



UNIVERSITETET I BERGEN

Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap

AORG350

Masteroppgåve

HAUST 2018

**Prinsippet om barnet sitt beste i
fyrstelinjetenesta**

**Ei kvalitativ strukturanalyse av retningslinjer for
ansvarsgrupper**

Vilde Tøfte Øvstetun

Hvorfor tror voksne at de vet hva som er best for oss? Å bestemme ut i fra barnets beste høres fint ut. Men det kan dekke over at det altfor ofte betyr voksnes synsing og mening om våre liv og hva som er bra for oss

(Alexander Proff et al., 2018:46)

Føreord

Dette forskingsopplegget er skrive under Centre for Research on Discretion and Paternalism (DIPA) ved Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap, Universitetet i Bergen. DIPA set søkelys på kjerneelementa i samfunnsvitenskapen ved å undersøka statsmyndigheiter sin bruk av makt mot borgarane, samt argumenta som vert brukt for å gripa inn i innbyggjarane sine liv. Det empiriske fokuset ligg på barnevern og barn sine rettar. Forskingsopplegget mitt undersøker korleis prinsippet om barnet sitt beste vert regulert og strukturert i fyrstelinjetenesta.

Fyrst av alt vil eg takka rettleiaren min, Marit Skivenes. Takk for at du har delt av kunnskapen din, fått meg inn på rett spor når eg har spora av, støtta meg i tunge stunder og pusha meg når eg har hatt bruk for det. Utan deg hadde ikkje dette forskingsopplegget sett dagens lys.

Takk til barnevernstenestene på Vestlandet som tok seg tid til å delta i undersøkinga mi.

Eg vil òg takka alle medlemmane i forskingsgruppa under DIPA for gode tilbakemeldingar og konstruktive diskusjonar undervegs i arbeidet. Eg rettar óg ein stor takk til alle medstudentar på Sofie Lindsrøms. Dei siste åra har de vore med meg gjennom tjukt og tynt og eg vil for alltid sjå på dykk om vener for livet og min utvida, dysfunksjonelle familie.

Ein særskild takk rettar eg til mine kjære vener Marita, Vegar og Maria for korrekturlesing og strenge tilbakemeldingar. Eg er dykk evig takksam. Takk óg til familien min for at de alltid støttar meg i alt eg set meg føre.

Ine, takk for at du har gjort 2018 til eit betre år enn ein opphavleg skulle trudd.

Og sist men vertfall ikkje minst: Takk til min betre halvdel Kjell Sverre for uendeleg med støtte og kjærleik i denne prosessen.

Denne reisa har vore lang og humpete, men no er eg endeleg i mål. Mamma, denne er til deg.

Vilde Tøfte Øvstetun
Marifjøra, 02.12.18

Samandrag

Dette forskingsopplegget er ei strukturanalyse av korleis Noreg regulerer og strukturerer prinsippet om barnet sitt beste. Ved å nytta meg av prinsippet om barnet sitt beste som evalueringsstandard har eg undersøkt om retningslinjer for ansvarsgrupper knytt til barnevernstenester på Vestlandet kan seiast å vera i tråd med det nemnde prinsippet. I fylgje Barnekomiteen vil ulik praksis kring og utføring av prinsippet innanfor ein stat kunna seiast å ikkje vera i tråd med kva som er til det barna sitt beste.

Det teoretiske rammeverket består av kjelder frå juss og samfunnsvitskap, og hovudtyngda ligg på læra om skjønnsmarginer og regulering av skjønn i forvaltninga. Datagrunnlaget består av retningslinjer for ansvarsgrupper knytt til barnevernstenester på vestlandet, samt ustrukturerte intervju med barnevernstenester innanfor denne regionen. Datamaterialet vart analysert i to delar, basert på problemstillinga: *Har barnevernstenestene på Vestlandet retningslinjer for ansvarsgrupper, og er desse i so fall i tråd med prinsippet om barnets beste?*

Funna frå den kvalitative analysa indikerer at det er, med bakgrunn i det føreliggande datamaterialet, vanskeleg å fastslå om ein kan svara tydeleg ja eller nei på det fyrste leddet i problemstillinga. Sjølv om det er vanskeleg å konkludera kring det fyrste leddet, er det likevel mogeleg å gjennomføra analysa av det andre leddet. Her kjem det fram at dei ulike retningslinjene som ligg til grunn for analysa stort sett varierer på dei fleste områder når det kjem til regulering av ansvarsgrupper. Med bakgrunn i mellom anna Barnekomiteen sine uttalingar om at skilnadar kring handheving, regulering og bruk av prinsippet i traktatstatane ikkje er i tråd med bestemmingane i prinsippet, vert det konkludert med at dei retningslinjene eg har fått innsyn i frå barnevernstenester på Vestlandet ikkje kan seiast å vera i tråd med prinsippet om barnet sitt beste.

