$ ,  $df = 4$ ,  $p < .068$

De fleste saksbehandlerne mente barnet hadde profittert på plasseringen i fosterhjem. Forskjellen mellom vurderingen i hjelpesakene og omsorgssakene er ikke signifikant. Etter saksbehandlerne mening hadde altså barnet i deres siste hjelpesak og barnet i deres siste omsorgssak profittert like mye. I begge type saker mente de at yngre barn, barn som hadde vært lenge i fosterhjemmet og barn som fortsatt var i fosterhjemmet, hadde mest utbytte. Dette er i tråd med tidligere undersøkelser (Börjeson & Håkansson 1990, Veland 1993). Barna som hadde fått endret sin plasseringshjemmel fra paragraf 4-4 femte ledd til paragraf 4-12 ble oppfattet å ha profittert i samme grad som de øvrige.

Selv om saksbehandler mener at barnet har profittert på plasseringen, kan hun være mindre fornøyd med hvordan plasseringen har fungert eller mene at noen av de andre aktørene er mindre fornøyd. Vi skal i det følgende se hva saksbehandler mente om de sentrale aktørenes tilfredshet med plasseringen.

### **Om aktørene er tilfreds med hvordan plasseringen har fungert**

Vi har sett at saksbehandlerne mente at plasseringene, med unntak av omsorgsplasseringene, ikke var preget av omfattende konflikter mellom aktørene. Vi har videre sett at det var relasjonen mellom foreldre og

barneverntjeneste som var mest sårbar. Det er rimelig å anta at et høyt konfliktnivå vil bidra til at aktørene blir mindre tilfredse med hele plasseringen. I det følgende skal vi se hva saksbehandlerne mente om de ulike aktørenes tilfredshet med plasseringen.

Tabell 28. "Aktørene er tilfreds med hvordan plasseringen har fungert"

	4-4.5-sakene				4-12-sakene			
	Bvtj.	For-eldre	Barn	Fosterforeldre	Bvtj.	For-eldre	Barn	Fosterforeldre
Stemmer godt/ meget godt	73%	63%	85%	87%	86%	52%	82%	83%
Stemmer middels	15%	28%	15%	14%	7%	23%	13%	10%
Stemmer dårlig/ meget dårlig	12%	8%	11%	10%	7%	26%	5%	6%

I hjelpesakene mente saksbehandlerne samtlige aktører var overveiende tilfreds med hvordan plasseringen fungerte. Barna og fosterforeldrene ble vurdert som mest tilfredse, dernest barneverntjenesten og til slutt barnets foreldre. Det var likevel bare få foreldre som ble sett som direkte tilfredse med hvordan plasseringen fungerte.

Barna og fosterforeldrene i omsorgssakene ble vurdert som like tilfredse som barna og fosterforeldrene i hjelpesakene med hvordan plasseringen fungerte. Barneverntjenesten ble imidlertid vurdert som noe *mer* tilfreds med hvordan omsorgsplasseringene fungerte, og foreldrene som noe *mindre* tilfredse. Særlig ble foreldrene oftere vurdert som direkte tilfredse (26% i omsorgssakene mot 8% i hjelpesakene). For barneverntjenesten mente saksbehandlerne det var omvendt.

Funnene er i tråd med Kufeldt et. al. (1996) sine funn om at i tradisjonelle langtidsplasseringer var fosterbarn, fosterforeldre og barnevernsarbeidere gjennomgående meget tilfredse med hvordan

plasseringen virket, mens barnas foreldre var langt mindre tilfredse. Foreldrene mente også sjeldnere enn de øvrige at plasseringen hadde vært nødvendig.

Det var en klar tendens til at hvis saksbehandler mente en part var tilfreds med hvordan plasseringen fungerte, så mente hun at også de andre partene var tilfreds. Tendensen var klarest i hjelpesakene, hvor det var sterke sammenhenger mellom hva saksbehandlerne mente om *alle* aktørens tilfredshet. I omsorgssakene falt foreldrene delvis ut av denne sterke sammenheng. Mens sammenhengene mellom saksbehandlers, fosterforeldres og barns tilfredshet var svært sterke også i omsorgssakene, var sammenhengene mellom disses tilfredshet på den ene siden og foreldrenes tilfredshet på den andre siden lavere.

Saksbehandler vurdering av om barnet hadde profittert på plasseringen var det enkeltforholdet som hadde sterkest sammenheng med et samlet mål på aktørens tilfredshet. Mente saksbehandler at barnet hadde profittert, var sannsynligheten stor for at hun også mente at alle aktørene var tilfreds med hvordan plasseringen fungerte. I tillegg var det viktig at barnet ble opplevd å være trygg på sin plass i fosterhjemmet, samt at avtaler fungerte. Nivå av konflikt mellom aktørene, slik saksbehandlerne opplevde dette, hadde betydning, men mindre betydning. Slik saksbehandler så det, var det bare i omsorgssakene at høyt konfliktnivå virket negativt for barnets utbytte. Som vi tidligere har sett var det primært i omsorgssakene saksbehandlerne mente konfliktnivået var høyt.

### **Om hjelpeplasseringen var et for ”sterkt” eller ”svakt” tiltak**

Barn skal bare plasseres utenfor hjemmet når vanskene i omsorgssituasjonen ikke kan avhjelpes ved tiltak mens barnet ennå bor hjemme. Befringutvalget (NOU 2000:12) uttrykte bekymring for at barn blir plassert i hjelpetiltak utenfor hjemmet uten at et slikt tiltak er strengt

nødvendig. Saksbehandlerne ble spurt om det i deres siste plasseringssak heller burde vært satt inn hjelpetiltak i hjemmet.

Tabell 29. ” Barnet / familien burde heller mottatt hjelpetiltak i hjemmet”

	4-4.5-sakene	4-12-sakene
Stemmer meget godt	2% ( 4)	0% ( 0)
Stemmer godt	2% ( 5)	0,5% ( 1)
Stemmer middels	8% ( 17)	2% ( 4)
Stemmer dårlig	16% ( 34)	3% ( 7)
Stemmer meget dårlig	71% (149)	94% (196)
	99% (209)	99,5% (208)

$\chi^2 = 38.90$ ,  $df = 4$ ,  $p < .000$

Bare noen helt få saksbehandlere mente entydig at det i deres siste hjelpeplassering heller burde vært satt inn hjelpetiltak i hjemmet. Noe flere var usikre, men nesten tre av fire mente entydig at det burde det ikke. I omsorgssakene var det ennå klarere; der mente så godt som ingen at barnet/familien heller burde hatt hjelpetiltak i hjemmet og så godt som alle at det burde de ikke.

