



1998 - nr. 2

Når gir barnevernet hjelp?

Kartlegging av barneverntenesta
sine beslutningar i meldings- og
undersøkingssaker

**Karen Havnen
Øivin Christiansen
Toril Havik**



BARNE**V**ERNETS
UTVIKLINGSSENTER
på Vestlandet

NÅR GIR BARNEVERNET HJELP ?

**Kartlegging av barneverntenesta sine beslutningar
i meldings- og undersøkingssaker.**

Delrapport frå prosjektet
“Når gir barnevernet hjelp”?

**Karen Havnen
Øivin Christiansen
Toril Havik**

Rapporten kan bestillast hos BVU-Vestlandet, Christiesgt. 13, 5015 Bergen
tlf. 55 58 32 68 fax. 55 58 98 78

NÅR GIR BARNEVERNET HJELP?

Forord.	1
Hovudtema og problemstillingar.	3
Offentleg satsing i barnevernet.	3
Evaluering av lov om barneverntenester av 17. juli 1992.	4
Relevant forskning.	4
Om undersøkinga.	7
Opplegg for undersøkinga og metodeval.	7
Utval av kontor, saker og informantar.	7
Datainnsamling og analyse	8
Presentasjon av resultata.	9
Kva kjenneteiknar dei meldte sakene ?	10
Presentasjon av utvalet.	10
Kjønn, alder og familiesituasjon for barna i dei meldte sakene.	11
Kva tyding har meldingsinstans for dei beslutningane som blir fatta?	12
Tidlegare kontakt med barnevernet.	14
Meldingsinnhald og vidare forløp i sakene.	16
Ulikt saksinnhald, ulikt utfall?	16
Situasjonsmeldingar og episodemeldingar.	17
Ulike meldingstypar, ulike meldingsinstansar?	19
Ulike meldingstypar, ulike utfall?	21
Ulike problemområde, ulike utfall?	23
Samarbeid mellom familien, meldingsinstansen og barnevernet i meldingsfasen.	26
Barnevernets arbeid i undersøkingsfasen.	30
Tidsfristar i undersøkingssakene.	30
Barnevernets kontakt med familien i undersøkingsarbeidet.	33
Kva er barnet sin plass i undersøkingsarbeidet?	35
Barnevernets kontakt med andre offentlege instansar i undersøkingsarbeidet.	36
Oppsummerande drøfting.	40
Tidlegare hjelp til barn i risiko, eller hjelp til alle?	40
Har nye reglar for saksbehandling fremja rettstryggleiken for foreldre og barn?	43
Barnevernets beslutningsgrunnlag.	46
Referansar	48
Vedlegg 1. Registreringsskjema.	51
Vedlegg 2. Intervjuguide.	61

Forord.

Barnevernets Utviklingssenter på Vestlandet gjennomførte våren 1996 ei omfattande kartlegging av barneverntenesta sine beslutningar i meldings- og undersøkingssaker ved 4 bydelar i Bergen. Undersøkinga har inngått i forskningsprosjektet "*Når gir barnevernet hjelp*", som er finansiert av Norges Forskningsråd gjennom delprogrammet "Evaluering av velferdslovane".

Hovudsiktemålet for prosjektet har vore å kartleggja barneverntenesta sitt beslutningsgrunnlag i meldings- og undersøkingssaker; kva faktorar har blitt tillagt vekt, korleis har desse faktorane blitt vekta mot kvarandre, og korleis har faglege vurderingar blitt vekta opp mot lovens intensjonar og bestemmelsar.

Utgangspunktet for undersøkinga har vore ei kartlegging av saker melde til barneverntenesta og kjenneteikn ved sakene, sett i forhold til dei faktiske beslutningane som har blitt fatta. I tillegg har det blitt registrert tidsbruk i sakene, og i kva grad familien og ulike samarbeidspartnarar har blitt trekte inn i undersøkingarbeidet. På dette grunnlaget har saksbehandlarar blitt intervjuar om dei vurderingane som låg til grunn for dei beslutningane som vart fatta. Data frå kartleggingsdelen har blitt behandla kvantitativt, medan intervjudata har blitt behandla kvalitativt.

Den føreliggjande rapporten presenterer hovudfunn frå den kvantitative analysen av datamaterialet, med vekt på å skilja ut faktorar og forhold som synest å verka inn på dei beslutningane som har blitt fatta i meldings- og undersøkingssaker. Resultata frå den kvalitative analysen av datamaterialet blir presentert i eigen rapport (Christiansen, Havnen og Havik 1998).

Vi vil takka dr. philos Graham Clifford for fagleg rettleiing på prosjektet, og for interessante innspel undervegs. Vi vil retta ei særskild takk til alle barnevernsarbeidarane ved dei 4 barneverntenestene som har sett av tid i ein hektisk arbeidssituasjon til å skaffa oss innsikt i sakene og la seg intervjuar.

Bergen, april 1998

Karen Havnen

Øivin Christiansen

Toril Havik

Hovudtema og problemstillingar.

Offentleg satsing i barnevernet.

Det siste 10-året har vore prega av ei storstila satsing og utvikling i barnevernet i Norge i form av øyremerka stillingar, auka ressursar, kompetanseheving, ny barneverntenestelov m.m. (St.meld.nr. 72,1984-85, St.meld. nr 39, 1995-96). Den auka aktiviteten i barnevernet skapte nye forventningar både i og til feltet, og den avdekka store manglar og sviktande rutinar på ulike område. Eit hovudproblem var at barneverntenesta ikkje makta å gjennomgå meldingar og undersøkingssaker innan rimeleg tid, noko som resulterte i såkalla "mappebarn" (ibid.).

Nasjonalt utviklingsprogram for barnevernet 1991-93 (rundskriv Q-4/91) vart gjennomført for å bøta på manglane i barnevernet, og for å imøtekoma eit stadig sterkare krav frå media og folkeopinionen om eit barnevern som ivaretok foreldres og barns rettstryggleik. Utviklingsprogrammet representerte ei "ny" styringsform med klart formulerte og detaljerte resultatmål, kombinert med øyremerka midlar og krav til rapportering og tilbakemelding. Det nye rapporteringssystemet for kommunar og fylkeskommunar ga barnevernet på ulike nivå ein langt betre oversikt over aktiviteten enn på noko tidspunkt tidlegare. På den andre sida vart det også tydeleg kva område barnevernet sleit med, kva mål som var vanskelege å oppnå og skildnader i måloppnåing frå kommune til kommune. Parallelt med det nye rapporteringssystemet vart det i 1992 teken i bruk ein ny og utvida nasjonal sosial- og barnevernstatistikk.

Norsk institutt for by og regionforskning (NIBR) har gjennomført fleire analysar med utgangspunkt i barnevernstatistikken. Dei har særleg vore opptekne av regionale variasjonar i barneverntiltak, oppvekstkår i storbyar, kva forklarar høgt utgiftsnivå i storbyane, nye målgrupper i barnevernet og barnevernkarrierar (Kristoffersen & Slettebø 1989,1992a,b, Kristoffersen, Slettebø og Jonassen 1996, Jonassen 1996, Clausen 1998). Ei overskrift på ein artikkel i "Samfunnspeilet" nr. 3, 1992 : *Hvert postnummer sitt barnevern* kan stå som ei oppsummering av det biletet forskarane L. Kristoffersen og T. Slettebø m.fl. formidlar gjennom dei ulike rapportane.

Evaluering av lov om barneverntenester av 17. juli 1992.

Den nye barneverntenesteloven stadfestar fleire av programmåla frå Nasjonalt utviklingsprogram. Især tidsfristane for avklaring av melding, gjennomføring av undersøkingar og iverksetjing av tiltak inneber klare retningslinjer for barnevernets arbeid. I tillegg til presise saksbehandlingsreglar byggjer loven på meir og mindre konkrete bestemmelsar og prinsipp for utøving av barnevernets mandat. Loven gjenspeglar blant anna intensjonar om samarbeid med foreldre i dei ulike fasane av ei barnevernsak, og om samarbeid med andre instansar både generelt og i einskildsaker. Eit hovudprinsipp som ligg til grunn for dei ulike bestemmelsane i loven er å betra rettstryggleiken for foreldre og barn som kjem i kontakt med barneverntenesta.

Ein av dei viktige endringane i den nye barneverntenesteloven er at terskelen for å få hjelp har blitt senka. Eit barn treng ikkje lenger vera vurdert i forhold til ein mogeleg omsorgssviktsituasjon for å få hjelp frå barnevernet. Det er tilstrekkeleg at barnet eller familien kan seiast å ha særleg behov for hjelp. Byråsjef Tone G. Smith i Barne- og familiedepartementet seier det slik (1992 s. 20): "Poenget med den nye bestemmelsen er ikke å nå andre grupper barn, men å nå de samme gruppene på et tidligere tidspunkt, - dvs. før situasjonen har blitt så alvorlig som f. eks. beskrevet i §4-12."

Denne rapporten siktar mot å kasta lys over korleis dei nemnde prinsippa og bestemmelsane i barneverntenesteloven blir gjenspegla i barnevernets beslutningspraksis. Den fokuserer på kjenneteikn ved dei meldte sakene sett i forhold til det vidare forløpet, og den gir eit innblikk i barnevernets arbeid i meldings- og undersøkingfasen; med særleg vektlegging av tidsfristar og samarbeid med familien og andre instansar. Lovens intensjonar og bestemmelsar blir trekte inn i drøftinga av datamaterialet undervegs, og i eige kapittel avlutningsvis.

Relevant forskning.

Forskning på beslutningar i barnevernet er av relativt ny dato i Norge, og dei fleste rapportar og undersøkingar om emnet er publiserte etter 1990. Ein kan nemna Kjølørød (1994), Voll (1995) og Backe-Hansen (1995a). Av utanlandske forskarar som ofte blir referert til kan nemnast Stein og Rzepnicki (1984), Packman (1986), og Claezon (1987). Den føreliggjande forskninga er i hovudsak retta mot beslutningar om omsorgsovertaking, gjerne med fokus på barnevernsarbeidaren som beslutningstakar. Funna tyder på at det på det næraste er umogeleg å finna noko rasjonelt mønster i eller utarbeida konsistente

prinsipp for, beslutningar i barnevernet.

Når det gjeld beslutningar i meldings- og undersøkingssaker er det særleg Christiansen (1991) og Drugli og Marthinsen (1996) sine arbeid som har relevans for vår undersøking. Desse forfattarane har blant anna vore opptekne av meldingsinnhald og meldingsinstansar i sakene, og synt at dette er faktorar som påverkar det vidare forløpet i sakene. Drugli og Marthinsen (1996) påpeikar at forhold som særleg synest å bli lagt vekt på i beslutningsprosessen er ressursar rundt familien, samarbeidsvilje/motstand hos foreldre/barn, og barnevernets egne ressursar. Engelske forskarar (DoH 1995) har gjort tilsvarende funn, og peikar på at utanom lovtolking og moralske vurderingar, så er pragmatiske forhold som samarbeidsvilje/motstand hos familien og vurdering av sannsynleg effekt av tiltak medverkande til dei beslutningar som blir fatta.

Den engelske forskninga og barnevernstatistikken syner på same vis som den norske, store distriktvise variasjonar når det gjeld barn under oppfølging frå barnevernet (Gibbons m.fl. 1995). Demografiske og sosioøkonomiske forhold, som fattigdom, rasekonfliktar, arbeidsløyse og tal einslege forsørgjarar gjer utslag på barnevernsregistra, men desse faktorane kan ifølge forskarane ikkje åleine forklara dei store distriktvise variasjonane. Gibbons m.fl. er opptekne av at barnemishandling blir kulturbestemt definert, og at dette i seg sjølv kan innebera ulik toleranse og praksis frå distrikt til distrikt.

I Norge har det vore ein auke i hjelpetiltak på over 30 % i perioden 1992-96 (SSB 1998). Denne utviklinga har fått både forskarar og barnevernsarbeidarar til å stilla spørsmål ved om det er dei "rette" gruppene som får hjelp frå barnevernet, eller om det er nye barnegrupper med meir vanlege behov. Stang (1997) stiller i si undersøking om hjelpetiltak i barnevernet, spørsmål ved om mange familiar mottok hjelp frå barnevernet *ikkje* på grunn av særlege behov hos barna, men heller på grunn av meir vanlege behov som dårleg økonomi og behov for avlastning. Clifford, Marthinsen og Samuelsen (1996) finn same tendens i si undersøking av hjelpetenesta ved Nardo distrikt i Trondheim. Dei karakteriserer denne hjelpetenesta som eit *velferdsbarnevern* basert på ein ideologi om at alle familiar som ønskjer hjelp til barna skal kunna få det.

Motsatsen til eit velferdsbarnevern er eit *risikoorientert* barnevern basert på at det hovudsakleg er barn som er eller kan bli utsette for alvorleg omsorgssvikt, som skal få tiltak. Eksempel på dette har vi frå England, USA og Australia (Thorpe 1994). Thorpe (ibid.) og Gibbons m.fl. (1995) framhevar at altfor mange familiar/foreldre blir dregne inn i barnevernsundersøkingar for seinare å bli filtrert ut som uaktuelle for vidare oppfølging, fordi barnet ikkje blir

vurdert å vera i ein klar risikosituasjon. Holtan (1997) har gjennomført ei omfattande evaluering av barneverntenesta i Tromsø kommune. Ho fann mellom anna at dei fleste meldingar som var registrerte som “omsorgssvikt/mishandling” i løpet av ein periode på eitt år vart henlagde, medan meldingar som var registrerte som “forhalda i heimen”, i langt større grad førte til tiltak. Ho drøftar på denne bakgrunn forholdet mellom “risikosaker” og “velferdssaker”, og reiser spørsmål ved om barneverntenesta avviser risikosaker.

Det er vanskeleg å finna eintydige forhold som definerer grad av risiko for eit barns utvikling. Forskarar innan området utviklingspsykopatologi har i ei årrekke studert og kartlagt risikofaktorar og vernefaktorar i samband med omsorgssvikt (Rutter 1988, Werner og Smith 1992, Garmezey 1993). Med unnatak av situasjonar prega av alvorleg og varig fysisk mishandling og seksuelle overgrep er det ei allmenn fagleg oppfatning at det ikkje er mogeleg å definera nokon eintydig risikoterskel for når barnevernet bør gripa inn i det private foreldreansvaret. Barns funksjon og utvikling er bestemt av mange ulike forhold som verkar saman, og det er dette samspelet, heller enn den einskildståande faktor, som er av størst tyding (Schaffer 1993).

Barneverntenesta sitt grunnlag for å fatta beslutningar synest på denne bakgrunn å vera både uklart og tvetydig (Backe-Hansen 1995a). Lovgrunnlaget er uklart i forhold til målgruppe og terskel, det faglege grunnlaget er usikkert, ulike kontekstuelle forhold verkar inn, og ulike verdisyn og ideologiar gjer seg gjeldande.

Om undersøkinga.

Opplegg for undersøkinga og metodeval.

Å kartleggja barnevernets beslutningsgrunnlag i meldings- og undersøkingssaker dreiar seg om å få innsikt i ein svært komplisert prosess, der det i utgangspunktet er vanskeleg å avgjera kva informasjon som best kan kasta lys over problemstillingen. Føremålet med undersøkinga har derfor først og fremst vore "beskrivande". Ein har hatt eit ønske om å gi eit mest mogeleg nøyaktig bilete av saker meldt til barnevernet og det vidare forløpet i sakene, og ein har sikta mot å få tak i barnevernsarbeidarane sine vurderingar i dei einskilde sakene. Undersøkinga har i tillegg hatt eit "forklarande" perspektiv, der ein utifrå eventuelle mønster som ville koma fram i dataanalysen har ønska å påpeika mogelege samanhengar. Av denne grunn var det nødvendig med eit undersøkingsopplegg som ivaretok både breidde og djupne i datamaterialet. Ein trengte inngåande opplysningar om kvar einskild sak, og ein trengte eit stort nok tal saker til å kunna vurdera mogelege samanhengar og variasjonar.