Innholdsliste

1.0 Innleiing	1
1.1 Avgrensing og problemstilling.....	4
1.2 Forskingsopplegget si oppbygging.....	6
2.0 Forskingsfelt	8
2.1 Prinsippet om barnet sitt beste	8
2.1.1 Barnet sitt beste i rettsleg, historisk perspektiv.....	11
2.1.2 Diskusjonar kring prinsippet.....	12
2.2 Ansvarsgrupper	14
2.2.1 Tverrfagleg samarbeid i ansvarsgrupper	17
2.2.2 Erfaringar med ansvarsgrupper.....	18
2.2.3 Førekomsten av ansvarsgrupper som tiltak innanfor barnevernet.....	20
2.2.4 Ansvarsgrupper i lovverket.....	21
2.3 Oppsummering.....	22
3.0 Teoretisk rammeverk.....	24
3.1 Overnasjonal regulering av menneskerettar og skjønnsbruk.....	24
3.1.1 Regionale skilnadar på barnevernstenestene i Noreg.....	28
3.1.2 Regulering av forvaltninga.....	30
3.1.3 Prinsippet om barnet sitt beste i EMK og BK.....	31
3.2 Intern regulering av skjønn i forhold til barnets beste	33
3.2.1 Skjønnsbruk i forvaltninga.....	34
3.2.2 Ansvarlegheit og legitimitet i forvaltninga	35
3.3 Oppsummering.....	37
3.3.1 Det teoretiske rammeverket sin innverknad på analysa	38
4.0 Forskingsdesign	39
4.1 Strukturanalyse som forskingsstrategi.....	39
4.1.1 Val- og presentasjon av utval	40
4.1.2 Innhenting av informasjon om utvalet	41
4.2 Kvalitativ metode for innsamling og analyse av datamaterialet	43
4.2.1 Innsamling av data, datatilgang og datagrunnlag.....	44
4.2.2 Anonymisering.....	46
4.3 Forskingskvalitet	47
4.4 Oppsummering.....	48
5.0 Funn og diskusjon.....	50
5.1 Har barnevernstenestene på Vestlandet retningslinjer for ansvarsgrupper?.....	51
5.1.1 Avgrensing av kva som i dette forskingsopplegget vert rekna som «godkjende» retningslinjer	52
5.1.2 Alternativ til retningslinjer.....	53
5.2 Kan retningslinjene seiast å vera i tråd med prinsippet om barnet sitt beste?	57
5.2.1 Utforming av retningslinjene.....	58
5.2.2 Har retningslinjene direkte referansar til prinsippet om barnet sitt beste?	63
5.2.3 Korleis vert termen «ansvarsgruppe» definert?	64

5.2.4 Korleis vert oppgåvene åt ansvarsgruppa definert?.....	67
5.2.5 Kva for og kor mange lovheimlar vert det referert til?.....	71
5.2.6 Oppretting og avslutting av ansvarsgruppene	73
5.2.7 Faste og rullerande medlem av ansvarsgruppene	79
5.2.8 Kven er koordinator/leiar for gruppa, og kva oppgåver har denne personen?	84
6.0 Oppsummering av funn og konklusjon.....	91
6.1 Hovudfunn og konklusjon.....	91
6.2 Gyldigheit og implikasjonar.....	94
7.0 Kjelder	96
8.0 Vedlegg	98

1.0 Innleiing

Statsmakta i Noreg er delt mellom Stortinget, regjeringa og domstolane, òg kalla lovgjevande, utøvande- og dømmende maktinstansar. Denne maktfordelinga vert grunngeven i at den mellom anna skal «hindre misbruk og konsentrasjon av makt, styrke folkets tillit til den politiske makten og redusere spenningene mellom de styrende og de styrte» (NOU 2003:19, :11). Maktfordelinga fungerer òg slik at den eine instansen utarbeidar forslag til lovverk, den andre vedtek lovverket og den tredje dømmer etter det nemnde lovverket. Når det kjem til maktbruk ovanfor befolkninga kan det òg påpeikast at Noreg er ein paternalistisk stat. Paternalistiske statar rettferdiggjær maktbruk og inngrep i den private sfæra åt innbyggjarane med at eit slikt inngrep er naudsynt dersom det viser seg at vedkommande ikkje er i stand til å ta rasjonelle avgjerder sjølve. Gjennom eit slikt paternalistisk inngrep vil staten ved bruk av ulike verkty ta avgjersler på vegne av desse personane. I korte trekk handlar det om å ta avgjersler på vegne av nokon som av ein eller annan grunn ikkje er i stand til å ta egne, velinformerte og gjennomtenkte val over sine egne liv (Feinberg, 1979:105). Staten vil vera meir tilbøyeleg til å gripa inn i autonomien åt eit menneskje dess meir uinformert, lite gjennomtenkt og lite rasjonelt val det mennesket tek for seg sjølv, og eventuelt på vegne av dei denne personen har omsorgsrett ovanfor. Ein paternalistisk stat vil òg vera meir tilbøyeleg til å gripa inn i den personlege autonomien dess meir uopprettelege resultata av eit val potensielt vil kunna vera (Goodin, 1993:234-235).