Vi har tidligere sett at 29 prosent av saksbehandlerne mente deres siste hjelpeplassering *ikke* tilfredsstilte kriteriene i paragraf 4-12. Bare noen helt få av disse mente barnet heller burde fått hjelpetiltak i hjemmet. Det som samvarierte med om saksbehandlerne mente barnet heller burde fått hjelpetiltak i hjemmet var først og fremst at de mente barnet ikke profitterte på plasseringen, at samtlige aktører var mindre tilfredse med hvordan den fungerte, at konfliktnivået var høyere og barna eldre. Barna i disse sakene hadde oftere enn de øvrige barna faktisk flyttet hjem igjen, ofte fordi foreldrene hadde tatt dem hjem.

Det var altså bare et lite mindretall av saksbehandlerne som mente at deres siste hjelpeplassering var et tiltak som var for sterkt. Men var det mange som mente det var for svakt, i den betydning at plasseringen heller burde vært hjemlet i paragraf 4-12? Tabell 30 gir en oversikt over om saksbehandlerne mente deres siste hjelpeplassering burde vært en omsorgsplassering, og deres siste omsorgsplassering en hjelpeplassering.

Tabell 30. "Plasseringen burde vært en 4-12 plassering / en 4-4.5 plassering"

	4-4.5-sakene	4-12-sakene
Stemmer meget godt	27% ( 57)	1% ( 3)
Stemmer godt	12% ( 24)	0,5% ( 1)
Stemmer middels	14% ( 29)	2% ( 4)
Stemmer dårlig	14% ( 30)	4% ( 8)
Stemmer meget dårlig	33% ( 69)	92% (191)
	100% (209)	99,5% (207)

Nesten to av fem saksbehandlere mente deres siste hjelpeplassering burde vært en omsorgsplassering. Mange av sakene som saksbehandlerne mente tilfredsstilte kriteriene i paragraf 4-12 og som de mente burde vært en omsorgsplassering, var da også blitt endret til det. Særlig var de blitt endret når barna i sakene var yngre. Men mange av dem (44%) fortsatte som hjelpeplasseringer. Dette var særlig saker hvor barna var eldre, konfliktnivået ble vurdert som lavere og tilfredsheten som høyere.

Vi har sett at saksbehandlere mente det hadde vært enklere å beslutte "riktig" plasseringshjemmel i omsorgssakene enn i hjelpesakene. De var også meget trygge på at deres siste omsorgsplassering hadde rett hjemmel. Så godt som ingen mente deres siste omsorgsplassering burde vært en hjelpeplassering.

### **Oppsummering**

De fleste saksbehandlerne mente barnet hadde profittert på plasseringen i fosterhjem, hva enten plasseringen var hjemlet som et hjelpetiltak eller et omsorgstiltak. De fleste mente også at samtlige aktører var overveiende tilfredse med hvordan plasseringen fungerte, men at foreldrene var mindre tilfredse enn de øvrige. Mens foreldrene ble sett som *mindre* tilfredse i omsorgssakene, ble barneverntjenesten sett som *mer* tilfredse i denne sakstypen.

Saksbehandlerne var ganske sikre på at deres siste hjelpeplasseringen ikke var et for "sterkt" tiltak. Det var bare få som mente at barnet heller burde fått hjelpetiltak i hjemmet. Det var imidlertid mange som mente at hjelpeplasseringen var et for "svakt" tiltak; at den heller burde vært en omsorgsplassering. I omsorgssakene var saksbehandlerne mer sikre på at tiltaket barnet hadde var det rette. Så godt som ingen mente at deres siste omsorgssak kunne vært avhjulpet gjennom hjelpetiltak i hjemmet, ei heller at den burde vært hjemlet som en hjelpeplassering.

## 10 AVSLUTNING

Forslaget om å gi anledning til å plassere barn utenfor hjemmet som et hjelpetiltak ble møtt med skepsis. Skepsisen bunnet i bekymring for at frivillige plasseringer ikke ville ivareta barnas behov for stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen, og heller ikke barnas rettsikkerhet. Barn kunne risikere å bli flyttet inn og ut av ulike plasseringer, og uklare rammer, planer og myndighetsområder kunne føre til unødvendig konflikt mellom foreldrene og fosterforeldrene.

Funnene i denne undersøkelsen støtter ikke opp under disse bekymringene. Det undersøkelsen først og fremst viser er at hjelpeplasseringene er forskjellig fra omsorgsplasseringene, men at begge, slik saksbehandlerne ser det, i hovedsak er plasseringer som barna profitterer på.

Hjelpesakene skilte seg fra omsorgssakene på måter som er i tråd med lovgivers hensikt. For det første ved at barna var eldre, og at plasseringen var planlagt å skulle vare i kortere tid. For det andre ved at foreldrene var mer deltakende på en rekke områder: i beslutning om plassering, i valg av fosterfamilie, i utarbeiding av planer for plasseringen, samt i samarbeidsmøter etter at barnet var plassert. Sakene skilte seg også fra omsorgssakene ved at de faktisk varte kortere selv om vi har sett at to femtedeler av dem etter hvert ble planlagt som langtidsplasseringer. Godt over halvparten av disse fikk endre lovhjemmel fra paragraf 4-4 femte ledd til paragraf 4-12.

Bekymringen for at uklare myndighetsområder i hjelpesakene skulle føre til unødvendige konflikter får ikke støtte av materialet i denne undersøkelsen. Saksbehandlerne mente snarere at konfliktnivået var lavere i hjelpesakene enn i omsorgssakene. De mente heller ikke at barna i hjelpeplasseringene følte seg mer utrygge på sin plass i fosterhjemmet enn barna i omsorgsplasseringene, eller at det var "fo

mye” samvær. Barnas familieband og foreldrenes foreldrefunksjoner ble vurdert som bedre ivaretatt i hjelpesakene enn i omsorgssakene.

Det er mulig å argumentere for at gevinstene er skapt ved at hjelpeplasseringer setter foreldrene i en annen posisjon hva angår verdighet og myndiggjøring enn omsorgsplasseringer. Motsatt er det mulig å argumentere for at gevinstene er en konsekvens av at foreldrene i hjelpesakene er mindre omsorgssviktende og i utgangspunktet mer innstillet på samarbeid. Begge forholdene er relevante, og trolig påvirker de hverandre i et gjensidig samspill som gir mer positive eller mer negative utviklingsforløp (Werner & Smith 1992). Vi må også huske at foreldrenes forutsetninger for samarbeid ikke er en konstant størrelse, men er påvirket av hvilke erfaringer de har fra sin tidligere kontakt med barneverntjenesten.