Det valde undersøkingsopplegget inkluderte på denne bakgrunn både ein registreringsdel for faktiske opplysningar og ein intervjudel for å fanga opp barnevernsarbeidarane sine vurderingar. Å få tak i dei vurderingar som er gjort undervegs i eit saksforløp er heller ikkje enkelt. Ideelt sett burde forskarane vore tilstades i dei ulike samanhengar der meldinga vart behandla, til dømes på møte og heimebesøk. Ein ulempe ved eit slikt prospektivt opplegg ville vera at forskarane sitt nærvære kunne påverka beslutningsprosessen. I tillegg ville det vera vanskeleg å følgja opp av praktiske årsaker, og det ville utelukka eit stort utval saker. Intervjuinga vart dermed gjennomført etter at beslutningane var fatta etter avklaring av melding eller avslutta undersøking. Feilkjelder ved eit slikt retrospektivt opplegg er sjølv sagt dei mogelege forvrengingar som kan skje når forhold skal gjengivast i ettertid.

Utval av kontor, saker og informantar.

For å ivareta variasjonsbreidde i utvalet vart det føreteke ei skjønsmessig utveljing av 4 barneverntenestekontor i Bergen. Utvalskriteriane var henleggingsprosent i meldings- og undersøkingssaker, arbeidspress* og

*"pressfaktor" : $((\text{tal meldingar} \times 1) + (\text{tal hjelpetiltak} \times 2) + (\text{tal barn under omsorg} \times 4)) / \text{tal stillingar}$

demografiske forhold. Ønske om ein viss representativitet og breidde i type meldingar til barneverntenesta var også avgjerande for utvalet av saker i undersøkinga. På grunn av tildels store periodiske variasjonar i henleggingsprosent ved dei einstilte kontora, var det viktig å innhenta data over eit lengre tidsrom. Det vart beslutta at saker som var meldt til barnevernet i tidsrommet 1.7.95 - 31.12.95 skulle inngå i undersøkinga. Ved dei 2 minste kontora vart alle meldingane i perioden inkludert, medan ved det største kontoret vart 3. kvar melding utvald og ved det neststørste kontoret vart 2. kvar melding utvald. Dette utgjorde totalt 112 saker, varierande frå 25 til 33 saker ved dei ulike kontora.

Informantane i utvalet (ialt 27 personar) var den konsulent og/eller saksbehandlar som hadde best kjennskap til beslutningane i dei einstilte sakene. Dei ga utfyllande og oppklarande informasjon i tilfelle der saksdokumenta var mangelfulle eller mistydande, i tillegg til at dei vart intervjuet om kva vurderingar som låg til grunn for dei beslutningane som var blitt fatta.

Datainnsamling og analyse.

Datamaterialet er henta frå saksdokument i den einstilte sak og intervju med konsulent eller saksbehandlar som kjente saka. Opplysningane frå dokumentgjennomgangen vart nedskrivne på eit registreringsskjema av prosjektmedarbeidarane, og intervjudata vart tekne opp på lydband, og seinare skrivne ut anten som eit samandrag av samtalen eller fullstendig. Opplysningane frå registreringsskjemaet vart vidare behandla kvantitativt, medan intervjudata vart behandla kvalitativt. Den føreliggjande rapporten omhandlar den kvantitative analysen av datamaterialet, medan den kvalitative analysen blir presentert i eigen rapport (Christiansen, Havnen og Havik 1998).

Registreringsskjemaet inneheldt mellom anna informasjon om kjønn, alder, familieforhold, tidlegare kontakt med hjelpeapparatet, meldingsinstansar, meldingsinnhald, barnevernets kontakt med foreldre/barn, barnevernets kontakt med andre instansar i undersøkingarbeidet og tidsbruken i sakene. Det konkrete meldingsinnhaldet i den einstilte sak vart nedskrive. Meldingane vart følgde fram til avslutta konklusjon etter melding eller etter undersøking.

Registreringsskjemaet vart testa på førehand slik at ein fekk prøvd ut spørsmål og kategoriseringar i forhold til dei føreliggjande saksdokumenta. Dei fleste resultatane som blir presentert har ein registreringsprosent på ca 100%, medan nokre få spørsmål som var vanskeleg å finna svar på vart tekne ut av

undersøkinga. Datamaterialet er gjennomgått fleire gonger for å kontrollera for målefeil og kategoriseringsfeil. Kontora i utvalet har fått tilsendt og presentert talmaterialet før endeleg utskrivning av rapporten, og har hatt høve til å koma med synspunkt og forklaringar. Opplysningane frå registreringsskjemaet har blitt koda og bearbeidde ved hjelp av statistikkprogrammet SPSS for Windows. Materialet har i hovudsak blitt analysert ved hjelp av frekvensoversiktar og krysstabellar. Statistikkbehandlinga har fokusert på å undersøkje kva forhold som verka inn på utfallet av sakene; dvs. i kva tilfelle har barnet/familien fått tiltak frå barnevernet versus fått saka henlagt.

Presentasjon av resultata.

Hovudresultata vil bli presenterte i form av tabellar og tekst. Utdrag frå det kvalitative materialet vil bli nytta for å illustrera meldingsinnhald i sakene, og for å utdjupa drøftingane undervegs. Resultata vil i hovudsak bli samanlikna med andre norske forskningsresultat.

I den første resultatdelen vil utvalet bli samanlikna med tal frå barnevernstatistikken (SSB 1997, Fylkesmannen i Hordaland 1992 -95) i forhold til henleggingsfrekvens i dei meldte sakene. Det vil også bli gjort greie for ulike *kjenneteikn* ved dei meldte sakene; slik som kjønn, alder, familiesituasjon, samt meldingsinstansar og tidlegare kontakt med hjelpeapparatet. I andre resultatdel vil fokus bli retta mot *innhaldet* i dei meldte sakene, og det vil bli synt korleis dette ser ut til å ha samanheng med dei beslutningane som blir fatta. Siste resultatdel vil omhandla barneverntenesta sitt *arbeid i undersøkingsfasen* i forhold til tidsbruk, kontakt med familien og kontakt med andre offentlege instansar. Sentrale intensjonar og bestemmelsar i barneverntenesteloven vil bli trekte inn i drøftingane undervegs. Hovudfunn og sentrale problemstillingar vil bli oppsummerte avslutningsvis.

Kva kjenneteiknar dei meldte sakene ?

Presentasjon av utvalet.

Tabellen nedanfor syner *utfallet* i saker meldt til barneverntenesta ved dei 4 kontora i undersøkingssperioden. Utfallet i sakene er spesifisert til “henlagt melding”, “henlagt undersøking” og “vedtak om tiltak”.

Tabell nr.1. Utfall i saker meldt til barneverntenesta ved dei ulike kontora i perioden 1.7. - 31.12.95.

Kontor	meldingar totalt N	henl.melding N	henl.undersøk N	vedtak om tiltak N
A	25	6	13	6
B	27	3	13	11
C	27	2	19	6
D	33	11	17	5
Totalt	112	22 (20%)	62 (55%)	28 (25%)

Totalt sett vart 20 % av meldingane i utvalet henlagde etter avklaring av melding. Til samanlikning var henleggingsprosenten i meldingssaker for heile Bergen kommune 18 % i 1995, og for Oslo 21 %, medan landsgjennomsnittet var 17 % (Fylkesmannen i Hordaland 1992-95, SSB 1997). I perioden 1992-95 varierte henleggingsprosenten i meldingssaker i Bergen kommune frå 17 % til 23 %. Utvalet synest dermed å vera representativt for henleggingspraksis i meldingssaker når det gjeld dei 2 største byane i landet.

Når det gjeld henleggingsprosent etter undersøking så var denne 69 % med utgangspunkt i dei 90 undersøkingssakene i utvalet. Henleggingsprosent i undersøkingssaker for heile Bergen kommune var 60 % i 1995 og for Oslo 53 %. For Bergen kommune totalt varierte henleggingsprosenten frå 60 % til 66 % i perioden 1992-95. I 1995 toppa Hordaland fylke landsstatistikken for henlagde undersøkingssaker med 58 %, mot eit landsgjennomsnitt på 47 % (SSB 1997). Utvalet hadde dermed ein større henleggingsprosent for undersøkingssaker enn både Bergen kommune totalt og landsgjennomsnittet i 1995.

Når det galdt kontorvise skildnader i utfallet av sakene fann vi ingen signifikant samanheng, trass i tilsynelatande store talvise skildnader i tabellen. Vi fann derimot at dei to kontora som skulle representera "tiltakskontora" (A,C) i utvalet, framstod som "henleggingskontor", medan eitt av "henleggingskontora" (B) i utvalet framstod som "tiltakskontoret". Kontor D var det einaste av utvalskontora som hadde oppretthalde den beslutningsprofilen som ein tok utgangspunkt i. Dette kontoret var valt ut på grunn av høg henleggingsprosent over tid, og dette kom til syne også i utvalet.

Dei ovannemnde funna tyder på at det er ikkje nødvendigvis tale om ein fastlagt "beslutningsprofil" for det einskilde kontor, men også om *periodiske* svingingar innan kontora. Statistikk frå Fylkesmannen i Hordaland (kvartalsrapportar 1992-95) stadfestar dette biletet, og syner bl.a. til variasjonar i henleggingsprosent i undersøkingssaker frå 30 - 80 % innan det same kontoret i løpet av ein 5-års-periode.

Kjønn, alder og familiesituasjon for barna i dei meldte sakene.

Den kjønnsvise fordelinga i utvalet var 58 % gutar og 42 % jenter. Dette samsvara godt med landsstatistikken (SSB 1997) som synte at det var 55 % gutar og 45 % jenter blant dei meldte sakene. Det var ingen samanheng mellom kjønn og utfall i sakene. Det var omlag den same prosentdel gutar og jenter som fekk sakene sine henlagde eller som fekk tiltak frå barnevernet. Dette er ulikt for hjelpeapparatet elles, der tendensen er ein overrepresentasjon av gutar (Backe-Hansen 1995b).

Når det galdt alderen på barna i utvalet, var det flest barn i aldersgruppa 14 - 17 år, deretter kom barn i gruppene 7 - 13 år , 0 - 2 år og 3 - 6 år. Landsstatistikken (SSB 1997) synte at det var flest barn i aldersgruppa 7 - 13 år, deretter kom gruppene 14 - 17 år, 3 - 6 år og 0 - 2 år. Når det galdt barn som fekk tiltak frå barnevernet, var dette mest vanleg for aldersgruppa 3 - 6 år både på landsbasis og i utvalet. Skildnadene mellom dei ulike aldersgruppene og utfallet i sakene var derimot små, og det var ikkje grunn til å hevda at alder hadde særleg tyding for utfallet av sakene.

Aldersgrupper samanlikna med meldingsinstansar synte derimot ein signifikant samanheng. Aldersgruppa 14 - 17 år var overrepresentert i meldingane frå barnevernvakten, medan meldingane ifrå andre offentlege samarbeidsinstansar og private meldarar hadde ei heller jamn fordeling mellom aldersgruppene.

Når det gjaldt barna sin familiesituasjon budde over halvparten (53%) av barna saman med mor åleine, 21 % budde med mor og far, 16 % budde med mor og sambuar, og resten av barna budde med far åleine (6%) eller andre. Denne familiesituasjonen er i samsvar med landsstatistikken når det gjeld meldingar til barnevernet. Det synest ikkje som at familiesituasjonen slik den er omtala her, hadde nokon særleg innverknad på utfallet i sakene.

I utvalet var det 13 % av barna som budde saman med foreldre frå utlandet, medan dette var tilfelle for 18 % av barnevernsbarna frå kommunar med over 40.000 innbyggjarar (SSB 1997). Barna som budde saman med foreldre frå utlandet, hadde ein signifikant større sjansje for å få tiltak frå barnevernet enn barn som budde saman med norske foreldre. Eit tilsvarende bilete blir dokumentert av Kalve (1997) i prosjektet "Innvandrerbarn i barnevernet".

Kva tyding har meldingsinstans for dei beslutningane som blir fatta?

Vi har allereie synt til forskning som påpeikar at meldingsinstans er ein faktor som har tyding for dei beslutningane som blir fatta (Christiansen 1991, Drugli og Marthinsen 1996). Tabellen nedanfor syner kva tyding meldingsinstans hadde for dei beslutningane som vart fatta i meldings- og undersøkjingsfasen for sakene i utvalet. Meldingsinstansane vart delte inn i 3 hovudgrupper; barnevernvakten, offentlege samarbeidsinstansar og private meldarar. Offentlege samarbeidsinstansar var i denne samanheng skole, helsestasjon, sosialteneste, barnevern i annan kommune, lege/sjukehus. Det var ingen meldingar frå instansar som barnehage, pedagogisk psykologisk tenestekontor, barne-og ungdomspsykiatri, vaksenpsykiatri eller oppsøkjande avdeling. Private meldarar var familien sjølv, slekt, venner, naboar og anonyme meldarar.

Tabell nr. 2. Utfall i dei meldte sakene etter meldingsinstans.

Meldingsinstans	meldingar totalt N	henl.meldingar N	henl.undersøk. N	vedtak om tiltak N
Barnevernvakt	65	22	39	4
Offentleg meldar	29	0	9	20
Privat meldar	18	0	14	4
Totalt	112	22 (20%)	62 (55%)	28(25%)

Chi-Square = 52,6071. DF = 4. p < 0,0000

Totalt sett kom 58 % av meldingane frå barnevernvakten, 26 % frå offentlege samarbeidsinstansar og 16 % frå privatpersonar. Ifølge barnevernstatistikken (Fylkesmannen i Hordaland 1992-95) er denne fordelinga omlag den same som for Bergen kommune totalt. Samanlikna med dei andre byane som har eigen barnevernvakt, skiljer Bergen kommune seg sterkt ut. Prosentdel meldingar frå barnevernvakten i dei andre byane ligg mellom 27 % og 7 %. Det kan såleis sjå ut som at eit studium av meldingar til barnevernet i Bergen til ein viss grad også vil vera eit studium av barnevernvakten i Bergen sine meldingar. Barnevernstatistikken (SSB 1997) syner at på landsbasis kom dei aller fleste meldingar frå mor/far (23 %), deretter barnevernvakt (12 %), skole (11 %) og politi (10 %).

Det var ein sterk signifikant samanheng mellom meldingssinstans og utfallet i sakene. Dette gjaldt både etter avklaring av melding, og etter avslutta undersøking. Alle 22 meldingane som vart henlagde etter gjennomgang av melding, kom frå barnevernvakten. Dette utgjorde omlag ein tredjedel av barnevernvakten sine meldingar totalt. Ingen meldingar frå private eller offentlege samarbeidsinstansar vart henlagde i denne fasen.

Etter avslutta undersøking vart med nokre få unntak, resten av barnevernvakten sine meldingar henlagde. Ved dette beslutningspunktet vart også dei fleste meldingane frå privatpersonar henlagde, medan meldingane frå offentlege samarbeidsinstansar enda med vedtak om tiltak i omlag to tredjedeler av sakene.

Eit tilsvarende beslutningsmønster har blitt funne i andre norske studiar. Både Christiansen (1991), Drugli og Marthinsen (1996) og Holtan (1997) har funne at meldingsinstans er ein faktor som verkar inn på utfallet i sakene. Meldingar frå barnevernvakt/politi og privatpersonar blir i stor grad henlagde, medan meldingar frå andre samarbeidspartnarar i langt større grad fører til tiltak frå barnevernet.