Alt er likevel ikke bare vel ved hjelpeplasseringene. Noen foreldre var ikke enige i plasseringen og langt fra alle deltok i valg av fosterhjem, utarbeiding av planer for plasseringen eller i samarbeidsmøter. I noen av sakene ble barnets familieband vurdert å være dårlig ivaretatt. Noen av sakene var preget av konflikt. Ulikhetene mellom hjelpesakene og omsorgssakene er ikke klare og entydige. Mange saksbehandlere mente hjelpesaken heller burde vært en omsorgssak. Det er flere funn i undersøkelsen som gir grunn til å drøfte forhold omkring rettssikkerhet for barna og foreldrene.

Ett av disse er funnet om at enkelte av foreldrene og barna var uenige i plasseringen. De har dermed ikke gitt et fritt samtykke, men trolig opplevd seg i en tvangssituasjon. Slike saker burde bringes inn for fylkesnemnda for en bred belysning. Beslutninger i barnevernet bygger i stor grad på skjønn, og saksbehandlingsreglene blir dermed viktig for å sikre rettssikkerheten. En behandling av fylkesnemnd gir et bedre prosessuelt vern enn et administrativt vedtak. En beslutning fattet av fylkesnemnda er også en mer tydelig beslutning, ved at både premissene



for beslutningen og rammene for plasseringen kommer klart fram i nemndas vedtak.

I forlengelse av dette kan man også reise spørsmål om i hvilken grad foreldrene har vært i en posisjon hvor det samtykket de har gitt har vært et *informert* samtykke. Et informert samtykke forutsetter at de er fullt informert om hva som kan være mulige konsekvenser av samtykket. Foreldrene må være informert om at barneverntjenesten på et senere tidspunkt kan reise sak om omsorgsovertakelse for fylkesnemnda. Foreldre som har samtykket i en hjelpeplassering kan være helt uforberedt på at barneverntjenesten da kan bruke foreldrenes samtykke som et argument for at foreldrene innser at barnet ikke hadde det godt nok og trygt nok hjemme. Det er vist at sannsynligheten for at fylkesnemnda vedtar omsorgsovertakelse er større når barnet allerede er plassert utenfor hjemmet (Iversen 2000). Videre må de være informert om at barneverntjenesten har mulighet for å holde barnet tilbake en periode, dersom foreldrene vil ta barnet hjem og barneverntjenesten mener det er urimelig eller til skade for barnet. Og til slutt må foreldrene vite at etter to år kan fylkesnemnda vedta omsorgsovertakelse for barnet selv om vilkårene for paragraf 4-12 ikke er tilstede, dersom barnet har fått slik tilknytning til mennesker og miljø der det er, at det etter en samlet vurdering må antas at flyttingen kan føre til alvorlige problemer for barnet. Dersom foreldrene ikke har denne informasjonen er samtykket avgitt på sviktende grunnlag. Foreldrene har da grunn til å oppleve seg som manipulert og utsatt for maktmisbruk.

Et annet forhold som gir grunnlag for drøfting av rettssikkerheten ved hjelpeplasseringene er at hjelpesakene ble vurdert som dårligere belyst enn omsorgssakene. Dette sår tvil om beslutningsgrunnlaget i hjelpeplasseringene er godt nok. Når sakene ikke er godt belyst, er det fare for at barnet får et tiltak som er enten for svakt eller for sterkt. Tiltaket kan være for svakt i forhold til barnets behov for vern. For noen barn er det nødvendig at omsorgsansvaret ligger entydig hos barnevernet for at

barnets daglige omsorg skal bli konsistent nok. Tiltaket kan være for sterkt ved at hjelpetiltak i hjemmet kunne ha avhjulpet og trygget barnets situasjon. Å flytte et barn ut av hjemmet har store konsekvenser for barnets liv, selv om det er enighet om plasseringen. Særlig har det store konsekvenser dersom plasseringen blir langvarig, noe vi har sett at den ble for to femtedeler av barna.

I denne undersøkelsen er det bekymringen for at tiltaket er for svakt som var det typiske. Mens bare et fåtall av saksbehandlerne mente at det heller burde vært satt inn hjelpetiltak i hjemmet, mente mange at plasseringen heller burde vært hjemlet som en omsorgsplassering. Dette til tross for at de mente barnet profitterte like mye i begge typene plasseringer. I omsorgssakene var saksbehandlerne langt sikrere i sin avveining av hvilken lovhjemmel plasseringen burde ha, og langt sikrere på at lovhjemmelen saken hadde fått var den riktige.

Det kan tenkes flere årsaker til at saksbehandlerne var tryggere på at omsorgssakene hadde rett hjemmel. Én viktig grunn kan være at omsorgssakene var blitt grundig belyst gjennom behandlingen i fylkesnemnda. En annen viktig grunn kan være at selve beslutningen er fattet av et sammensatt organ, og ikke av saksbehandler mer eller mindre alene.

Oppfølgingsarbeidet i omsorgssaker er komplekst. Men det er mulig at oppfølgingsarbeidet i hjelpesaker er enda mer komplekst. Å arbeide i partnerskap forutsetter evne og vilje til å bruke forhandlinger som et vesentlig arbeidsredskap. Og forhandlingene må skje med så vel foreldre som fosterforeldre. Definisjonsmakten ligger hos foreldrene heller enn hos barneverntjenesten. Saksbehandler kan oppleve vedvarende usikkerhet på om hun overskrider grensene for hva som kan og bør forhandles. Som representant for barneverntjenesten kan hun ikke fraskrive seg ansvaret for å verne barnet mot alvorlige påkjenninger.