Det var også ein signifikant samanheng mellom kontor og meldingsinstansar. Kontor B hadde til dømes eit mykje lågare innslag av meldingar frå barnevernvakten og langt fleire tiltak enn dei 3 andre kontora.

Funna ovanfor framhevar barnevernvakten sin sentrale rolle som meldingsleverandør; noko som truleg er ei av forklaringane til den høge henleggingsfrekvensen av saker både i utvalet og i Bergen kommune totalt. Funna gir derimot inga forklaring på kvifor dei fleste meldingar frå barnevernvakten og privatpersonar blir henlagde, medan meldingar frå offentlege samarbeidsinstansar ofte endar med tiltak.

Tidlegare kontakt med barnevernet.

Utifrå ei risikovurdering ville det vera logisk å tenkja at familiar som har hatt kontakt med hjelpeapparatet tidlegare, både ville ha større behov for, og større sjanse for å få tiltak frå barnevernet, enn familiar som ikkje har hatt slik kontakt. Det ville også vera logisk at familiar som har hatt kontakt med barnevernet, ville ha enda større sjanse for å få tiltak frå barnevernet enn familiar som har hatt kontakt med andre deler av hjelpeapparatet som PPT eller barne- og ungdomspsykiatrien. Desse to forholda vart undersøkte.

Det synta seg at heile 54% av familiane i utvalet var kjente for barnevernet frå før av, og at 41 % av familiane hadde kontakt med andre hjelpeinstansar på meldingstidspunktet. I ettertid er desse tala vurderte til å vera minimumstal. Til dømes var det i nokre tilfelle ikkje tilgang til alle sakspapira under registreringsarbeidet, og det var særleg lite kjennskap til bakgrunnsopplysningar ved eit av kontora.

Av dei 60 familiane som hadde hatt kontakt med barnevernet tidlegare, galdt kontakten for heile 43 av dei meldingar eller undersøkingar som var blitt henlagde. I dei resterande sakene hadde familiane motteke eit eller anna tiltak. Det var ingen samanheng mellom tidlegare kontakt med barnevernet og utfallet i sakene. Omlag like mange familiar som var ukjente for barnevernet fekk tiltak, som familiar som var kjente for barnevernet frå før av. Ifølge informantane våre hadde dette rimelege forklaringar. Til dømes kunne kjennskap til familien frå tidlegare medverka til at ei melding vart henlagt utan vidare undersøkingar. I nokre tilfelle hadde saka nyleg vore undersøkt, og ein hadde konkludert med at det var ikkje grunn til bekymring. I andre tilfelle visste barnevernsarbeidaren utifrå kjennskap til familien at ungdommen eller foreldra ikkje ønska noko med barnevernet å gjera, eller at barnevernet ikkje hadde eigna tiltak å setja iverk. I desse sakene kunne barnevernsarbeidarane sine bekymringar for barnet/ungdommen sin situasjon variera, men utan at graden av bekymring vart lagt avgjerande vekt på i forhold til vidare oppfølging av sakene.

Når det galdt familiane sin kontakt med hjelpeapparatet utanom barnevernet, fann vi derimot ein sterk signifikant samanheng med sjansane for å få tiltak frå barnevernet. Kva slags kontakt det var tale om er ikkje registrert; heller ikkje om hjelpeinstansen var aktiv i forhold til melding av saka til barnevernet. Likevel synta det seg at over halvparten av desse familiane vart innvilga tiltak frå barnevernet, medan berre ein sjettedel av dei som ikkje hadde kontakt med andre hjelpeinstansar på meldingstidspunktet fekk tiltak.

Desse funna står i delvis motsetnad til hypotesen vår om at tidlegare kontakt med hjelpeapparatet, og særleg barnevernet, burde påverka sjansane for å få tiltak frå barnevernet. Tidlegare kontakt med barnevernet hadde inga tyding for utfallet av ei sak, medan kontakt med ein anna hjelpeinstans på meldingstidspunktet hadde stor tyding for sjansane for å få barnevernstiltak. Det kan vera ulike forklaringar på dette biletet. Ei nærliggjande forklaring er at vurderingar av grad av risiko for eit barns utvikling og omsorgssituasjon ikkje nødvendigvis er det avgjerande for utfallet av ei sak. Like gjerne kan det vera familiens ønske om tiltak eller ikkje, eller om det finst aktuelle tiltak, som er utslagsgivande. Eller det kan vera press, eller ein godt grunnlagt søknad frå ein annan instans, som har tyding for den beslutningen som blir fatta. Slike forklaringar finn støtte både i nasjonal og internasjonal forskning (Drugli og Marthinsen 1996, DoH 1995, Gibbons m.fl. 1995).

I mange tilfelle vil det ikkje vera nokon innbyrdes motsetnad mellom desse ulike faktorane som kan påverka beslutningane. Til dømes kan ein familie i samråd med ein hjelpeinstans søkja om eit tiltak som barnevernet disponerer. Barnevernet vurderer at barnet har behov for eller kan ha nytte av tiltaket, og søknaden blir imøtekomen. Det er i tilfelle motsetnader mellom dei ulike forholda at barnevernsarbeidarane sine dilemmaer oppstår. Til dømes viss familien ikkje ønskjer tiltak frå barnevernet, eller at barnevernet ikkje har noko eigna tiltak, samstundes som barnevernet vurderer at barnet/familien har behov for tiltak. For nærare drøfting av barnevernsarbeidarane sine vurderingar og dilemmaer syner vi til Christiansen, Havnen og Havik (1998).

Funna ovanfor peikar i same retning som dei tidlegare refererte funna om at meldingar frå offentlege hjelpeinstansar ofte enda med tiltak frå barnevernet. Sjølv om hjelpeinstansen som familien hadde kontakt med på meldingstidspunktet, ikkje nødvendigvis var einstyddande med meldingsinstansen, så tyder funna på at offentlege hjelpeinstansar har stor innverknad på barnevernet sitt arbeid. Ei forklaring på dette kan vera at familiar som allereie har vore i kontakt med hjelpeapparatet framstår med tydelegare behov enn familiar som ikkje har hatt slik kontakt, og at det dermed er lettare å ta stilling til hjelpebehovet. At denne forklaringa ikkje passar for familiar som har hatt kontakt med barnevernet tidlegare, kan skuldast at det gjerne er andre familiar med meir uavklara eller samansette problem som har hatt kontakt med barnevernet, enn dei som har hatt kontakt med hjelpeapparatet elles (Backe-Hansen 1995b). Det kan også ha samanheng med at ulike meldingsinstansar melder ulike typar saker, og at dei melder på ulike måtar. Dette vil bli drøfta i neste kapittel.

Meldingsinnhald og vidare forløp i sakene.

Utifrå intensjonen om tidleg hjelp til barn i risiko burde det vera slik at meldingar med eit alvorleg meldingsinnhald førte til tiltak frå barnevernet, medan meldingar med eit lite alvorleg innhald i større grad vart henlagde. Problemet forskaren har med å finna ut om ein slik samanheng eksisterer eller ikkje, er parallelt til det problemet barnevernsarbeidarane står overfor i sine vurderingar av meldingar. Kva er eigentleg risiko, og kva er eit meir vanleg støttebehov i familien? Og kvar går grensa mellom samfunnets ansvar for barns omsorgssituasjon og privatlivets fred? Materialet gir ikkje direkte svar på desse spørsmåla, men vi har i det følgjande analysert meldingsinnhaldet i sakene på ulike måtar for å kunna drøfta spørsmåla.

Ulikt saksinnhald, ulikt utfall?

I den første analysen av meldingsinnhald i sakene nytta vi oss av dei same kategoriane som SSB. Vi fann at 40 % av sakene i utvalet var registrerte som “forhald i heimen”, 31 % av sakene galdt “åtfersavvik”, 21 % galdt “anna” og 9 % galdt “omsorgssvikt”. Samanlikna med landsstatistikken (SSB 1997) hadde utvalet ein større prosentdel saker registrerte som “åtfersavvik” og ein mindre del saker registrerte som “omsorgssvikt”. Den store prosentdelen “åtfersavvik” i utvalet har truleg samanheng med dei mange meldingane frå Barnevernvakten som galdt episodar der ungdom av ulike årsaker kom i kontakt med politiet.

I forhold til utfall i sakene fann vi at saker som hadde blitt registrerte som “omsorgssvikt” berre førte til tiltak frå barnevernet i 11 % (1 av 9) av sakene, medan saker som galdt “forhald i heimen” førte til tiltak i 38 % (16 av 42). Skildnaden var ikkje signifikant. Ei undersøking av barnevernet i Tromsø (Holtan 1997) syner derimot ein klar signifikant samanheng mellom meldingsinnhald og utfall i sakene. Holtan fann at 22 % (7 av 33) av sakene som hadde blitt registrerte som “omsorgssvikt” førte til tiltak, medan heile 68 % (57 av 84) av sakene som hadde blitt registrerte som “forhald i heimen” enda med tiltak. Holtan stiller i si undersøking spørsmål ved om desse funna tyder på at mange “alvorlege” saker blir henlagde, medan “lettare” saker endar med tiltak.

Det kan stillast spørsmål ved kor påliteleg SSB-registreringa er. I

registreringsarbeidet i Bergen kom det fram tydelege eksempel på feilutfylte skjema. Til dømes kunne ei melding som klart galdt ein episode med utagerande åtfærd hos ungdom vera registrert som “anna” eller som “forhald i heimen”. Det vart også påpeika frå fleire informantar at kategorien “omsorgssvikt” vart lite brukt, fordi det er svært sjeldan at ein på meldingstidspunktet er istand til eller ønskjer å stilla ein så klar “diagnose”. Kategorien “forhald i heimen” er også ein svært diffus kategori, som kan innebera både alvorlege og mindre alvorlege forhold. Det er derfor vanskeleg å trekkja klare slutningar av funna ovanfor.

Situasjonsmeldingar og episodemeldingar.

Ettersom SSB-kategoriseringa i varierende grad synest å ivareta det reelle innhaldet i meldingane, vart sakene studerte nærare med det føremål å prøva å laga meir “treffsikre” kategoriar. Alle 112 meldingane i utvalet vart nedskrivne, anten ordrett, eller som eit samandrag i tilfelle meldingane var ekstra omfattande. Det vart laga ei inndeling som hadde til føremål å karakterisera *meldingstypen* og ei anna inndeling som sikta mot å tydeleggjera dei konkrete *problema* som var omtala i meldingane. I analysen nedanfor har meldingane blitt delte inn i to hovudkategoriar; *situasjonsmeldingar* og *episodemeldingar*, etter karakteristika ved meldingstypen.

Ei situasjonsmelding vart definert som ein meir eller mindre bekymringsfull situasjon, med fokus på anten barn, foreldre eller begge partar, der meldaren si vurdering av situasjonen kjem til uttrykk - gjerne med forslag til kva barnevernet bør gjera. Ei episodemelding gir ein meir eller mindre detaljert omtale av konkrete hendingar eller forløp av hendingar som gjeld foreldre eller ungdom, utan at meldaren si vurdering av det som har skjedd kjem til uttrykk. Nedanfor er eit typisk eksempel på ei situasjonsmelding:

Ung mor var nyleg på helsestasjonen til 2-årskontroll med barnet sitt. Mor er svært fortvila og sliten. Det kjem fram at ho nyleg er blitt åleine med omsorga for barnet, fordi barnefaren er flytta frå dei. Ho har nettopp fått vita at ho er gravid på nytt. Ho har ingen familie på staden, og veit ikkje kva ho skal gjera. Ho veit ikkje om ho har råd til å behalda husværet. Guten verkar frisk og harmonisk, men helsesøster lurar på om han får nok språkleg stimulering. Han ville utvilsamt ha godt av å koma i barnehage nokre timar pr.dag. Helsesøster meiner det er viktig at mor kan få avlastning og økonomisk hjelp til å greia den vanskelege situasjonen ho er oppe i. Mor har samtykt i at helsesøster sender brev til barnevernet.

I denne meldinga er både mor og guten sin situasjon omtala med ein viss grad av bekymring, sjølv om hovudbekymringa gjeld mor. Meldinga er prega av

helsesøster sine vurderingar, og har ganske tydelege forslag til tiltak. Ei slik melding samsvarar med dei såkalla “samarbeidsmeldingane” som Christiansen (1991) omtalar i si problematisering av omgrepet “melding”.

Eit anna eksempel på situasjonsmelding kan vera der mor etter fleire innkallingar til helsestasjonskontroll ikkje møter til avtale. Helsesøster ber barnevernet om å undersøkje saka, og gir uttrykk for bekymring for mor og/eller barnet. Frå skolesektoren har vi eksempel på meldingar der skolen har kome i konflikt med foreldra, og dei ikkje er istand til å samarbeida om eleven sine vanskar. Barnevernet blir då gjerne påkalla som ein instans som skolen ønskjer skal tre inn i samarbeidet på ein eller annan måte. Eit eksempel på melding frå privatperson kan vera barnefar som ikkje bur med barnet, og der det ligg ein tydeleg samværs- eller samlivkonflikt bak:

Barna har det ikkje bra hos mor. Dei er blitt innelukka og redde, og yngstemann tissa på seg sist dei var på overnattingsbesøk. Mor har ofte besøk av andre menn, og ho er observert rusa på byen ved fleire høve. Barnefar meiner at barnevernet må gripa inn, for mor vil ikkje ta til fornuft.

Alle fire eksempla på situasjonsmeldingar inneheld i prinsippet det same; ein meir eller mindre bekymringsfull situasjon blir omtala, meldingsinstansen kjem med ei vurdering og/eller eit forslag til kva som bør gjerast. Skiljet mellom det første og dei tre siste eksempla er om meldinga blir sendt til barnevernet i samråd med foreldra eller ikkje. Tydinga av samarbeid mellom familien og meldingsinstansen vil bli drøfta avslutningsvis i kapitlet.

Dei konkrete problemforhalda som oftast var nemnt i situasjonsmeldingane, galdt psykiske vanskar hos foreldre, generell bekymring for barnets omsorgssituasjon, barnets psykiske/sosiale fungering, økonomiske vanskar, slitne foreldre og samværskonfliktar (jfr. analyse av probleminnhald s.23).

Nedanfor er eit eksempel på ei episodemelding:

Politiet vart tilkalla av naboar pga. bråk i nabohusværet. Det synte seg at eksmannen ville ta seg inn i husværet til mor og 2 mindreårige barn som låg og sov. Då mor ikkje ville sleppa han inn prøvde han å bryta opp døra. Då han skjøna at naboane hadde tilkalla politiet, stakk han av. Mor ville ikkje melda forholdet, då ho var redd

for eksmannen.

Denne type meldingar kan samanliknast med det Christiansen (1991) kallar “reine” meldingar. Desse meldingane inneheld sjeldan noka vurdering eller forslag til kva som bør gjerast, og dei tek ikkje stilling til kor bekymringsfull situasjonen er. Det blir heilt og fullt opp til barneverntenesta som mottakar av meldinga å vurdere *om* og eventuelt *kva* som bør gjerast. Denne type melding kan også samanliknast med det Drugli og Marthinsen (1996) kallar “moralsk reaksjon”. Dei fann at denne type meldingar oftast vart henlagde etter undersøking.

Episodemeldingar som galdt ungdom var gjerne knytta til hendingar der rusa ungdom vart plukka opp på gata og køyrt heim av politiet, eller til hærverk, slossing eller tjuveri. Episodemeldingane som galdt foreldre, handla oftast om rusmisbruk, valdeleg åtferd, samlivskonfliktar, husbråk og i nokre få tilfelle barn som var utan tilsyn (jfr. analyse av probleminnhald s.23).