Balansen mellom støtte og forhandling på den ene siden og kontroll og inngrep på den andre har alltid vært et tema i barnevernet. Det er imidlertid mulig at saksbehandlere i dag opplever krysspress mellom idealet om partnerskap med foreldrene og ansvaret for å sikre barnet sterkere. Idealet om partnerskap står klarere fram i dag enn det gjorde tidligere. Barnevernloven av 1992 gir sterke føringer for samarbeid med foreldrene. Barneverntjenesten har fulgt opp disse føringene. Plasseringer utenfor hjemmet blir i økende grad hjemlet som hjelpetiltak, og akuttvedtak i økende grad som et frivillig tiltak (§ 4-6.1) heller enn tvangstiltak (§ 4-6.2) (Hodnekvam 2001). Men jo mer barnevernet baserer seg på frivillighet og forhandling, desto mer kan saksbehandlere bekymre seg for om barnet får for lite beskyttelse og at det så å si blir ofret på samarbeidets alter. Flere undersøkelser har reist spørsmål ved om barnevernet stadig er et "bestillingsbarnevern" slik Seip Flaatten og Sandbæk (1982) fant for flere år siden, men nå med foreldrene heller enn hjelpetjenestene som oppdragsgivere. (Drugli & Marthinsen 1996, Holtan 1997, Christiansen, Havnen & Havik 1998, Havnen, Christiansen & Havik 1998). Saksbehandlerne blir i hjelpe-sakene trolig i større grad enn i omsorgssakene konfrontert med en vedvarende usikkert om hvor hun befinner seg på kontinuumet bestilling – samarbeid – tvang. Dette må hun vurdere ikke bare i forhold til sakens realiteter, men også i forhold til mulighetene for og omkostningene ved å søke å endre lovhjemmel for tiltaket, eller å føre barnet tilbake til foreldrene.

Det er mulig at vi her har laget en skinnproblematikk ved at vi har drøftet ut fra hvordan det prinsipielt skal være i hjelpeplasseringer. Det er mulig at paragraf 4-4 femte ledd plasseringene i fosterhjem i praksis er ganske så like paragraf 4-12 plasseringene. Det vil si at også i hjelpeplasseringene er det barneverntjenesten v/saksbehandler som sitter med definisjonsmakten. Det at så mange saksbehandlere mente at de ikke hadde for lite beslutningsmyndighet og at de mente at så vidt

mange foreldre ikke hadde opprettholdt foreldrefunksjoner, kan tyde på det.

En mulig forklaring på at så mange saksbehandlere mente hjelpel plasseringen burde vært en omsorgsplassering, kan være at de rett og slett mener saken tilfredsstillende kriteriene i paragraf 4 – 12. Da burde den logisk sett vært en omsorgssak. Like sannsynlig er det imidlertid at saksbehandlerne mente saken, ut fra sin alvorlighetsgrad *burde* vært en omsorgssak, men uten at de dermed var sikre på at fylkesnemnda ville finne at den møtte kriteriene for omsorgsovertakelse. En surveyundersøkelse blant saksbehandlere i barneverntjenesten fant at saksbehandlerne mente at både barnevernloven og fylkesnemndene sikrer foreldres rettssikkerhet og behov bedre enn barnas (Havik 2000). Bare halvparten av saksbehandlerne var enige eller svært enige i at fylkesnemndsordningen sikret gode faglige beslutninger, og drøyt halvparten mente terskelen for tiltak etter paragraf 4-12 var for høy. Det er videre sannsynliggjort at det nesten bare er saker de er nærmest overbevist om å få medhold i som de fremmer for fylkesnemnda (Grinde 2000).

En mulig medvirkende årsak til at stadig flere saker hjemles som hjelpel plasseringer kan dermed være uttrykk for at saksbehandlerne ønsker å beskytte barn de ikke er sikre på at fylkesnemnda ville fatte omsorgsvedtak for. Hvis det er riktig, er det under utvikling en praksis som er på siden av lovverkets intensjon, selv om den kan være til beste for barna som blir omfattet av den.

### **Ett forslag**

Undersøkelsen har vist at til tross for store likheter, så var hjelpesakene på sentrale områder ulike omsorgssakene. Undersøkelsen har videre vist at saksbehandlerne mente barna profitterte i begge plasseringstypene. Samtidig gir undersøkelsen grunnlag for å bekymre seg for om

hjelpeplasseringene i tilstrekkelig grad ivaretar barnas og foreldrenes rettsikkerhet, ettersom de ofte ble vurdert å ikke være godt belyst. Befringutvalgets forslag om at hjelpeplasseringer som varer lengre enn halvt år skal legges fram for fylkesnemnda, vil ivareta behovet for å styrke barnas og foreldrenes rettsikkerhet. Men etter saksbehandlernes mening var det mange av hjelpesakene som ikke tilfredsstilte kravene i paragraf 4-12. Omkostningen vil da være at en del barn og foreldre måtte bli nektet fortsatt plassering, fordi barnets situasjon ikke møtte kriteriene for omsorgsovertakelse. Fordi en omsorgsovertakelse bare kan skje når lovens vilkår er oppfylt, er forslaget om at hjelpeplasseringene kan undergjes forenklet behandling heller ingen løsning. Kravet om at saken må tilfredsstille kriteriene for omsorgsovertakelse vil være like mye tilstede ved forenklet behandling som ved behandling i fullt nemndsmøte.

Etter mitt skjønn er det behov for en ordning som sikrer at hjelpeplasseringene er godt belyst, at foreldrene har all den informasjon de trenger for å kunne gi et fullt informert samtykke, og at saksbehandlerne ikke står helt alene i vurderingen av om barnet bør hjelpes gjennom en hjelpeplassering. Ordningen må utformes slik at den ivareta foreldrenes og barnas/ungdommenes opplevelse av verdighet og av deltakelse.

Formålet med ordningen ville være å sikre saksbelysning, refleksjon og rådgiving, men ikke å fatte beslutning. Beslutningen vil fremdeles ligge hos foreldre og barneverntjeneste. Men ordningen ville ha som formål å sikre at foreldre og barnevern gjennomdrøftet både premissene og målsettingene for plasseringen, og mulige konflikter som kan oppstå. Slik ville så vel foreldre og barneverntjenesten få et bedre grunnlag for å vurdere om en hjelpeplassering var et unødvendig sterkt tiltak, eller om det trolig ville bli for svakt. Eksempelvis kunne man tenke at en gjennomdrøfting av saken ville vise at barnet burde hjelpes ved at det ble satt inn hjelpetiltak i hjemmet mens mor var kortvarig syk. Over tid

ville en slik ordning kunne fange opp om hjelpeplasseringene kanskje tildekket sosial nød. En slik ordning kunne trolig like gjerne legges til familievernkantorene som til fylkesnemndene