Drugli og Marthinsen (1996) omtalar også “samansette saker”, “søknader om tiltak” og “barn som har blitt vanskelege”. Dei “samansette sakene” tilsvarar situasjonsmeldingane i utvalet, medan “barn som har blitt vanskelege” kan plasserast anten som episodemelding eller som situasjonsmelding. “Søknader om tiltak” var i utvalet oftast inkludert i situasjonsmeldingane, og dei er ikkje behandla som eigen kategori i denne analysen.

Ulike meldingstypar, ulike meldingsinstansar?

Nedanfor vil det bli gitt ein presentasjon av samanhengen mellom meldingstypar og meldingsinstansar i dei meldte sakene, basert på inndeling av meldingsinnhaldet i situasjonsmeldingar og episodemeldingar. I tillegg til å skilja mellom desse to hovudkategoriane, er det også skilt mellom om meldinga har fokus på barnet, foreldra eller begge partar.

Tabell nr.3. Meldingstype i sakene etter meldingsinstans.

Meldingstype	totalt N	Barnevernvakt N	Offent.meldar N	Privat meldar N
situasjon foreldre	22	8	11	3
situasjon barn	8	3	3	2
situasjon foreldre og barn	19	0	11	8
episode foreldre	28	26	1	1
episode ungdom	22	21	0	1
Totalt	99	58(59%)	26(26%)	15 (15%)

Chi-Square = 61,6888 . DF = 8. p < 0,0000

Det synte seg at i alt 99 av dei 112 meldingane let seg plassera innanfor dei 5 kategoriane i tabellen nedanfor. Dei 13 sakene som ikkje utan vidare let seg plassera, galdt overføring av saker mellom kontor og kommunar og søknader om tiltak, der det ikkje var nemnt noko om situasjon eller problem. Det galdt også nokre få einskildsaker der til dømes “episode” og “situasjon” var tilstades i same melding.

Av dei 99 meldingane totalt var det omlag like mange situasjonsmeldingar og episodemeldingar. Situasjonsmeldingane galdt først og fremst forhold ved foreldre, eller foreldre og barn saman. Det var berre eit fåtal situasjonsmeldingar der forhold ved barnet åleine var nemnt, og dette galdt utan unnatak barn over skolealder. Episodemeldingane galdt i nesten halvparten av sakene forhold ved ungdom over 14 år, men dei fleste meldingane galdt også her forhold ved foreldre. Grinde (1993) har dokumentert eit liknande bilete når det gjeld aldersfordelinga for barn med barnevernstiltak. Ho syner til at dei fleste tiltak som blir iverksett for førskolebarn skuldast manglar ved foreldra si utøving av omsorg, medan tiltak for større barn og ungdom oftare er knytta til forhold ved barnets åtferd. Internasjonal forskning påpeikar at store deler av barnevernets aktivitet er retta mot etterforskning av foreldreåtferd, og i mindre grad mot barnets situasjon (Thorpe 1994).

Tabellen syner at det var ein sterk signifikant samanheng mellom meldingstype og meldingsinstansar i sakene. Situasjonsmeldingar kom i omlag halvparten av tilfella frå offentlege samarbeidsinstansar, deretter frå private meldarar og barnevernvakten. Episodemeldingane kom med unntak av 3 tilfelle frå barnevernvakten.

Det var også signifikante samanhengar mellom kjønn og meldingstype, og kontor og meldingstype. Heile 86 % av episodemeldingane for ungdom galdt gutar. Kjønnfordelinga på dei andre kategoriane var forholdsvis jamn. Dei store kontora hadde omlag dobbelt så stor prosentdel episodemeldingar (ca. 60%) som dei små kontora (ca. 30%).

Ulike meldingstypar, ulike utfall?

Nedanfor vil det bli retta fokus mot samanhengen mellom meldingstype og utfallet i sakene, basert på same inndeling av meldingsinnhaldet som i tabell 3. Utfallet i sakene er spesifisert til “henlagt melding”, “henlagt undersøking” og “tiltak”.

Tabell nr. 4. Utfall i dei meldte sakene etter meldingstype.

Meldingstype	meldingar totalt N	henl. melding N	henl. undersøk N	vedtak om tiltak N
situasjon foreldre	22	1	12	9
situasjon barn	8	0	5	3
situasjon foreldre og barn	19	0	12	7
episode foreldre	28	11	16	1
episode ungdom	22	8	12	2
Totalt	99	20 (20%)	57 (58%)	22 (22%)

Chi-Square = 28,4385. DF = 8. $p < 0,0004$.

Tabellen syner at det var ein sterk signifikant samanheng mellom meldingstype og utfall i sakene. Episodemeldingane vart ofte henlagde allereie etter avklaring av melding (38 %), og resten av dei vart henlagde etter undersøking, med unnatak av 3 episodemeldingar som enda med tiltak. Situasjonsmeldingane vart nesten alltid undersøkte, og nesten 40 % av dei enda med vedtak om tiltak.

Funna i tabell 3 og tabell 4 gir rom for fleire refleksjonar. På den eine sida har det kome tydeleg fram at sjølv meldingstypen gjer utslag både i forhold til meldingsinstans og når det gjeld utfallet i sakene. Barnevernvakten melder i hovudsak om episodar som blir henlagde, medan offentlege instansar og privatpersonar melder om meir samansette situasjonar som i større grad fører til tiltak. Dette peikar i same retning som funn frå Christiansen (1991) og Drugli og Marthinsen (1996) sitt materiale, sjølv om desse forfattarane ikkje har nytta dei same inndelingane i sine analysar.

At barnevernvakten melder mange episodemeldingar må sjåast i forhold til etaten si tilknytning til politietaten, og derav eit særleg ansvar for ro og orden i samfunnet. Politiet har innarbeidde rutinar i å melda ifrå om rus og valdsepisodar som kan ha relevans for barnevernet. Vanlegvis har desse meldingane vore utskrifter frå vaktjournalen, der dei aktuelle episodane har vore kort refererte, og det har vore barnevernet sitt ansvar å vurdere vidare åtgjerder. I dei større byane er både meldefunksjonen og i nokre tilfelle meldingsrutinane overført til barnevernvakten.

Sjølv om det er rimeleg at barnevernvakten melder mange episodemeldingar, er det vanskelegare å forklara at desse meldingane som oftast blir henlagde, medan situasjonsmeldingar, især frå samarbeidspartnarar, i langt større grad fører til tiltak. Vi har allereie påpeika at episodemeldingane sjeldan inneheld noka vurdering frå meldingsinstansen om alvor i saka eller kva som bør gjerast. Dette er i motsetnad til situasjonsmeldingane som ofte inneheld både vurderingar og forslag til tiltak frå meldingsinstansen. At meldingsinstansen sine vurderingar har tyding for utfallet av ei sak, blir stadfesta både av vårt materiale og av Drugli og Marthinsen (1996). Vi har eksempel i materialet på at episodemeldingar som i tillegg til referering av den konkrete episoden også har innehalde ei kort vurdering frå meldingsinstansen, har blitt behandla på eit

meir kvalifisert grunnlag enn om slik tilleggsinformasjon har mangla.

På den andre sida er det viktig å ikkje overdriva tydinga av meldingstype. Sjølv om meldingstype gjorde utslag på utfallet i sakene, så er dette berre ein av mange faktorar som påverkar beslutningsgrunnlaget. At 60 % av situasjonsmeldingane også vart henlagde, krev ei forklaring utover meldingstype. I den kvalitative analysen av datamaterialet (Christiansen, Havnen og Havik 1998) kom det fram at familien si deltaking eller samarbeid i meldingsfasen verka inn på det vidare forløpet i saka. Drugli og Marthinsen (1996) fann at førehandsdrøftingar mellom barnevernet og meldingsinstansen auka sjansane for å få tiltak frå barnevernet. Desse moglege forklaringane til at nokre meldingar blir henlagde medan andre fører til tiltak, blir drøfta sist i kapitlet saman med presentasjon av data som gjeld samarbeid mellom familien, meldingsinstansen og barnevernet i meldingsfasen.

Eit underliggjande spørsmål i drøftinga av meldingstypar er om episodemeldingane var mindre alvorlege enn situasjonsmeldingane, og om det var derfor dei vart henlagde. Ei drøfting av grad av alvor knytta til ei melding vil først og fremst krevja eit nærare studium av sjølv probleminnhaldet i meldingane, framføre ei drøfting av meldingstype. Denne problemstillinga er tema for neste avsnitt.

Ulike problemområde, ulike utfall?

Tidleg hjelp til barn i risiko, og ein lågare terskel for å få hjelp frå barnevernet, er to sentrale intensjonar i den nye barneverntenesteloven. For å kunna drøfta barnevernets praktisering av desse intensjonane er det nødvendig med ein meir inngåande kjennskap til probleminnhaldet i meldingane. På denne bakgrunn vart det føreteke ei registrering av dei konkrete problema som vart formidla i dei 112 meldingane. Utgangspunktet for kategoriseringa var problemkategoriane som blir nytta i SSB-registrering av tiltakssaker. Inndelinga vart derimot endra noko for å kunna fanga opp best moglege kva problemet galdt. Det vart kryssa av for alle problemområda som var nemnt i den einskilde meldinga, slik at totalt tal problemområde er høgare enn tal saker i utvalet. Dei

registrerte problema vart vidare studerte i forhold til utfall, meldingsinstansar, og meldingstypar i sakene.

Tabell nr. 5. Registrerte problemområde i meldingane og utfall i sakene.

Problemområde	totalt N	henlagt melding	henlagt undersøking	vedtak om tiltak
generell bekymring	24	-	18	6
psykisk omsorgssvikt	8	-	4	4
fysisk/seksuell overgrep	5	-	2	3
manglande tilsyn/styring	11	-	7	4
konflikt foreldre/ungd.	14	1	8	5
foreldre rusmisbruk	27	6	18	3
foreldre psykiske probl.	21	1	11	9
foreldre åtferd, lovbrøt	26	11	15	-
foreldre slitne	13	-	7	6
samlivskonflikt	23	9	12	2
samværskonflikt	12	-	9	3
økonomiske problem	12	-	3	9
søknad om tiltak	7	-	3	4
barn funksj.h/seinutvikl.	8	-	4	4
barn psyk/sos.fungering	19	-	10	9
barn problemåtferd	25	4	14	7
barn rusmisbruk	12	5	6	1
barn lovbrøt, vald	13	4	8	1
anna	6	-	1	5

Denne oversikten syner at dei problema som totalt sett var nemnt i flest meldingar, galdt foreldres rusmisbruk og/eller foreldres åtferd. Deretter kom generell bekymring og problemåtferd hos barn. Samlivskonfliktar og foreldres

psykiske vanskar var også nemnt i mange meldingar.

Tabellen syner vidare at det var heilt andre problemområde i saker som vart henlagde enn i saker som enda med tiltak. Rusmisbruk hos foreldra og foreldres åtferd, førte sjeldan eller aldri til tiltak. Heller ikkje samlivskonfliktar. Samværskonfliktar vart også henlagde, men i mindre grad og seinare i prosessen. Barns rusmisbruk førte berre til tiltak i 1 av 12 tilfelle, og barns problemåtferd (inkludert lovbrøt, vald) og generell bekymring førte til tiltak i omlag kvar fjerde sak. Problemområde som langt oftare førte til tiltak var økonomiske vanskar, søknad om tiltak, fysisk/seksuelle overgrep (små tal), foreldre slitne, psykiske vanskar hos foreldre og barns funksjonshemming og psykisk/sosiale fungering.

Det vart utarbeida liknande oversiktar for problemområde i forhold til meldingsinstansar og meldingstypar. Her kom det fram at barnevernvakten melde oftast saker som galdt rus hos foreldre og barn, åtferdsvanskar hos foreldre og barn og samlivskonfliktar i eller utanom ekteskapet. Privatpersonar melde oftast om samværskonfliktar (barnefordelingssaker), slitne foreldre og forhold vedrørande barns psykiske/sosiale fungering. Offentlege instansar melde oftast om psykiske vanskar hos foreldre, generell bekymring, forhold vedrørande barns psykiske/sosiale fungering og økonomiske vanskar. Det vart også tydeleggjort at episodemeldingane hadde eit innhald som tilsvara meldingane frå barnevernvakten, medan situasjonsmeldingane hadde eit innhald som i større grad gjenspegla det totale problemspekteret.

Funna ovanfor syner at det var eit klart skilje mellom problemområde i saker som vart henlagde og saker som førte til tiltak frå barnevernet. I stor grad kunne dei ulike problemområda også knyttast til ulike meldingsinstansar og ulike meldingstypar. I kva grad det er alvorlege eller mindre alvorlege saker som blir henlagde eller fører til tiltak er vanskeleg å vurdera. I nokre tilfelle kan meldingar om rus, vald og samlivskonfliktar dreia seg om “hendelege uhell” eller misforståingar. På same vis kan meldingar om økonomiske problem eller avlastningsbehov skjula ein vanskeleg omsorgssituasjon for barnet. Dette kan vi verken stadfesta eller avkrefta gjennom ein analyse av meldingsinnhaldet. Det er likevel ikkje sannsynleg at alle meldingar som inneheld ein omtale av rus

eller valdsproblematikk kan avvisast som misforståingar, og det er heller ikkje truleg at storparten av dei meldingar som gjeld ulike støtteordningar eigentleg gjeld barn med særlege behov. Ei slik tolking av materialet peikar i same retning som Stang (1997) si undersøking av grunnlaget for innvilging av hjelpetiltak i barnevernet. Stang hevdar at det er grunn til å stilla spørsmål ved om hjelpetiltak ofte blir innvilga meir på grunn av eit vanleg støttebehov i familien, enn på grunn av ein vanskeleg omsorgssituasjon eller særlege behov hos barnet.

I forhold til problemstillinga om tidleg hjelp til barn i risiko, og om ein lågare terskel for å få hjelp frå barnevernet, kan funna tolkast på fleire måtar. Dersom det er slik at familiar får hjelp frå barnevernet meir på grunn av vanlege støttebehov enn på grunn av særlege behov hos barnet, så kan dette vera ein måte for barnevernet å koma tidleg inn i familiar og førebyggja eventuelle problem. Med andre ord vil det vera ein lågare terskel for å få hjelp frå barnevernet slik lovens intensjon uttrykkjer. På den andre sida kan ein slik praksis medføra at innsats i forhold til nye grupper, der barna nødvendigvis ikkje tilhøyrer noko risikogruppe, vil forskyva barnevernets fokus, og barnevernet vil få eit utvida mandat og ei utvida målgruppe. Når dei sakene som i størst grad blir henlagde dreiar seg om rus, vald og samlivskonfliktar, bør det vera grunn til å stilla spørsmål ved om barnevernets innsats er iferd med å dreia seg bortifrå dei mest utsette gruppene og mot grupper med meir vanlege behov. Ei slik utvikling vil ikkje vera i tråd med intensjonane i barneverntenesteloven.

Samarbeid mellom familien, meldingsinstansen og barnevernet i meldingsfasen.

Samarbeid med familien og samarbeid med andre deler av hjelpeapparatet er viktige intensjonar i Lov om barneverntenester. Samarbeid med foreldre og såkalla “myndiggjeringsstrategiar”(empowerment) har den seinare tid blitt framheva i sosialt arbeid både nasjonalt og internasjonalt (sjå t.d. Sandbæk og Tveiten 1996). Forskning om beslutningar i barnevernet påpeikar også at foreldres innstilling til barnevernet er ein viktig faktor i beslutningsgrunnlaget

(Christiansen, Havnen og Havik 1998, DoH 1995, Drugli og Marthinsen 1996). I forhold til barnevernets arbeid med meldingar vart samarbeid med familien definert utifrå om familien var informert om meldinga på førehand eller ikkje. Samarbeid med meldingsinstansen vart definert utifrå om det hadde vore drøftingar av saka før meldinga vart sendt; altså i “førmeldingsfasen”.

Både informasjon til foreldre og førehandsdrøftingar synte seg å ha samanheng med sjansane for å få tiltak frå barnevernet. Av meldingar der familien var kjent med at melding var sendt barneverntenesta, førte heile 59 % til tiltak, mot berre 13 % der familien ikkje var informert på førehand. Omlag halvparten av meldingane som hadde vore drøfta med barnevernet på førehand førte til tiltak, medan dette berre gjaldt ein femtedel av meldingane som ikkje hadde vore drøfta på førehand.

Det var også signifikante samanhengar mellom meldingsinstansar og informasjon/førehandsdrøftingar. Offentlege samarbeidsinstansar ga langt oftare informasjon til foreldre (55%) om at melding var sendt barnevernet, og hadde langt oftare førehandsdrøftingar (59%) med barnevernet, enn barnevernvakten som berre informerte eller drøfta i mindre enn 1 av 10 tilfelle. Private meldarar låg i eit mellomskikt, der familien var informert i underkant av halvparten av sakene, og der det hadde vore førehandsdrøftingar i omlag ein tredjedel av sakene. Når det gjaldt meldingstypar, var episodemeldingane frå barnevernvakten sjeldan informerte om eller drøfta, medan situasjonsmeldingane var informerte om og drøfta i varierende grad.

At familiar blir melde til barnevernet utan å vera informerte om det, er i utgangspunktet eit kraftig overgrep på familiens integritet og privatliv. At familiemedlemmer melder andre familiemedlemmer til barnevernet på grunn av samværskonfliktar eller liknande kan vera forståeleg. Men at offentlege instansar (her inkludert barnevernvakten) ikkje har som hovudregel å informera familiane om at melding blir sendt, er langt verre. Det å bli “meldt” til barnevernet står for dei fleste som noko av det mest nedverdiggjande som kan skje i forhold til sjølvkjensle og foreldrerolle. Det å bli sett i søkelyset av ein offentlig etat er eit inngrep i den private sfære som ofte vil framkalla frykt for framtida, men også i mange tilfelle sinne. Frå undersøkinga har vi fleire

eksempel på kor vanskeleg det er for barnevernet å avklara meldingar der familien ikkje er informert på førehand. Nokre familiar avviste kontakten med barnevernet og møtte ikkje til avtalar, medan andre møtte barnevernet og ga uttrykk for at dei verken ønskte eller hadde behov for innblanding. Atter andre møtte barnevernet for å få saka ut av verda. Berre nokre få såg ein mogelegheit til å få tiltrengt hjelp.

Når det gjeld samanhengen mellom førehandsdrøftingar mellom meldingsinstansen og barnevernet og utfallet i sakene, har dette også blitt påpeika av Drugli og Marthinsen (1996). Dei fann i si undersøking om inntaket til barnevernet, at i mange saker vart utfallet avgjort allereie før meldinga førelåg formelt sett. Dette gjaldt først og fremst saker frå ulike samarbeidsinstansar. Gjennom førehandsdrøftingane fekk samarbeidsinstansane kjennskap til kva tilbod barnevernet hadde, og dei kunne dermed levera ei *kvalifisert* melding som langt på veg var sikra det ønskelege utfallet (ibid).

Særleg i forhold til episodemeldingar frå barnevernvakten/politi ville det vera klargjerande med ei form for førehandsdrøfting. Dette har også samanheng med meldingstypen; som for desse meldingane er særleg knapp og med liten grad av vurderingar. Ei episodemelding om rus/vald, som ikkje er informert om på førehand, og som heller ikkje er drøfta eller avklara på nokon måte, kan stå som eit eksempel på eit vanskeleg utgangspunkt for samarbeid mellom ein familie og barnevernet.

På den andre sida er det sjølvsagt ikkje slik at meldingsrutinar er “alfa og omega” for eit godt samarbeid med barnevernet. Det finst mange eksempel på situasjonar der foreldre både er informerte og tekne omsyn til, men som barnevernet likevel ikkje greier å få ein dialog med. Slike saker endar ofte med at barnevernet trekkjer seg ut, uavhengig av om sakene er tilfredsstillande undersøkte eller ikkje (jfr. Christiansen, Havnen og Havik 1998). I ekstreme tilfelle av mishandling eller overgrep er det heller ikkje alltid aktuelt at prinsippet om samarbeid skal gå føre prinsippet om vern av barn.

I forhold til problemstillinga innleiingsvis syner funna at både informasjon til foreldre og førehandsdrøftingar mellom meldingsinstansen og barnevernet har

tyding for utfallet av ei sak. Funna tydeleggjer også at gjeldande meldingsrutinar ikkje er gode nok til å ivareta prinsippa om samarbeid med foreldre. Dette gjeld både for ulike samarbeidsinstansar og for barnevernet.

Barnevernets arbeid i undersøkingssfasen.

Eit hovudprinsipp som ligg til grunn for dei ulike bestemmelsane i barneverntenesteloven (Bvl.) er å betra rettstryggleiken for foreldre og barn som kjem i kontakt med barneverntenesta. Bestemmelsane om undersøking av meldte saker slår fast at ei undersøking skal ikkje gjerast meir omfattande enn føremålet tilseier (Bvl.§ 4-3), og at opplysningar så langt råd er skal innhentast i samarbeid med den saka gjeld, eller slik at vedkomande har kjennskap til innhentinga (Bvl.§6-4). I lovens § 6-9 blir det gitt klare fristar for gjennomføring av undersøking og iverksetjing av tiltak. Overskridingar kan gi grunnlag for mulkt. Loven har også bestemmelsar om samarbeid med andre deler av forvaltninga (Bvl.§3-2).

Materialet gir ikkje grunnlag for ei detaljert drøfting av barnevernets arbeid i undersøkingssfasen, men vi har registrert tidsbruk i sakene, og i kva grad familien og ulike samarbeidspartnarar har blitt trekte inn i undersøkingssarbeidet. Dei ulike intensjonane i loven vil bli trekte inn i drøftinga på dette grunnlaget.

Tidsfristar i undersøkingssakene.

Om tydinga av tidsfristar i barnevernet framhevar Hollekim (1997) at det er tre spenningsfelt som blir særleg tydelege. Dette er auka byråkratisering versus ei heilskapleg tilnærming, foreldres rettstryggleik versus fokus på barna, og kvalitetssikring av tenestene versus forringing av tenestene. Hollekim sitt materiale byggjer på ein kvalitativ analyse av barnevernsarbeidarar sine synspunkt på tidsfristar. Vår undersøking gir ikkje grunnlag for å drøfta desse spenningsfelte spesielt. Men vi skal nedanfor formidla nokre funn og eksempel som tyder på at ei for einseitig fokusering på tidsfristar i barnvernet, kan gi eit forenkla bilete av barnevernets effektivitet.

Ifølge loven skal ei undersøking gjennomførast snarast og seinast innan 3 månader. I særlege tilfelle kan fristen vera 6 månader. Tabellen nedanfor gir ein oversikt over tidsbruken i dei 90 sakene i utvalet som vart undersøkte.

Tabell nr. 6. Tidsbruk i dei undersøkte sakene i utvalet etter kontor.

Kontor	totalt N	0 - 13 veker N	14 - 26 veker N	27 < veker N
A	17	10	5	2
B	24	21	3	0
C	23	17	4	2
D	21	15	4	2
Totalt *	85	63 (74%)	16 (19%)	6 (7%)

* manglar opplysningar i 5 saker

Tabellen syner at 74 % av undersøkingssakene i utvalet vart avslutta innan 3 månader, 19 % av sakene vart avslutta innan den utvida fristen på 6 månader, og 7 % av sakene overskreid begge fristane. Denne oversikten syner nesten fullstendig samsvar med landsstatistikken for 1995 (SSB 1997). Det kan nemnast at fristen for avklaring av melding vart overhalden i 95 % av sakene i utvalet, mot i 87 % på landsbasis.

Barnevernsarbeidarane som vart intervjuja var opptekne av at den offisielle statistikken er innretta mot å registrera *formell* tidsbruk i sakene, og at dette gir eit lite nyansert bilete av realitetane. Formell tidsbruk i ei undersøking er vanlegvis rekna frå det tidspunktet når meldinga er avklart og fram til det blir fatta vedtak om tiltak eller henlegging. Statistikken seier ingen ting om at saker kan stå på venting i fleire veker, og at den *faktiske* tida som blir brukt på undersøkinga kan vera både kortare og i nokre tilfelle lengre enn tala syner. Det var særleg i saker med fristoverskridingar at barnevernsarbeidarane framheva dette skiljet mellom formell og faktisk tidsbruk.

På denne bakgrunn vart det registrert ventetid og faktisk tidsbruk for

undersøkingssakene. Faktisk oppstart for ei undersøking vart definert som dato for første møte med familien, og avslutta undersøking vart definert som dato for konklusjon i saka. Sistnemnte dato var ofte, men slett ikkje alltid, samanfallande med vedtaksdato. Biletet vi fekk utifrå faktisk tidsbruk i undersøkingssakene, var at 82 % av sakene var ferdig undersøkte innan 3 månader og 96 % av sakene var ferdig undersøkte innan 6 månader. 4 % av sakene hadde teke lengre tid enn 6 månader. Omlag halvparten av sakene i utvalet hadde "ventetid" frå avklaring av melding til undersøkinga starta opp. For halvparten av desse sakene var ventetida kort (1-3 veker), medan for dei resterande sakene var ventetida mellom 4 - 14 veker, med unnatak av 3 saker som venta enda lenger.

Det var ein signifikant samanheng mellom kontor og ventetid, der dei største kontora i utvalet både hadde lengre ventetid og fleire saker på venting enn dei mindre kontora. Frå intervjumaterialet kom det fram at ein hovudgrunn til ventetid var kapasitetsmangel ved kontora. Ei slik tolking er i samsvar med Rød (1998) sine funn i kartlegging av arbeidspress ved barneverntenestene i Bergen. Han fann at på det kontoret som hadde størst press, hadde saksbehandlarane ansvar for dobbelt så mange oppgaver som saksbehandlarane ved det kontoret som hadde minst press.

Drugli og Marthinsen (1996) registrerte også ventetid i si undersøking frå Trondheim. Ved nokre kontor var ventetida skjult i statistikken, ved at saker som skulle undersøkjast automatisk vart registrerte som "påbegynt undersøking" frå det tidspunktet meldinga var avklara. Ved andre kontor var det ein meir open ventelistepraksis, der familiare vart orienterte om at saka stod på venting, og der ein konsulent hadde ansvar for å prioritera ventelistesakene. Drugli og Marthinsen (ibid.) hevdar at det er meir tale om ein "venteromspraksis" enn ein "ventelistepraksis", fordi sakene ikkje vart prioriterte etter tur, men etter andre kriteriar som "pressa" sakene fram i køen. Dei påpeikar at i mange tilfelle var dei sakene som stod i kø "enkle" saker som krevde relativt lite innsats frå barnevernet for å avklara. Døme på dette var saker som ikkje tilhørde barnevernets målgruppe. Slike saker bør silast ut allereie i meldingsfasen, hevdar dei.

I vår undersøking fann vi ingen signifikant samanheng mellom meldingstype, meldingsinstans og ventetid, sjølv om det i talmaterialet var ein tendens til at fleire saker meldt av barnevernvakten stod på venting enn saker meldt av andre instansar. Vi har eksempel frå undersøkinga på at spesielt episodemeldingar som hadde stått lenge på venting, kunne vera vanskelege for barnevernet å presentera for familien. Viss familien heller ikkje var informert om meldinga på førehand, var dette situasjonar der barnevernet allereie i utgangspunktet hadde ein defensiv posisjon i saka, og der det ofte enda med at barnevernet trekte seg ut etter ei svært kort undersøking.

Det var heller ingen samanheng mellom tidsbruk og utfall i sakene. Ei sak kunne like gjerne konkludera med tiltak etter ei kort undersøking som etter ei lengre undersøking. I intervjumaterialet kom det fram at tidsfristar av og til vart brukt som argument for å avslutta saker, men at dette sjeldan var eit hovudargument. Tidsfristen som argument for å avslutta ei undersøking var til dømes knytta til saker der ein på grunn av motstand frå familien ikkje "kom lenger", eller til arbeidspress og prioriteringar ved dei største kontora.

Dei refererte funna syner at tidsfristane i stor grad blir overhaldne i barnevernets beslutningsarbeid med meldings- og undersøkingssaker. Det var ingen samanheng mellom tidsbruk og dei beslutningane som vart fatta, heller ikkje mellom tidsbruk og meldingstype eller meldingsinstans. Undersøkinga har derimot avdekka at det er viktig å retta fokus ikkje berre mot dei formelle tidsfristane, men også mot ventelisteproblematikk og prioriteringar.

Hovudinstrykket er at tidsfristane i barnevernet har medført ei auka bevisstgjerings hos barnvernsarbeidarane omkring saksbehandling, målretta arbeid og rettstryggleik, og det er ikkje grunnlag for å hevda at tidsfristane har hatt avgjerande tyding for dei beslutningane som vart fatta.

Barnevernets kontakt med familien i undersøkingarbeidet.

For å få eit mål på omfanget av kontakt med familien i undersøkingssfasen har vi registrert tal kontaktar mellom barneverntenesta og medlemmer av familien,

anten telefonisk eller ved møte/heimebesøk. Opplysningane er henta delvis frå saksmappene og delvis frå intervju med saksbehandlarane.

Tabell nr. 7. Tal kontaktar med familien i undersøkingssfasen etter kontor.

Kontaktar pr. sak	totalt tal (%)	kontor A tal	kontor B tal	kontor C tal	kontor D tal
ingen	6 (7%)	1	0	0	5
telefonisk	10 (11%)	2	0	5	3
1	23 (26%)	4	2	8	9
2	22 (24%)	1	11	7	3
3-4	15 (17%)	5	7	2	1
5 <	14 (16%)	6	4	3	1
Totalt	90(101%)	19	24(100%)	25(100%)	22(102%)

Chi-Square = 41,76553. DF = 15. $p < 0,00024$.
Gjennomsnittleg tal kontaktar pr. sak : 2,8.

Tabellen ovanfor syner at i halvparten av sakene hadde barnevernet hatt 1 eller 2 kontaktar med familien. I ein tredjedel av sakene hadde det vore 3 eller fleire kontaktar, og i ein sjettedel av sakene hadde det ikkje vore kontakt med familien i det heile eller berre telefonisk. Tabellen syner vidare store kontorvise skildnader, der særleg eitt av dei store kontora merka seg ut med manglande eller berre telefonisk kontakt med familien i meir enn ein tredjedel av sakene. Gjennomsnittleg tal kontaktar med familien for dei ulike kontora varierte mellom 1,8 - 3,5 kontaktar pr. sak.

Hovudårsaka til dei kontorvise skildnadene på omfanget av kontakt med familien, skuldast ifølge intervjudata sterkt arbeidspress ved dei største kontora og dermed manglande kapasitet til å undersøkje ein del saker nærare. Dette er samanfallande med funn vedrørande ventetid i undersøkingssakene.

Det var ingen samanheng mellom omfanget av kontakt med familien og utfallet i sakene. Det var heller ingen samanheng mellom meldingstype og omfanget av

kontakt med familien. Det synte seg at både situasjonsmeldingar og episodemeldingar kunne ha mange eller få kontaktar. Ei oppteljing av frekvensar for tal kontaktar med familien etter meldingstype synte likevel at situasjonsmeldingar som galdt barn, i gjennomsnitt hadde færre kontaktar pr. sak enn dei andre meldingstypene. Ei mogleg forklaring på dette er at desse sakene ofte galdt forholdsvis ukompliserte førespurnader om støttekontakt eller barnehage, gjerne følgt av eit dokumentert behov frå ein samarbeidsinstans.