## REFERANSER

- Backe-Hansen, E. (1992): Permanency planning in a Norwegian context. *Adoption & Fostering*, 16, 2, 35-39.
- Backe-Hansen, E. & Ogden, T. (1992): *Når barn trenger hjelp. En undersøkelse om henvisninger av 5-9 åringer til Pedagogisk psykologisk rådgivingstjeneste, Barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk og barnevernet i en norsk kommune*. Oslo: Barnevernets Utviklingssenter: Rapportserien 1992: 1.
- Backe-Hansen, E. (1995): *Til barnets beste. Beslutninger og beslutningsprosesser i barnevernet*. Oslo: Tano Aschehoug.
- Backe-Hansen, E. (1995 b): *Hjelpetjenestene og barna*. Oslo: Barnevernets Utviklingssenter: Rapport nr. 4 fra Prosjekt Oppvekstnettverk.
- Backe-Hansen, E. (2001): *Rettferdiggjøring av omsorgsovertakelse. En beslutningsteoretisk analyse av barneverntjenestens argumentasjon i en serie typiske saker om små barn*. Oslo: NOVA Rapport 2/01.
- Berridge, D. & Cleaver, H. (1987): *Foster Home Breakdown*. Oxford: Basil Blackwell
- Berridge, D. (1997): *Foster care. A research review*. London: Department of Health/The Stationery Office.
- Bohman, M. & Sigvardsson, S. (1980): A prospective, longitudinal study of children registered for adoption. A 15-year follow-up. *Acta Psychiatrica Scandinavica*, 61, 339-355.
- Bunkholdt, V. (1999): *Fosterhjemsarbeid. Fra rekruttering til tilbakeføring*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Börjeson, B. & Håkansson, H. (1990): *Hotade, försummade, övergivna*. Stockholm: Rabén & Sjögren.
- Christiansen, Ø., Havnen, K. & Havik, T. (1998): *Mellom vern av barn og støtte til foreldre*. Bergen: Barnevernets utviklingssenter på Vestlandet: Skriftserien 98:1.
- Christiansen, Ø. & Havnen, K. (2002): Plassering utenfor hjemmet – sammenbrudd eller gjennombrudd? I E. Backe-Hansen (red.): *Flyttinger i offentlig regi*. Oslo: Gyldendal Akademiske (under trykking).
- Claezon, I. (1987): *Bättre beslut. En studie av socialsekreterarnas handläggning av omhändertaganden av barn*. Umeå: Universitetet i Umeå, nr. 5/87.
- Clausen, S-E. (2000): *Barnevern i Norge 1990-1997. En longitudinell studie basert på registerdata*. Oslo: NIBR: Prosjektrapport 2000:7.
- Clausen, S-E. (2002): Plassering utenfor hjemmet i barnevernet på 1990 tallet. I E. Backe-Hansen (red.): *Flytting i offentlig regi*. Oslo: Gyldendal Akademiske (under trykking).

- Department of Health (2001): *The Children Act Now. Messages from Research*. London: The Stationery Office.
- Drugli, M.B. & Marthinsen, E. (1996): *En undersøkelse av barnevernet i Trondheim – en gjennomgang av inntaksprosedyren i distriktene og 1000 barns karriere i perioden 1994/95*. Trondheim: Barnevernets utviklingssenter i Midt-Norge.
- Eggum, J. T., Gripnar, B., Hiim, G. & Pedersen, H. (1997): *En kartlegging av bruken av Lov om barneverntjenester § 4-4 femte ledd i Bergen kommune*. Spesialoppgave. Universitetet i Bergen: Senter for videreutdanning i barnevern.
- Fisher, M., Marsh, P., Phillips, D & Sainsbury, E.E. (1986): *In and out of care – The experiences of children, parents and social workers*. London: Batsford/BAAF.
- Garmezy, N. (1993): Developmental psychopathology: Some historical and current perspectives. I D. Magnusson & P. Caesar (Eds.): *Longitudinal research on individual development*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Grinde, T. (1993): *Kunnskapsstatus for barnevernsarbeidet*. Oslo: Tano.
- Grinde, T. (1995): Perspektiver og prioriteringer i barnevernet? *Nordisk sosialt arbeid*, 2, 83-101.
- Grinde, T. (2000): Fakta om fylkesnemndene og aktuelle spørsmål. I S. Falck & T. Havik (red.): *Barnevern og fylkesnemnd*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Havik, T. (1996): *Slik fosterforeldrene ser det. Resultat fra en kartleggingsstudie*. Bergen: Barnevernets utviklingssenter på Vestlandet: Skriftserien 1996:3.
- Havik, T. (2000): Beslutninger om samvær når barn blir tatt under omsorg. I S. Falck & T. Havik (red.): *Barnevern og fylkesnemnd*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Havik, T. (2000): Hva mener saksbehandlerne i barnevernet om fylkesnemnda? I S. Falck & T. Havik (red.): *Barnevern og fylkesnemnd*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Havik, T. & Moldestad, B. (2002): Etter plasseringen: Samvær og samarbeid. I E. Backe-Hansen (red.): *Flytting i offentlig regi*. Oslo: Gyldendal Akademiske (under trykking).
- Havnen, K., Christiansen, Ø. & Havik, T. (1998): *Når gir barnevernet hjelp? Kartlegging av barneverntenesta sine beslutninger i meldings- og undersøkingsaker*. Bergen: Barnevernets utviklingssenter på Vestlandet: Skriftserien 98:2.
- Havnen, K. & Christiansen, Ø. (submitted): Dei fleste går det betre med. Presentasjon av noen hovedfunn fra oppfølgingsundersøkinga 1 år etter plassering. Sendt *Tidsskriftet Norges Barnevern*.
- Heap, K. (1988): *Omsorgssvikt og barnemishandling*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Hodnekvam, A. (2001): *Barn i barneverntiltak utanfor heimen. En undersøkning av barn sin karriere i arneverntiltak utanfor heimen i perioden 1993-97*. Hovedoppgave. Trondheim: Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Institutt for sosialt arbeid og helsevitenskap.