At omfanget av kontakt med familien ikkje hadde samanheng verken med utfall i sakene eller meldingstype, samsvarar med det biletet forskninga om beslutningsprosessar i barnevernet gir; nemleg at det på det næraste er umogleg å finna noko rasjonelt mønster i eller utarbeida konsistente prinsipp for, beslutningar i barnevernet. (Stein og Rzepnicki 1984, Packman 1986, Claezon 1987, Kjølørød 1994, Backe-Hansen 1995a, DoH 1995, Drugli og Marthinsen 1996 etc.). At logiske beslutningsprosessar med utgangspunkt i vurderingar av risiko ofte er vanskelege å få auge på i barnevernet fann vi også støtte i frå intervjumaterialet, der det kom fram at barnevernsarbeidarane i omlag halvparten av dei henlagde undersøkingssakene framleis var bekymra for barnet/familien (Christiansen, Havnen og Havik 1998). Den avgjerande faktoren for at desse sakene ikkje enda med tiltak, var at familien ikkje ønska innblanding frå barnevernet, kombinert med at barnevernsarbeidarane meinte at dei ikkje hadde grunnlag for å undersøkje sakene vidare mot familiens vilje.

Kva er barnet sin plass i undersøkingarbeidet?

Det er i dag ein rådande tendens til å leggja vekt på barnet som sjølvstendig rettssubjekt, som skal bli høyrte og sett både i samfunnet generelt og i barnevernet. I internasjonal samanheng kan ein nemna FN's barnekonvensjon, og i det norske forvaltningsapparatet har ein til dømes fått ordninga med barnets talsperson i fylkesnemndssaker (Bvl. §7- 4).

På denne bakgrunn var det av interesse å registrera i kva omfang barnevernet hadde kontakt med barnet i undersøkingfasen. Totalt sett var barnet involvert

i kontakten med barnevernet i 30 av dei 90 undersøkingssakene. Som oftast var det her fellessamtalar med både foreldre og barnet/ungdommen til stades. Det var berre i to saker at barnevernet hadde hatt kontakt berre med barnet og ikkje med dei føresette. Av saker som ikkje galdt episodemeldingar for ungdom i alderen 14 - 17 år, var det berre i 8 tilfelle at barna var med på samtalar med barnevernet. Dette var 6 barn i alderen 7 - 13 år og 2 barn i alderen 3 - 6 år. I episodemeldingar som galdt foreldre, var barnet nesten aldri involvert i kontakten med barnevernet. Dei familiemedlemmane som oftast hadde kontakt med barnevernet i undersøkingssfasen var ikkje overraskande først mor åleine, deretter begge foreldre, mor/barn og begge foreldre/barn.

I kor stor grad barn i ulike aldersgrupper og ulike situasjonar skal trekkjast inn i undersøkingssakene og samtalast med er eit stort og vanskeleg tema. Frå intervjumaterialet kom det fram at mange barnevernsarbeidarar opplevde at dei måtte overstiga ein terskel for å trekkja inn barnet (Christiansen, Havnen og Havik 1998), og dei argumenterte med at i mange tilfelle ville ein samtale med barnevernet påføra barnet ei ekstrabelastning. Det kom også fram at foreldre, særleg i samband med episodemeldingane, bad spesielt om at barnet ikkje måtte trekkjast inn. Desse argumenta er viktige å ta omsyn til, samstundes som dei ikkje må bli ei kvilepute for ikkje å samtala med barna. Føremålet med ei undersøking i barnevernet er å undersøka barnet sin omsorgssituasjon, og dette kan vera vanskeleg å gjennomføra utan å ha direkte kontakt med barna. På den andre sida er ikkje ein samtale med barnet nokon garanti for ei kvalitativt god undersøking. Ein kvar samtale med barn må setjast inn i ein samanheng der føremålet er klart, og der den som gjennomfører samtalen er kvalifisert for dette.

Barnevernets kontakt med andre offentlege instansar i undersøkingssarbeidet.

Tydinga av barnevernets samarbeid og kontakt med andre instansar blir framheva i den nye barneverntenesteloven. Det har tidlegare i rapporten vore synt at meldingar frå offentlege samarbeidsinstansar langt oftare fører til tiltak enn meldingar frå barnevernvakt og privatpersonar. Det er også synt at

samarbeid/kontakt i førmeldingsfasen har verka inn på sjansane for å få tiltak frå barnevernet. Kvaliteten av kontakt eller samarbeid mellom barnevernet og andre offentlege instansar i nærmiljøet har ikkje vore i fokus for denne undersøkinga. Det har heller ikkje blitt utført nokon inngåande kvantitativ analyse av undersøkingsarbeidet. Vi har derimot kartlagt omfanget av kontaktar (tal kontaktar) mellom barnevernet og andre offentlege instansar i løpet av ei undersøking. Føremålet med dette har vore å gi noko konkret informasjon om kva ei undersøking inneber.

Tabell nr. 8. Tal kontaktar med offentlege instansar pr. sak i undersøkningsfasen totalt og etter kontor.

Kontor	totalt tal	0 kontakt tal	1kontakt tal	2 kontaktar tal	>3 kontaktar tal
A	19	3	9	4	3
B	24	4	10	5	5
C	25	6	13	5	1
D	22	13	7	1	1
Totalt	90	26 (29%)	39 (43%)	15 (17%)	10(11%)

Chi-square = 17,69880. DF = 9. p < 0,03883
Gjennomsnittleg tal kontaktar pr. sak totalt: 1,1

Tabellen ovanfor syner tal kontaktar mellom barnevernet og andre offentlege instansar i undersøkningsfasen. Opplysningane er henta delvis frå saksmappene og delvis frå intervju med saksbehandlarane. Kontakt i denne samanheng inneber som oftast at det har blitt innhenta munnleg eller skriftleg informasjon frå ulike instansar, eller det har vore drøftings- eller samråingsmøte. Nokre gonger har representantar frå familien vore tilstades, men det er ikkje registrert her.

Totalt sett var det mest vanlege (43%) at barnevernet hadde 1 kontakt med andre offentlege instansar i undersøkningsfasen. Det var berre i eit fåtal (17%, 11%) av sakene at det var 2 eller enda fleire kontaktar. I mellom ein tredjedel og ein fjerdedel (29 %) av sakene var det ingen kontakt med andre offentlege

instansar i undersøkingssfasen i det heile.

Det var ein signifikant skildnad mellom dei større og dei mindre kontora når det galdt omfanget av kontakt med andre instansar. Gjennomsnittleg kontakt varierte frå 0,5 kontaktar pr. sak ved dei to større kontora til 1,5 kontaktar pr. sak ved dei to mindre kontora. Dette funnet er parallelt til funna som galdt omfanget av kontakt med familien i undersøkingssfasen. Dei mest pressa kontora har ikkje den same kapasitet til å føreta omfattande undersøkingar som dei mindre pressa kontora. I undersøkinga var det særleg eitt kontor (D) som skilte seg ut med få kontaktar pr. sak. Ved dette kontoret hadde det i over halvparten av sakene ikkje vore innhenta tilleggsopplysningar i det heile, og berre i 2 av 22 undersøkingssaker hadde det vore meir enn 1 kontakt for å innhenta opplysningar frå andre enn familien.

Ifølge barneverntenesteloven skal ei undersøking ikkje gjerast meir omfattande enn føremålet tilseier. Dei refererte funna syner eit barnevern som ikkje kan seiast å utføra omfattande undersøkingar. Frå den kvalitative analysen (Christiansen, Havnen og Havik 1998) har vi eksempel på at likeeins som barnevernsarbeidarane opplever at det er ein terskel for å ta kontakt med barnet i undersøkingssfasen, blir det opplevd som ein terskel å utvida undersøkinga utover familien. I forhold til saker der det er vanskeleg å avklara om barnet kan ha behov for hjelp frå barnevernet, kan ein slik praksis medføra at barnevernets undersøkingar blir for overflatiske, og at ein dermed ikkje greier å avklara det føremålet med undersøkinga tilseier.

Når det galdt omfanget av kontakt med andre offentlege instansar og utfallet i sakene, var det ingen samanheng. Dette funnet er parallelt til funna som galdt tidsbruk i undersøkingssakene, og kontakt med familien i undersøkingssarbeidet. Det synest altså som at beslutningane som blir fatta er uavhengige av både tidsbruk, omfang av kontakt med familien, og innhenting av opplysningar frå andre offentlege instansar. Det er viktig å vera klar over at dei registreringane som er gjort av arbeidet i undersøkingssfasen er av kvantitativ art, og at materialet ikkje seier noko om kvaliteten av arbeidet. Funna samsvarer likevel med internasjonal forskning. Thorpe (1994) har studert gjennomføringa av undersøkingar i barnevernet i Australia og i England. Han konkluderer med at

uavhengig av om undersøkingane kan karakteriserast som grundige eller overflatiske, så har dette lite å seia for det endelege utfallet i saka. At beslutningar i barnevernet synest å ha så lite samanheng både med saksbehandling og med vurderingar av grad av alvor knytta til sakene er tankevekkjande. Ein slik praksis bryt med forventingane om barnevernet som eit rasjonelt og logisk fundert beslutningssystem, og gir istadenfor eit inntrykk av barnevernet som eit verdibasert og ideologisk styrt system, der medvit om egne verdiar blir like viktig som fagleg kunnskap.

Oppsummerande drøfting.

Hovudsiktemålet for prosjektet har vore å kartleggja barneverntenesta sitt beslutningsgrunnlag i meldings- og undersøkingssaker; kva faktorar har blitt tillagt vekt, korleis har desse faktorane blitt vekta opp mot kvarandre, og korleis har faglege vurderingar blitt vekta opp mot lovens intensjonar og bestemmelsar. Denne rapporten har hatt til føremål å presentera hovudfunn frå kartlegginga av faktiske opplysningar i sakene, med vekt på å skilja ut faktorar og forhold som synest å verka inn på dei beslutningane som har blitt fatta i meldings- og undersøkingssfasen. I dette siste kapitlet vil vi relatera hovudfunna i undersøkinga til sentrale prinsipp og bestemmelsar i barneverntenesteloven.

Tidlegare hjelp til barn i risiko, eller hjelp til alle?

Ifølge Lov om barnevern av 1953 måtte eit barn vurderast til å vera i ein omsorgssviktsituasjon for å ha rett på tiltak frå barnevernet. Dette er endra i den nye Lov om barneverntenester av 1992, der barnevernet kan setja iverk tiltak på grunn av forholda i heimen eller når barnet av andre grunnar har særleg behov for det. Intensjonen med bestemmelsen var at barn i risiko skulle få hjelp på eit tidlegare tidspunkt enn etter den gamle loven, utan at ein dermed skulle opna opp for nye målgrupper i barnevernet.

Barnevernstatistikken (SSB 1998) syner at det i perioden 1992-96 har vore ein auke i hjelpetiltak på over 30 %. Dette har reist spørsmål ved om det er dei same målgruppene som tidlegare som får hjelp frå barnevernet, eller om det er nye grupper med meir vanlege støttebehov (Stang 1997). Ein har fått ein diskusjon om vi er i ferd med å utvikla eit *velferdsbarnevern* ved sida av eller istadenfor eit meir *risikoorientert* barnevern (Clifford, Marthinsen og Samuelsen 1996). Ei slik utvikling kan innebera ein praksis der alle barn/familiar i prinsippet kan få hjelp frå barnevernet, medan barn som er i risiko ikkje nødvendigvis vil få hjelp på eit tidlegare tidspunkt enn etter gammal

lov.

Datamaterialet vårt synte at det var store skilnader på meldingstypar og meldingsinnhald i dei henlagde sakene og i dei sakene som førte til tiltak frå barnevernet. *Episodemeldingar* som omhandla rus, vald og samlivsvanskar vart ofte henlagde, medan *situasjonsmeldingar* som omhandla økonomiske vanskar, avlastningsbehov, søknader om konkrete tiltak og psykiske vanskar i langt større grad førte til tiltak frå barnevernet. I tillegg var det signifikant fleire meldingar frå offentlege samarbeidsinstansar som førte til tiltak, enn meldingar frå privatpersonar og barnevernvakten. Meldingar som vart sendt barnevernet i samråd med foreldre, eller som var drøfta med barnevernet på førehand, førte også til tiltak langt oftare enn der dette ikkje var tilfelle.

Vi har ikkje grunnlag for å vurdera graden av alvor i dei henlagde sakene og i dei sakene som førte til tiltak. Eit avlastningsbehov eller ein vanskeleg økonomisk situasjon kan vera uttrykk for ein vanskeleg omsorgssituasjon, på same vis som saker som omhandlar rus, vald og samlivsvanskar ikkje nødvendigvis er einstyddande med at barn lever i ein omsorgssviktsituasjon. På den andre sida kan godt opplyste situasjonsmeldingar meldt av samarbeidspartnarar, gjerne i samråd med foreldre, vera langt enklare for barnevernet å ta stilling til, enn knapt formulerte episodemeldingar der familien ikkje har vore involvert på førehand. Desse funna kan tyda på at det er andre forhold enn vurdering av risiko som verkar inn på dei beslutningane som blir fatta.

Materialet vårt synte vidare at det var ingen samanheng mellom tidlegare kontakt med barnevernet og sjansane for å få tiltak. Til dømes kunne kjennskap til familien frå tidlegare medverka til at ei melding vart henlagt utan vidare undersøkingar. I nokre tilfelle hadde saka nyleg vore undersøkt, og ein hadde konkludert med at det var ikkje grunn til bekymring. I andre tilfelle visste barnevernsarbeidaren utifrå kjennskap til familien at ungdommen eller foreldra ikkje ønska noko med barnevernet å gjera, eller at barnevernet ikkje hadde eigna tiltak å setja iverk. I desse sakene kunne barnevernsarbeidarane sine bekymringar for barnet/ungdommen sin situasjon variera, men utan at graden av bekymring vart lagt avgjerande vekt på i forhold til vidare oppfølging av

sakene.

Frå intervjudata kom det fram at i omlag halvparten av meldingane som vart henlagde etter avslutta undersøking, var barnevernsarbeidaren framleis bekymra for barnet. Hovudgrunnen til at barnevernsarbeidarane trekte seg ut av desse sakene trass i si bekymring for barnet sin omsorgssituasjon, var først og fremst at familien ikkje ønska vidare kontakt med barneverntenesta, parallelt med at barnevernsarbeidarane opplevde at dei ikkje hadde godt nok grunnlag for å undersøka saka vidare eller setja iverk tiltak mot familiens ønske.

Ifølge loven kan barnevernet om nødvendig setja iverk visse hjelpetiltak med tvang dersom foreldra set seg imot eit samarbeid. Dette er ein bestemmelse som ifølge fylkesnemndsstatistikken blir svært lite brukt (Grinde 1997), utan at ein veit grunnen til dette. Frå intervjudata kom det fram at mange barnevernsarbeidarar meinte dei ikkje hadde grunnlag for å gå vidare i ei sak når foreldra sette seg imot det. Etersom loven allereie gir rom for å setja iverk tiltak med tvang, kan det stillast spørsmål ved om det ikkje er det *juridiske* grunnlaget som er for dårleg, men om det heller er tale om ei oppleving av manglande *legitimitet* for å gripa inn i privatlivets sfære. Ei slik tolking tyder på at barnevernsarbeidarane sitt beslutningsgrunnlag kan vera avhengig av andre forhold enn juridiske og faglege vurderingar.

Dei refererte funna frå undersøkinga støttar oppunder relevansen av spørsmålet om barn i risiko får tidlegare hjelp etter den nye loven, slik intensjonen er, eller om det har vore ei forskyving i målgruppe i retning av å gi hjelp til familiar med meir vanlege støttebehov. At dei fleste meldingar som fører til tiltak frå barnevernet gjeld søknader om ulike støttetiltak, meldt av offentlege samarbeidsinstansar, gjerne i samråd med foreldre og drøfta med barnevernet på førehand, tyder på det siste. Ei eventuell slik utvikling peikar i retning av at barnevernets mandat har blitt utvida med den nye loven, og det peikar på at lovens intensjon om ein lågare terskel for å få hjelptiltak er innfridd. Om barn i risiko har fått det betre eller verre etter den nye loven er vanskeleg å seia, men praksis kan tyda på at barneverntenestelovens vektlegging av samarbeid, er meir retta inn mot å ivareta foreldres interesser enn utsette barns tryggleik.

Har nye reglar for saksbehandling fremja rettstryggleiken for foreldre og barn?

Eit hovudprinsipp som ligg til grunn for dei ulike bestemmelsane i barneverntenesteloven er å betra rettstryggleiken for foreldre og barn som kjem i kontakt med barnevernet. Datamaterialet vårt kan først og fremst knytast til bestemmelsane om *tidsfristar* i saksbehandlinga, og til *omfanget* av undersøkingane reint kvantitativt. Men det gir også grunnlag for å drøfta prinsippet om *samarbeid* med familien og med ulike offentlege instansar, utifrå opplysningar om korleis ulike instansar melder ulike typar saker til barnevernet.

a) Tidsfristane i barnevernet.

Innføring av tidsfristar for dei ulike fasane i ei barnevernsak er eit av dei mest konkrete rettstryggleikskrava i loven. Føremålet med tidsfristane er å sikra at barn som lever under skadelege forhold skal få hjelp i tide (St.meld.39, 1995-96). I tillegg er det viktig at familiar skal sleppa å bli ståande i kø på ubestemt tid, først for at saka deira skal bli påbegynt, og deretter for at den skal bli ferdig undersøkt. Datamaterialet vårt synte at vekesfristen for avklaring av melding vart overhalden i dei aller fleste tilfella (95 %), medan 3-månaders-fristen i undersøkingssaker vart overhalden i tre av fire saker (74 %). Meir enn ni av ti (93 %) saker vart ferdig undersøkte innan den utvida fristen på 6 månader. Desse resultata tyder på at tidsfristane i stor grad blir overhaldne, og at dette formelle kravet til rettstryggleik i stor grad blir ivareteke.

Barnevernsarbeidarane var derimot opptekne av at det ikkje kjem fram i den offisielle statistikken om eller kor lenge ei sak har stått på venting før undersøkinga starta opp, og at det heller ikkje kjem fram korleis nokre saker pressar seg fram i køen og blir prioriterte framføre andre saker (Drugli & Marthinsen 1996). I materialet vårt var det ein signifikant samanheng mellom "ventetid" i sakene og storleiken på kontora. Det var derimot ingen samanheng mellom tidsbruken og utfallet av ei sak. Det var heller ikkje nokon samanheng mellom meldingstype/innhald og tidsbruk. Saker med eit mogeleg alvorleg innhald kunne ta kort tid, og saker med eit enklare innhald kunne ta lenger. Vi har ikkje grunnlag for å forklara denne manglande samanhengen, men det kan tyda på at tidsfristane i liten grad påverkar tidsbruken i sakene, og heller ikkje

dei beslutningane som blir fatta. Ei slik forklaring blir støtta av intervjudata om at tidsfristane åleine sjeldan vart brukte som eit argument for å avslutta ei undersøking. Men vi hadde eksempel på at i saker der saksbehandlarane opplevde at dei ikkje kom lenger til dømes på grunn av manglande samarbeidsvilje hos foreldre eller ungdommen, kunne tidsfristen vera eit høve til å avslutta saka.

Hovudinntrykket frå undersøkinga er at tidsfristar i barnevernet har medført ei auka bevisstgjeringsprosent hos barnevernsarbeidarane omkring saksbehandling, målretta arbeid og rettstryggleik, og at fokus på tidsfristar ikkje har hatt avgjerande tyding for utfallet av sakene.

b) Omfanget av undersøkingane.

Ifølge loven skal ei undersøking ikkje gjerast meir omfattande enn føremålet tilseier (Bvl. § 4-3). Dette er først og fremst ein bestemmelse som skal tryggja familiar mot større inngrep frå barnevernet enn det som er rimeleg utifrå sakas alvor. Det er såleis føremålet med undersøkinga som skal vera avgjerande for omfanget av undersøkinga.

Datamaterialet gir informasjon både om omfanget av kontakt med familien og om omfanget av kontakt med offentlege instansar i undersøkingsfasen. Gjennomsnittleg tal kontaktar med familien varierte mellom 1,8 - 3,5 kontaktar pr. sak for dei ulike kontora, og gjennomsnittleg tal kontaktar med offentlege instansar varierte mellom 0,5 - 1,5 kontaktar pr. sak. Dei mindre kontora hadde signifikant fleire kontaktar pr. sak enn dei større kontora, både når det gjaldt kontakten med familien og med offentlege instansar i undersøkingsarbeidet.

Om omfanget av kontakt i sakene i undersøkinga var tilpassa føremålet, er vanskeleg å avgjera. Det verkar rimeleg at det var fleire kontaktar med familien enn med andre instansar i undersøkingsfasen. Det var derimot ingen samanheng verken mellom meldingsinnhaldet og omfanget av undersøkinga, eller mellom omfanget av undersøkinga og utfallet i sakene. Både diffuse og meir "opplagte" saker kunne ha mange eller få kontaktar i undersøkinga, og både omfattande og mindre omfattande undersøkingar kunne føra til tiltak eller bli henlagde.

Å undersøka ei melding i barnevernet inneber at barnevernsarbeidarane skal avklara om eit barn eller ein familie treng hjelp frå barnevernet, og eventuelt korleis denne hjelpa best kan setjast iverk. Det er gjerne i forhold til iverksetjing av tiltak at utfordringane melder seg. Når familien set seg imot hjelpetiltak og barnevernsarbeidarane meiner dei ikkje har grunnlag for å påtvinga personar tiltak, endar det ofte med at undersøkingane blir avslutta og sakene henlagde. I slike tilfelle kan det vera grunn til å hevda at undersøkingane har vore for overflatiske og ikkje tilpassa føremålet. Eit alternativ til å avslutta undersøkingane kunne vera å fortsetja undersøkinga for over tid å kunna få eit betre bilete av familiens situasjon og behov. Det er på dette punktet eit av barnevernsarbeidarane sine vanskelegaste dilemma oppstår; nemleg å vurdera graden av inngripen i privatlivets fred versus å handheva samfunnets ansvar for å tryggja barns omsorgssituasjon.

Datamaterialet synte at av 90 undersøkingssaker var barnet/ungdommen med på samtalar med barnevernet i 30. Av saker som ikkje galdt episodemeldingar for ungdom, var det derimot berre i 8 tilfelle at barna var med på samtalar med barnevernet. At barnevernssaker i så stor grad blir undersøkte utan at barnet er direkte involvert, kan tyda på at saker ofte blir konkluderte i utan at barnet si oppleving av situasjonen har kome fram. Ein slik påstand finn støtte i fleire forskningsfunn, der det kjem fram at barna er tilnærma usynlege i “si eiga” sak. (Egelund 1997, Ertmann 1994, Hennum 1997, Oppedal 1997). I forhold til prinsippa om rettstryggleik kan ein på denne bakgrunn stilla spørsmål ved om foreldra si innstilling til barnevernet blir tillagt større vekt i vurdering av omfanget av ei undersøking enn sjølv føremålet med undersøkinga; å kartleggja barnets omsorgssituasjon og hjelpebehov.

c) Samarbeid med familien - meldingsrutinar.

Eit anna forhold som også vedkjem saksbehandling, er i kva grad familiar var deltakande i, eller i det minste informerte om at melding var blitt sendt barnevernet. Meldingsrutinar er ikkje direkte regulerte i loven, men Bvl. § 6-4 påpeikar at opplysningar så langt mogeleg skal innhentast i samarbeid med den saka gjeld, og på ein slik måte at vedkomande har kjennskap til innhentinga. Bestemmelsen i Bvl. § 6-4 gjeld først og fremst barnevernets innhenting av opplysningar i undersøkingsfasen. Men bestemmelsen må også kunna tolkast

som eit meir generelt prinsipp om samarbeid for å ivareta den einskilde sitt krav om rettstryggleik. I ein slik samanheng burde prinsippet om samarbeidet handhevast allereie frå meldingsfasen, og det burde gjelda andre offentlege instansar på linje med barnevernet.

I datamaterialet vårt var familiane orienterte om at meldinga var sendt til barnevernet i berre eit fåtal av meldingane frå barnevernvakten og i omlag halvparten av meldingane frå privatpersonar og frå offentlege instansar. Det var ein signifikant samanheng mellom at familiane var orienterte om meldinga og sjansane for å få tiltak frå barnevernet.

Vi har tidlegare drøfta både meldingsrutinar og tydinga av familiars innstilling til samarbeid med barnevernet. At den det gjeld ikkje er informert om at melding blir sendt barnevernet, må kunna tolkast som eit brot på bestemmelsane i barneverntenesteloven, og stikk i strid med prinsippet om rettstryggleik. Dette er eit punkt som bør presiserast; dvs. at offentlege instansar har eit informasjonsansvar overfor familiar ved melding av saker til barnevernet.

Barnevernets beslutningsgrunnlag.

Kartlegginga av barnevernets beslutningar i meldings- og undersøkingssaker har tydeleggjort at det ofte ikkje er tale om rasjonelle beslutningsprosessar som tek utgangspunkt i vurdering av risiko med dertil tilhøyrande aktivitetar frå barnevernet si side. Barnevernets mandat er om mogeleg blitt enda meir uklart enn tidlegare, fordi dei nye bestemmelsane om "tidleg hjelp" på grunnlag av "særlege behov" er vanskelege både å tolka og å handheva. Kven som får hjelp frå barnevernet er vel heller ikkje den største utfordringa barnevernsarbeidarane står overfor. Langt viktigare er det med dei barna som ikkje får hjelp, og som burde fått det på grunn av ein vanskeleg omsorgssituasjon. Datamaterialet som har blitt framlagt, er urovekkjande på vegne av mange barn som opplever fyll og bråk, og som ofte ikkje får sakene sine tilfredsstillande undersøkte.

Barnevernsarbeidarar blir opplærte til å vurdere saker utifrå risikofaktorar og

vernefaktorar i barns liv, kombinert med lovforståing. Undersøkinga har synt at mellommenneskelege relasjonar og verdisyn er minst like viktige faktorar i beslutningsarbeidet. Den har også synt at omsynet til foreldres innstilling til barnevernet kan bli prioritert framføre å avdekka barns behov for hjelp. Desse konklusjonane er ikkje nye innan forskning om beslutningsprosessar i barnevernet, men dei er viktige å halda fram i samfunnsdebatten. Ikkje minst i diskusjonar om barnevernets legitimitet er det viktig å retta søkelys på den aller svakaste part, nemleg barnet.

REFERANSAR:

- Backe-Hansen, E (1995a): *Til barnets beste. Beslutninger og beslutningsprosesser i barnevernet*. Oslo: TANO.
- Backe-Hansen, E (1995b): *Hjelpetjenestene og barna. Rapport fra Prosjekt Oppvekstnettverk*. Barnevernets Utviklingssenter, Oslo. Rapportserien nr. 4.
- Barne- og familiedepartementet (1995-96) : *Om barnevernet*. Stortingsmelding nr. 39.
- Barne- og familiedepartementet (1991): *Nasjonalt program for utvikling av barnevernet*. Rundskriv Q-4/91.
- Christiansen, Ø, Havnen, K & Havik, T (1998): *Rett hjelp - til rett tid - til rett barn - Visjon eller virkelighet?* Artikkel under publisering i Nordisk sosialt arbeid.
- Christiansen, Ø, Havnen, K & Havik, T (1998): *Mellom vern av barn og støtte til foreldre. Hva vektlegger barnevernsarbeidere ved beslutninger i undersøkelsessaker?* Barnevernets Utviklingssenter på Vestlandet, Universitetet i Bergen. Skriftserien nr. 1.
- Christiansen, K U (1991): Planlegging og struktur i undersøkelsesarbeidet. I T Ogden, K U Christiansen, K Killen, E Larsen & L P Olaussen: *Fra inntak til tiltak. En analyse av saksbehandling, organisering og fagutvikling i barnevernet*. Barnevernets Utviklingssenter, Oslo. Rapportserien nr. 5.
- Claezon, I (1987): *Bättre beslut. En studie av socialsekreterarnas handläggning av omhändertaganden av barn*. Universitetet i Umeå. 1987:5.
- Clausen, S (1998): Klientkarrierer i barnevernet 1990 - 1993. *Tidsskrift for Norsk Psykologforening*, nr. 35, s 115-123.
- Clifford, G, Marthinsen, E & Samulesen, A S (1996): *Hjelpetjenesten - en virksomhetsanalyse av Nardo distrikt i Trondheim*. Norsk senter for barneforskning, Barnevernets Utviklingssenter i Midt-Norge, Trondheim. Rapport nr. 42.
- Departement of Health (1995): *Child Protection. Messages from Research*, HMSO, London: Studies in Child Protection.
- Drugli, M B og E Marthinsen (1996): *En undersøkelse av barnevernet i Trondheim - en gjennomgang av inntaksprosedyrer i distriktene og 1000 meldte barns karriere i perioden 1994/95*. Barnevernets Utviklingssenter i Midt-Norge, Trondheim.
- Egelund, T (1997): *Beskyttelse af barndommen. Socialforvaltningers risikovurdering og indgrep*. København: Hans Reitzels forlag.

- Ertmann, B (1994): *Tvangsfjærnelser. En analyse af samtlige tvangsfjærnelser i Københavns kommune 1990*. Vejle: Kroghs forlag.
- Fylkesmannen i Hordaland (1992-95): *Kvartalsrapportar frå kommunane*.
- Garmezey, N (1993): Developmental psychopathology: Some historical and current perspectives. I D Magnusson & Å Caesar (Eds.): *Longitudinal research on individual development*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Gibbons, J, Conroy, S & Bell, C (1995): *Operating the Child Protection System*. London: HMSO, Studies in Child Protection.
- Grinde, T V (1997): Personleg kommunikasjon.
- Grinde, T V (1993): *Kunnskapsstatus for barnevernet*. Oslo: TANO.
- Hassel, K (1993) : *Undersøkelsen i barnevernsaker*. Barnevernets Utviklingssenter i Oslo. Temahefte nr. 3.
- Havnen, K, Christiansen, Ø & Havik, T (1998): Når gir barnevernet hjelp? Barn i risiko - mellom samfunnets ansvar og privatlivets fred? Artikkel under publisering i tidsskriftet *Norges Barnevern*.
- Hennum, N (1997): Å være 16 år og vanskelig: noe nytt under solen? I Backe-Hansen & T Havik (Red.): *Barnevern på barns premisser*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.
- Hollekim, R (1997): *Tidsfrister i barneverntjenesten. Hvilken betydning har innføring av tidsfrister hatt for barneverntjenestens arbeid?* Hovedfagsoppgave i helsefag hovedfag. Det medisinske og Det psykologiske fakultet, Universitetet i Bergen.
- Holtan, A (1997) : *Evaluering av barneverntjenesten i Tromsø*. Barnevernets Utviklingssenter i Nord-Norge, Tromsø. Rapport.
- Kalve, T (1997): Flyktningbarn mottar oftest hjelp. *Samfunnsspeilet*, nr 3, s 10-18.
- Jonassen, W (1996): Middelklassens barn på vei inn i barnevernet?. I tidsskriftet *Norges barnevern*, 2, s 25-33.
- Kjølsrød, L (1994) : Å forvalte risiko på barnets vegne. T D Evans, I Frønes og L Kjølsrød (Red): *Velferdssamfunnets barn* , Oslo: Ad Notam Gyldendal.
- Kristofersen, L B & Slettebø, T (1989) : *Oppvekstkår i storby*. Oslo: NIBR-rapport 5.
- Kristofersen, L B & Slettebø, T (1992b) : Hvert postnummer sitt barnevern? *Samfunnsspeilet*, 3, s. 31-35.
- Kristofersen, L B, Clausen, S & Jonassen, W (1996) : *Barnevernbarn i perioden 1990-93*. Oslo: NIBR-rapport 22.