- Holmstedt, M-L. (red.) (1999): *Barnevern 2000*. Oslo: Stray Vyrje & Co DA Advokatfirma.
- Holtan, A. (1997): *Evaluering av barneverntjenesten i Tromsø kommune*. Rapport. Tromsø: Barnevernets utviklingssenter i Nord-Norge.
- Hessle, M. (1986): När barnet kommer hem. I konferanserapport från Sättra Bruk: *Att flytta hem. Om barns flyttning från familjehem*. Stockholm: Socialstyrelsen & Almänna Barnhuset.
- Iversen, O. (2000): Hvorfor griper barnevernet inn, og hvilken hjelp hadde barna fått? I S. Falck & T. Havik, T. (red.): *Barnevern og fylkesnemnd*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Jensen, A-M. (2001): Barn bor med far når far bor med mor. *Samfunnsspeilet*, 2001, 3, 38-42.
- Lurie, J. (2000): Barneverntjenestens arbeid med fylkesnemndssaker. I S. Falck & T. Havik (red.): *Barnevern og fylkesnemnd*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Kristofersen, L. B., Clausen, S-E. & Jonassen, W (1996): *Barnevernbarn i perioden 1990-1993*. Oslo: NIBR: Rapport 1996:2.
- Kufeldt, K., Armstrong, J & Dorosh, M (1996): Connection and continuity in foster care. *Adoption and Fostering*, 20, 2, 14-20.
- Millham, S., Bulloch, R., Hosie, K & Little, M (1986): *Lost in care: The problems of maintaining links between children in care and their families*. Aldershot: Gower Publ.Co.
- Næss, S., Havik, T., Offerdal, A. & Wærnes, K. (1998): *Erfaringer med barnevernloven i kommunene. Dokumentasjonsrapport fra en landsomfattende undersøkelse*. Bergen: SEFOS/Studia A/S Fagbokhandel.
- Packman, J., Rendall, J. & Jacques, N. (1986): *Who Needs Care? Social-Work Decisions about Children*. Oxford: Basil Blackwell
- Packman, J. & Hall, C. (1998): *From Care to Accomodation: Support, Protection and Control in Child Care Services*. London: The Stationery Office.
- Quentin, D, Rushton, A., Dance, C. & Mayes, D. (1998): *Joining new families. A study of adoption and fostering in middle childhood*. London: John Wiley & Sons Ltd.
- Rothe, W. (1984): *Forældreevne, forældreret og børns tarv*. Delrapport I. København: Komiteen for Sundhedsoplysning, Blå serie nr.8.
- Rowe, J., Hundleby, M. & Garnett, L. (1989): *Child care now". Research Service 6*. London: Batsford/BAAF
- Sandbæk, M. & Tveiten, G. (red) (1996): *Sammen med familien. Arbeid i partnerskap med barn og familier*. Oslo: Kommuneforlaget
- Sandbæk, M. (red) (2001): *Fra mottaker til aktør. Brukernes plass i praktisk sosialt arbeid og forskning*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.

- Schaffer, H.R. (1993): *Beslutninger om børn. Psykologiske spørsmål og svar*. København: Hans Reitzels Forlag
- Seip Flaatten, E. & Sandbæk, M. (1982): *Barnevern – barnets vern? En undersøkelse av 233 barnevernsklienter i Oslo*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Stang Dahl, T. (1980): Tre stikkord om barns rettsstilling. I A. Bratholm (red.): *Barnerett*. Oslo: Universitetet i Oslo.
- Vinnerljung, B. (1996): *Fosterbarn som vuxna*. Lund: Arkiv förlag.
- Veland, J. (1993): *Hvordan gikk det med barnevernets barn? Resultater fra barnevernsarbeid i 5 kommuner i Rogaland*. Stavanger: Fylkes helsesjefen i Rogaland/Senter for atferdsforskning.
- Werner, E. E. & Smith, R. S. (1992): *Overcoming the odds. High risk children from birth to adulthood*. Ithaca: Cornell University Press.

Brev 17.12.93 ref. 93/05833 fra BFD til kommunene, fylkeskommunene, fylkesmennene og fylkesnemndene: *Barnevernloven § 4-4-femte ledd*.

Brev 14-03.94 ref. 94/00141 fra BFD til Akershus fylkeskommune, med kopi til alle kommunene

BFD: Retningslinjer av 10. desember 1998 til lov om barneverntjenester av 17. juli 1992 nr.100: Hjelpetiltak – barnevernloven § 4-4

NOU 1985: 18: Lov om sosiale tjenester m.v.

NOU 2000:12: *Barnevernet i Norge: Tilstandsvurderinger, nye perspektiver og forslag til reformer*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste.

Statistisk Sentralbyrå (2000): Sosialhjelp og barnevern 1999.

# APPENDIX

*Prosjektet*  
*"Fosterhjemsplassing som hjelpetiltak og omsorgstiltak"*

## **OM SPØRRESKJEMAET**

*Del I* angår enkle bakgrunnsopplysninger og spørsmål om erfaring med fosterhjemsarbeid.  
**Vi ber alle som mottar skjemaet om å fylle ut Del I + spørsmål 29, også de som er uten erfaring med fosterhjemsarbeid**

*Del II* angår erfaringer fra saksbehandlers siste fosterhjemsplassing etter § 4-4.5.  
Vi ber alle som har erfaring med fosterhjem som hjelpetiltak å fylle ut Del II.

*Del III* angår dine erfaringer fra saksbehandlers siste fosterhjemsplassing etter § 4-12  
Vi ber alle som har erfaring med fosterhjem som omsorgstiltak fylle ut Del III.

**Spørreskjemaet skal kodes ved optisk lesing. Det er derfor viktig at du bruker blå eller svart kulepenn, og at du avmerker dine svar slik: ~~X~~**

**Prosjektet**  
**"Fosterhjemsplassering som hjelpetiltak og omsorgstiltak"**

**DEL I: OPPLYSNINGER VEDR. DEN SOM FYLLER UT SKJEMAET**

1. **Kjønn?**     Kvinne     Mann
2. **Alder?**    \_\_\_\_\_ år
3. **Antall år i barnevernet?** (Hvis mindre enn ett år, sett 0)    \_\_\_\_\_ år
4. **Antall saksbehandlere ved nåværende arbeidssted?**    \_\_\_\_\_
5. **Antall innbyggere i kommunen** (For bydelskontorer, oppgi antall innbyggere i hele kommunen) Ca.: \_\_\_\_\_
6. **Har du arbeidet med saker hvor barn er plassert i fosterhjem etter § 4-4-5?**     Nei  
 Ja Hvor mange saker?    \_\_\_\_\_
7. **Har du arbeidet med saker hvor barn er plassert i fosterhjem etter § 4-12?**     Nei  
 Ja Hvor mange saker?    \_\_\_\_\_

**DEL II**

SPØRSMÅLENE UNDER SKAL BESVARES UT FRA DIN SISTE FOSTERHJEMSSAK ETTER § 4-4.5.