- Kristofersen, L B & Slettebø, T (1992a) : *Til barnets beste*. Oslo: NIBR-rapport:6.
- Lichtwarck, W & Clifford, G (1996) : *Samarbeid i barnevernet. Ideologi, endring og konflikt*. Oslo: TANO.
- Lov om barneverntjenester* (1992). Lov av 17. juli 1992, nr. 100, Grøndahl Dreyer Lovdata.
- Oppedal, M (1997): Blir barn sett og hørt ved akutte vedtak? I E Backe-Hansen og T Havik (Red.): *Barnevern på barns premisser*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.
- Packman, J, Randall, J & Jacques, N (1986): *Who needs care ? Social work decisions about children*. Oxford: Basil Blackwell.
- Rutter, M (1988): Longitudinal data in the study of causal processes: some uses and some pitfalls. I M Rutter (Ed.) *Studies of psychosocial risks: The power of longitudinal data*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rød, P A (1998) : *Barnevernets beslutninger i lys av kommunale rammebetingelser*. Barnevernets Utviklingssenter på Vestlandet, Universitetet i Bergen. Skriftserien nr.3.
- Sandbæk, M & Tveiten, G (Red) (1996): *Sammen med familien. Arbeid i partnerskap med barn og familier*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Schaffer, H R (1993): *Beslutninger om børn. Psykologiske spørsmål og svar*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Smith, T G (1992) : Barnevernloven, med vekt på det nye. *Barnevernpedagogen*, 10.
- Sosialdepartementet (1985): *Om barne- og ungdomsvernet*. Stortingsmelding nr. 72.
- Stang, E G (1997): *Hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4. Rapport fra forprosjekt*. Juridisk fakultet, Universitetet i Oslo.
- Statistisk sentralbyrå (1998) : *NOS Sosialstatistikk 1996*. Oslo-Kongsvinger.
- Statistisk sentralbyrå (1997) : *NOS Sosialstatistikk 1995*. Oslo-Kongsvinger.
- Stein, T J & Rzepnicki, T L (1984) : *Decision making in child welfare services. Intake and planning*. Boston: Kluwer - Nijhoff Publishing.
- Thorpe, D (1994) : *Evaluating Child Protection*. Buckingham: Open University Press.
- Voll, I (1995) : *Avgjørelse, angst, ansvar - barnevernsarbeideres vurdering av omsorgsovertakelse ved tvang*. Barnevernets Utviklingssenter på Vestlandet, Universitetet i Bergen. Skriftserien nr. 3.
- Werner, E E & Smith, R S (1992): *Overcoming the odds. High risk children from birth to adulthood*. Ithaca: Cornell University Press.

MELDINGEN:

6. **Dato** for mottak av melding _____ (SSB)
7. **Dato** for avsluttet gjennomgang _____ (SSB)
8. **Melding gjennomgått** etter _____ dager.
9. **Beslutning:** fra SSB: henlagt til undersøkelse
10. **Beslutning** (vår kategorisering) (kun en avkryssing) :
- henlagt
 - henlagt etter råd og veiledning
 - henvisning, til:.....
 - umiddelbar iverksettelse av undersøkelse
 - til undersøkelse
 - akutt-tiltak, hvilket:
 - annet, hva _____

11. **Saken meldt av / henvist fra:** (kun en avkryssing) (SSB)

- | | | | |
|--|--------------------------|-----------------------------------|--------------------------|
| Barnet selv | <input type="checkbox"/> | Barnehage | <input type="checkbox"/> |
| Mor/far | <input type="checkbox"/> | Helsestasjon | <input type="checkbox"/> |
| Mor/far som barnet ikke bor med | <input type="checkbox"/> | Lege / sykehus | <input type="checkbox"/> |
| Familie for øvrig | <input type="checkbox"/> | Skole | <input type="checkbox"/> |
| Naboer | <input type="checkbox"/> | PPT | <input type="checkbox"/> |
| Sosialtjenesten | <input type="checkbox"/> | Politi / lensmann (ikke bv.vakt) | <input type="checkbox"/> |
| Barneverntjenesten selv | <input type="checkbox"/> | BUP | <input type="checkbox"/> |
| Barneverntjenesten i annen kommune | <input type="checkbox"/> | Voksenpsykiatri | <input type="checkbox"/> |
| Barnevernvakt | <input type="checkbox"/> | Oppsøkende avdeling | <input type="checkbox"/> |
| kontaktet av: _____ | | Ungdomsbasen | <input type="checkbox"/> |
| (der barnevernvaktens melding har sitt utg.pkt i at andre enn politiet kontakter barnevernvakten) | | Andre; hvem:..... | <input type="checkbox"/> |

MELDINGENS INNHOLD:

12. **Sammendrag av meldingen:**

13. **Fra SSB:** omsorgssvikt / mishandling forholdene i hjemmet, særlig behov
 atferdsavvik hos barnet annet

14. **Vår kategorisering av problem ut fra meldingen:**

Spesifiser:

Forhold ved omsorgsutøvelsen:

- Barnet forlatt
- Generell manglende ivaretagelse av barnets behov
- Manglende ivaretagelse av materielle behov
- Manglende ivaretagelse av psykologiske behov
- Fysisk mishandling
- Seksuelle overgrep
- Manglende styring / grensesetting
- Konflikt foreldre / barnet

Forhold ved foreldrene / familiesituasjonen:

- Foreldrenes rusmisbruk
- Foreldrenes psykiske tilstand lidelse
- Foreldrenes kriminelle handlinger
- Foreldrenes sykdom for øvrig
- Foreldrene døde
- Foreldrene slitne / utslitt
- Samlivskonflikter
- Konflikt om barnefordeling / samvær
- Mangelfullt sosialt nettverk
- Økonomiske problem

Forhold ved barnet:

- Senutvikling i f.h.t. alder (motorikk, språk o.s.v.)
- Psykisk fungering / belastning
- Mangelfull sosial fungering
- Problematisk adferd hjemme / fritid
- Problematisk adferd i skole / barnehage
- Skolefaglige vansker
- Barnet ruser seg
- Barnets kriminelle handlinger
- Barnet funksjonshemmet

Annet, spesifiser: _____

15. **Meldingstype** (vår kategorisering):

- Krise hva: _____
- Bekymring ut fra problemer over tid foreldrene barnet
- Bekymring ut fra konkret episode / handling foreldrene barnet
- Bestilling (av tiltak) hva: _____
- Annet, hva.....

16. Tidligere kontakt med barnevernet:

Ikke fremkommet

Ja ,

melding / undersøkelse

tiltak

annet

hvilket: _____

hva: _____

17. Er det / har det vært sak på søsken ?

Ingen søsken

Ikke fremkommet

Ja , hvilken type sak: _____

18. Kjente familien til meldingen: Ikke fremkommet Ja Nei

19. Har melder drøftet saken med barneverntjenesten før melding ble gitt ?

Ikke fremkommet Ja Nei

20. Oppgaver utført i meldingsfasen: (flere kryss)

ingen utenom beslutning

samtale / utfyllende opplysninger fra melder

innhentet informasjon fra annen instans enn melder

drøftet i eksternt forum / møte

samtale med familien

annet, hva: _____

21. Beslutningen ble fattet:

Av enkeltperson

I uformell drøfting

I mottaksmøte

På annen måte; Hvilken: _____

BESLUTNINGSGRUNNLAG MELDING:

22. Fra dokumentene:

Vårt inntrykk / våre kommentarer / stikkord til intervjuet:

Fra intervjuet om beslutningsgrunnlag melding:
(NB: ble beslutningen fattet i møte eller individuelt ?)

Henleggelse

- Melder / Meldingsinstans
- 1. melding
- Barnets alder
- En-gangs hendelse
- Ikke bekymringsfullt nok
- Familien viser ansvar for situasjonen
- Andre instansers ansvar
- Kjennskap til familien fra tidligere
- Ut fra erfaring med lignende saker
- Rutine ved slike meldinger
- Manglende kapasitet

Til undersøkelse

- Melder / meldingsinstans
- Reaksjon fra barnevernet kan forebygge ytterligere problemer
- Barnets alder
- Tyder på hendelser som gjentar seg (ikke bare en engangs-hendelse)
- Kan være signal om mer alvorlige problem (omsorgssvikt/adferdsproblem)
- Barnevernet bør stille opp når de bes om å yte hjelp / bistand
- Kjennskap til familien fra tidligere
- Ut fra erfaring med lignende saker
- Rutine ved slike meldinger

UNDERSØKELSEN:

Oppgitte datoer

(SSB eller dok)

Faktiske datoer

(fylles bare ut ved avvik)
(vår beregning)

23. Dato for påbegynt undersøkelsessak: _____
24. Dato for avsluttet undersøkelsessak: _____
25. Tid fra avklaring av melding til undersøkelsen faktisk ble påbegynt: _____ uker.
26. Tid fra faktisk ble påbegynt us. til den var faktisk avsluttet: _____ uker.
27. Tid fra melding avklart til faktisk avsluttet undersøkelse: _____ uker.

Undersøkelsens beslutning:

28. Fra SSB: vedtak etter BVL henleggelse gitt råd/veiledning

29. Vår registrering: (kun en avkryssing)

fortsatt under aktiv undersøkelse

fortsatt under undersøkelse, ikke aktiv , utdyp:

henlagt

henlagt, men følger fortsatt opp , utdyp:

henlagt etter råd/veiledning

henvist, til: _____

delta i samarbeid, hvordan: _____

vedtak etter bvl,

hvilket tiltak: _____

lovhjemmel: _____

periode: _____

tiltaksplan utarbeidet ja nei

vedtak / tiltak, men fortsatt undersøkelse: ja nei

BESKRIVELSE AV SAKEN ETTER ENDT UNDERSØKELSE:

30. Vår oppsummering:

(nb: få med ressurser som er fremkommet gjennom undersøkelsen)

31. Problemområder, vår kategorisering:

Spesifiser:

Forhold ved omsorgsutøvelsen:

- Barnet forlatt
- Generell manglende ivaretagelse av barnets behov
- Manglende ivaretagelse av materielle behov
- Manglende ivaretagelse av psykologiske behov
- Fysisk mishandling
- Seksuelle overgrep
- Manglende styring / grensesetting
- Konflikt foreldre / barnet

Forhold ved foreldrene / familiesituasjonen:

- Foreldrenes rusmisbruk
- Foreldrenes psykiske tilstand lidelse
- Foreldrenes kriminelle handlinger
- Foreldrenes sykdom for øvrig
- Foreldrene døde
- Foreldrene slitne / utslitt
- Samlivskonflikter
- Konflikt om barnefordeling / samvær
- Mangelfullt sosialt nettverk
- Økonomiske problem

Forhold ved barnet:

- Senutvikling i f.h.t. alder (motorikk, språk o.s.v.)
- Psykisk fungering / belastning
- Mangelfull sosial fungering
- Problematisk adferd hjemme / fritid
- Problematisk adferd i skole / barnehage
- Skolefaglige vansker
- Barnet ruser seg
- Barnets kriminelle handlinger
- Barnet funksjonshemmet

Annet, spesifiser: _____

OPPGAVER UTFØRT I UNDERSØKELSESFASEN:

32. Hvilke instanser / institusjoner har vært kontaktet i undersøkelsesfasen:

INSTANS	Kontakt:		ANTALL MØTER	ANTALL TLF.KONT.	SKRIFTLIG RAPPORT
	Nei	Ja			
helsestasjon					
barnehage					
skole					
PPT					
sosialtjeneste					
politi					
BUP					
voksenpsykiatri					
lege / sykehus					
annet, _____					

33. Hvem i familien har det vært kontakt med:

HVEM:	ANTALL MØTER		ANTALL TELEFONKONT.
	hjemmebesøk	på kontoret el	

34. Andre oppgaver utført i undersøkelsesfasen:

ANDRE HJELPEINSTANSER

35. Hadde barnet / familien kontakt med annen hjelpeinstans ?

Nei

Ja

Vet ikke

Hvis ja, hvem og når (kryss av):

INSTANS	før melding	under mld / undersøk.	etter mld / undersøk.

36. TILTAK I DAG :

(på registreringsdato)

Tiltak er i gang

hvilke: _____

Tiltak er avsluttet

BESLUTNINGSGRUNNLAG UNDERSØKELSE:

VED VEDTAK OM TILTAK:

37. Fra SSB: Spm. 20: Grunnlag for vedtaket; hvilke koder: _____

38. Fra SSB: Spm. 21: Viktigste grunnlag for vedtaket: hvilken kode: _____

39. Fra dokumentene:

Vårt inntrykk / våre kommentarer:

Fra intervjuet om beslutningsgrunnlag undersøkelse:

Henleggelse

- Barnets alder
- En-gangs hendelse
- Ikke bekymringsfullt nok / ingen bekymring lenger
- Fikk tillit til familien / foreldrene
- Familien viser ansvar for situasjonen / ivaretar barnet godt nok
- Familiens ansvar
- Andre instanser ivaretar saken
- Andre instansers ansvar

- Familien ønsker ikke hjelp fra barnevernet
- Ut fra erfaring med lignende saker
- Ut fra tidligere kjennskap til fam.
- Rutine i slike saker

Til tiltak e.l.

- Barnets alder
- Tiltak fra barnevernet kan forebygge ytterligere problemer
- Barnevernet har et ansvar for å sette inn tiltak i slike situasjoner
- Manglende tillit / tiltro til familien foreldrene

- Barnevernet bør følge med i situasjonen / utviklingen til barnet
- Barnevernet disponerer den hjelp det er behov for
- Barnevernet bør stille opp når de bes om å yte hjelp / bistand

- Familien ber om / ønsker hjelp
- Ut fra erfaring med lignende saker
- Ut fra tidligere kjennskap til familien
- Rutine i slike saker

INTERVJUGUIDE.

Reg.nr. _____

Oppsummering av meldingens innhold.

1. Husker du denne saken / ønsker du å se nærmere på dokumentene i saken ?

MELDINGSFASEN:

2. Hva var det som ble beslutningen når dere hadde gjennomgått meldingen ?
3. Hva var de viktigste grunnene til denne beslutningen ?
4. Kan du si litt mer om hva som ligger i denne vurderingen ?
5. Var det andre forhold / vurderinger som medvirket til beslutningen ?
6. Var det forhold / vurderinger som talte imot denne beslutningen ?
7. Var det enighet om beslutningen ?

UNDERSØKESSESSFASEN:

8. Hva var det som ble beslutningen etter undersøkelsen ?
9. Hva var de viktigste grunnene til denne beslutningen ?
10. Kan du si litt mer om hva som ligger i denne vurderingen ?
11. Var det andre forhold / vurderinger som medvirket til beslutningen ?
12. Var det forhold / vurderinger som talte imot denne beslutningen ?
13. Var det enighet om beslutningen ?