HAR DU IKKE HAR ARBEIDET MED FOSTERHJEMSPLOSSERING ETTER § 4-4.5, GÅ TIL SPØRSMÅL 29

8. **Når ble vedtaket om plassering i fosterhjem fattet, i din siste fosterhjemssak etter § 4-4.5?**    Årstall: \_\_\_\_\_
9. **Hva var barnets/as kjønn og alder, ved plasseringstidspunktet?**
- Barn 1: Alder: \_\_\_\_\_  Jente     Gutt  
Barn 2: Alder: \_\_\_\_\_  Jente     Gutt  
Barn 3: Alder: \_\_\_\_\_  Jente     Gutt

*Hvis din siste sak omfatter søsken, besvar spørsmålene under med utgangspunkt i det eldste barnet.*

10. **Hvem hadde omsorgsansvar for barnet?**
- Mor og far sammen  
 Mor  
 Far  
 Andre, evt. hvem: \_\_\_\_\_
11. **Hvem tok initiativ til plasseringen?**  
*(Sett evt. flere kryss)*
- Barnet  
 Mor og/eller far  
 Barneverntjenesten  
 Andre, evt. hvem: \_\_\_\_\_
12. **Var barnet plassert, umiddelbart før § 4-4.5 plasseringen startet opp?**
- Nei  
 Ja, hjemlet i § 4-6.1  
 Ja, hjemlet i § 4-6.2  
 Ja, hjemlet i § 4-12
13. **Hvor ble barnet plassert?**  
*(Evt. etter foreløpig plassering beredskapshjem/institusjon)*
- I nøytralt fosterhjem  
 Hos slektninger  
 Hos kjente (besøkshjem o.lign.)
14. **Hva var hovedårsak til plasseringen?**
- Forhold ved barnet  
 Forhold ved foreldren(e)  
 Forhold ved begge

15. Hvor lenge var § 4-4.5 tiltaket planlagt å vare, da det startet opp?  0 - ½ år  1 - 2 år  Til voksen alder  
 ½ - 1 år  3 - 4 år  Uvisst
16. Hvis barnet har flyttet hjem, hvor lenge varte tiltaket ?  0 - ½ år  1 - 2 år  5 år eller lengre  
 ½ - 1 år  3 - 4 år
17. Hvis tiltaket fortsatt varer, hvor lenge har den nå vart?  0 - ½ år  1 - 2 år  5 år eller lengre  
 ½ - 1 år  3 - 4 år
18. Hvis tiltaket fortsatt varer, hvor lenge er det nå planlagt å vare?  0 - ½ år  1 - 2 år  Til voksen alder  
 ½ - 1 år  3 - 4 år  Uvisst

19. Hvis tiltaket har opphørt hvorfor opphørte det?  Barnet nådd aldersgrensen  
 (Sett evt. flere kryss)  Ikke lenger behov  
 Foreldrene tok barnet hjem  
 Fosterforeldrene sa opp avtalen  
 Annet, evt. hva \_\_\_\_\_
20. Har saken skiftet hjemmel fra § 4-4.5 til § 4-12?  Nei  Ja
21. Har barnet blitt tilbakeholdt, jfr. § 4-8?  Nei  Ja
22. Har barnet vært plassert flere steder, mens § 4-4.5 vedtaket har vart/varte  Nei  Ja

23. I hvilken grad stemte følgende forhold, da vedtaket om § 4-4.5 plassering ble fattet?

(Sett ett kryss pr. linje)

	Stemte meget godt				Stemte slett ikke
	1	2	3	4	5
Plasseringen var tenkt kortsiktig	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Foreldre/foresatte var enige i plasseringen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Barnet var enig i plasseringen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Foreldrene deltok i valget av fosterfamilie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Selve plasseringen skjedde akutt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Saken tilfredsstilte kriteriene i § 4-12	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Barnet/familien mottok hjelpetiltak forut for plasseringen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Plasseringen burde skjedd tidligere	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Saken var godt belyst	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Barnets behov var godt belyst	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Avveiningen mellom § 4-4.5 og § 4-12 var enkel	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

24. I hvilken grad stemmer/stemte følgende forhold underveis i plasseringsforløpet?

(Sett ett kryss pr. linje)

	Stemmer meget godt				Stemmer slett ikke
	1	2	3	4	5
Foreldrene har truet med å ta barnet hjem	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
For "mye" samvær mellom barn og foreldre	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
For "lite" beslutningsmyndighet for barnevernet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Foreldrene har opprettholdt foreldrefunksjoner	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Konflikt foreldre - fosterforeldre	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Konflikt foreldre - barnevern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Konflikt fosterforeldre - barnevern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Barnet er trygg på sin plass i fosterfamilien	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Avtalene som er inngått fungerer godt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Barnets familiebånd er godt ivarettatt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

25. Hvilken type avtale er (var) inngått mellom barnevern, fosterforeldre og foreldre?

(Sett evt. flere kryss)

- Avtaleskjema, Barne- og familiedept.  
 Standardskjema, internt for (fylkes)kommunen  
 Individuell skriftlig avtale  
 Ingen skriftlig avtale

26. Er (var) tiltaksplan utarbeidet?

- Nei  
 Ja Deltok foreldrene i utarbeidelsen?  Nei  Ja  
 Deltok fosterforeldrene i utarbeid?  Nei  Ja

27. Er (var) det faste samarbeidsmøter/ansvarsgruppe?

- Nei  
 Ja Deltar/deltok foreldrene i møtene?  Nei  Ja  
 Deltar/deltok fosterforeldr. i møtene?  Nei  Ja

28. Hvor godt stemmer følgende overordnede vurderinger, i din siste § 4-4.5 fosterhjemsplassing?

	Stemmer meget godt				Stemmer slett ikke
	1	2	3	4	
Barnet har profittert på plasseringen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Foreldrene er tilfreds med hvordan plasseringen har fungert	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fosterforel. er tilfreds med hvordan plasseringen har fungert	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bv.tjenesten er tilfreds med hvordan plasseringen har fungert	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Barnet er tilfreds med hvordan plasseringen har fungert	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Plasseringen burde vært en § 4-12 plassering	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Barnet/familien burde heller mottatt hjelpetiltak i hjemmet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Totalt sett er plasseringen vellykket	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

29. Befringutvalget foreslår at plasseringer etter § 4-4.5 begrenses i tid til 6 måneder. Hva er din mening om det?

- For barn i alder 0- 5 år:  Ja  Nei  
 For barn i alder 6-10 år:  Ja  Nei  
 For barn i alder 11-14 år:  Ja  Nei  
 For ungdom i alder 15-17 år:  Ja  Nei  
 For ungdom i alder 18-23 år:  Ja  Nei

### DEL III

SPØRSMÅLENE UNDER SKAL BESVARES UT FRA DIN SISTE FOSTERHJEMSPLASSERING ETTER § 4-12. HAR DU IKKE HAR ARBEIDET MED SLIKE PLASSERINGER, AVSLUTTER DU HER OG SENDER SKJEMAET TIL OSS. TAKK !

30. Når ble vedtaket om plassering i fosterhjem fattet, i din siste fosterhjemssak etter § 4-12?

Årstall: \_\_\_\_\_

31. Hva var barnas kjønn og alder, ved plasseringstidspunktet?

- Barn 1: Alder: \_\_\_\_\_  Jente  Gutt  
 Barn 2: Alder: \_\_\_\_\_  Jente  Gutt  
 Barn 3: Alder: \_\_\_\_\_  Jente  Gutt

Hvis din siste sak omfatter søsken, besvar spørsmålene under med utgangspunkt i det eldste barnet.

32. Hvem hadde omsorgsansvar for barnet?

- Mor og far sammen  
 Mor  
 Far  
 Andre, evt. hvem: \_\_\_\_\_

## 33. Hvem tok initiativ til plasseringen?

(Sett evt. flere kryss)

- Barnet  
 Mor og/eller far  
 Barneverntjenesten  
 Andre, evt.hvem: \_\_\_\_\_

## 34. Var barnet plassert, umiddelbart før § 4-12 plasseringen startet opp?

- Nei  
 Ja, hjemlet i § 4-6.1  
 Ja, hjemlet i § 4-6.2  
 Ja, hjemlet i § 4-4.5

## 35. Hvor ble barnet plassert?

(Evt. etter foreløpig plassering i beredskapshjem/institusjon)

- I nøytralt fosterhjem  
 Hos slektninger  
 Hos kjente (besøkshjem o. lign.)

## 36. Hva var hovedårsak til plasseringen?

- Forhold ved barnet  
 Forhold ved foreldren(e)  
 Forhold ved begge

## 37. Hvor lenge var § 4-12 tiltaket planlagt å vare, da det startet opp?

- 0 - ½ år     1 - 2 år     Til voksen alder  
 ½ - 1 år     3 - 4 år     Uvisst

## 38. Hvis tiltaket har opphørt, hvor lenge varte det?

- 0 - ½ år     1 - 2 år     5 år eller lengre  
 ½ - 1 år     3 - 4 år

## 39. Hvis tiltaket fortsatt varer, hvor lenge har det nå vart?

- 0 - ½ år     1 - 2 år     5 år eller lengre  
 ½ - 1 år     3 - 4 år

## 40. Hvis tiltaket fortsatt varer, hvor lenge er det nå planlagt å vare?

- 0 - ½ år     1 - 2 år     Til voksen alder  
 ½ - 1 år     3 - 4 år     Uvisst

## 41. Hvis tiltaket har opphørt, hvorfor opphørte det?

(Sett evt. flere kryss)

- Barnet nådd aldersgrensen  
 Ikke lenger behov  
 Foreldrene gitt medhold krav om tilbakeføring  
 Fosterforeldrene sa opp avtalen  
 Annet, evt. hva: \_\_\_\_\_

## 42. Har barnet vært plassert flere steder, mens § 4-12 vedtaket har vart/varte?

- Nei     Ja    Antall steder : \_\_\_\_\_

## 43. I hvilken grad stemte følgende forhold, da vedtaket om § 4-12 plassering i fosterhjem ble fattet?

(Sett ett kryss pr. linje)

	Stemte				
	1	2	3	4	5
Plasseringen var tenkt kortsiktig	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Foreldre/foresatte var enige i plasseringen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Barnet var enig i plasseringen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Foreldrene deltok i valget av fosterfamilie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Selve plasseringen skjedde akutt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Barnet/familien mottok hjelpetiltak forut for plasseringen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Plasseringen burde skjedd tidligere	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Saken var godt belyst	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Barnets behov var godt belyst	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Avveiningen mellom § 4-4.5 og § 4-12 var enkel	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

#### 44. I hvilken grad stemmer/stemte følgende forhold underveis i plasseringsforløpet?

(Sett ett kryss pr. linje)

	Stemmer meget godt				Stemmer slett ikke
	1	2	3	4	5
Ny(e)behandling(er) for fylkesnemnd/rettsapp.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
For "mye" samvær mellom barn og foreldre	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
For "lite" beslutningsmyndighet for barnevernet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Foreldrene har opprettholdt foreldrefunksjoner	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Konflikt foreldre - fosterforeldre	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Konflikt foreldre - barnevern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Konflikt fosterforeldre – barnevern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Barnet er trygg på sin plass i fosterhjemmet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Avtalene som er inngått fungerer godt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Barnets familieband er godt ivaretatt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

#### 45. Ble foreløpig plan (§ 4-15) utarbeidet?

Nei

Ja

Deltok foreldrene i utarbeidelsen?

Nei

Ja

Deltok fosterforeldrene i utarbeid.?

Nei

Ja

#### 46. Er (var) omsorgsplan (§4-15) utarbeidet?

Nei

Ja

Deltok foreldrene i utarbeidelsen?

Nei

Ja

Deltar/deltok fosterforeldr. i utarbeid?

Nei

Ja

#### 47. Er (var) det faste samarbeidsmøter/ ansvarsgruppe?

Nei

Ja

Deltar/deltok foreldrene i ansv.gr?

Nei

Ja

Deltar/deltok fosterforeldr. i ansv.gr?

Nei

Ja

#### 48. Hvor godt stemmer følgende overordnede vurderinger, i din siste § 4-12 sak?

	Stemmer meget godt				Stemmer slett ikke
	1	2	3	4	5
Barnet har profittert på plasseringen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Foreldrene er tilfreds med hvordan plasseringen har fungert	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fosterforel.er tilfreds med hvordan plasseringen har fungert	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bv.tjenesten er tilfreds med hvordan plasseringen har fungert	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Barnet er tilfreds med hvordan plasseringen har fungert	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Plasseringen burde vært en § 4-4.5 plassering	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Barnet/familien burde heller mottatt hjelpetiltak i hjemmet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Plasseringen er vellykket	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

*Hvis du har kommentarer vedrørende fosterhjemsplasseringer som hjelpetiltak og som omsorgstiltak, tar vi svært gjerne imot dem!! Bruk plassen nedenfor, og evt. egne ark.*

Takk for hjelpen!

Husk å poste skjemaet!!