Sjølv dei mest hardbarka forkjemparane for den personlege autonomien erkjenner at ein stat i nokre tilfelle ikkje har noko anna val enn å gripa inn i den personlege autonomien åt eit menneskje for å hindra skade på personen sjølv eller menneskje som denne personen eventuelt har avgjerslerett ovanfor. Ved å gripa inn i slike situasjonar vil staten overstyra avgjersleretten og retten til privatliv som ein kvar innbyggjar i utgangspunktet har krav på (Goodin, 1993:232). Med andre ord vil staten her ikkje berre gå i mot sine egne nasjonale lover og rettar som ytringsfridomen og ansvar for eige liv, men òg bryta ulike vedtekne konvensjonar som til dømes gir bestemte rettar til innbyggjarane i ein stat. Som ein kan sjå har paternalismen stor innverknadskraft på liva åt innbyggjarane i ein stat.

Ettersom det er ein stor konsensus kring denne forma for paternalisme vert den kalla «tolererande paternalisme». Ein finn ulike typar typar tolererande paternalistiske handlingar og relasjonar, og ein av desse finn ein i relasjonen mellom foreldre og barn. Dette er den klåraste forma for paternalisme. Det er vanskeleg å finna gode argument som går i mot at små barn ikkje

har utvikla gode nok evner til å ta store avgjersler over sine egne liv, og at det difor er naturleg at desse oppgåvene fell til dei vaksne individa i deira umiddelbare nærleik (Goodin, 1993:232). I desse situasjonane er det altså foreldre og omsorgspersonar som lyt ta avgjersler som skal sikra interessene åt dei einskilde barna. Staten si rolle i dette er å fungera som eit tryggleiksnett for barna: Dersom foreldre og omsorgspersonar viser seg å ikkje vera kapable til å ta rasjonelle og godt gjennomtenkte avgjersler på barna sine vegne, vert staten, gjennom barnevernet, koplå inn for å sikra at barna sine interesser vert godt ivaretekne. I ekstreme tilfelle vil staten ta barna ut av familien og plassera dei i fosterheim eller liknande, men i dei fleste tilfelle vil ein fyrst forsøka å hjelpa familien til å ta hand om barna på ein forsvarleg måte (Goodin, 1993:ibid.).

Det finst lita eller inga tvil kring riktigheita av å ta avgjersler på vegne av barn. Ein av grunnane til at det er så lett å rettferdiggjera ei slik paternalistisk handling er at barn på så mange måtar er upålitelege og ikkje i stand til å avgjera kva som er til sitt eige beste. Eit kjenneteikn på dette er den ibuande utilstrekkelegheita barn har til å prosessera informasjon og til å ta gode og gjennomtenkte val på bakgrunn av informasjon som er tilgjengeleg for dei. Dette kallast òg ufullstendig kognitiv kapasitet, som i litteraturen er ein av hovudargumenta for den at paternalistiske rolla åt staten er viktig for å sikra at foreldre og omsorgspersonar tek gode val til det beste for barna dei har ansvar for (Goodin, 1993:233).

Som nemnt er det barnevernet som i dei fleste saker utøver paternalisme når det kjem til relasjonen mellom foreldere og barn. Hovudføremålet med barnevernet kan ein finna i sjølve namnet – *barne-vern*. Den statlege institusjonen ved namn barnevernet si hovudoppgåve er altså å verne om barn og deira beste. Fokuset på å verna om barn ser ein att både i nasjonale lovverk og internasjonale traktatar. Innleiingsvis kan eg peika på at ein mellom anna veit at Grunnlova slår fast både at «Intet menneske må utsettes for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling» i § 98 og i §104 2. ledd «Ved handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn» (Grunnloven, 1814). På bakgrunn av dette kan det vera naturleg å anta at alle barn som er innlemma i barnevernssystemet har rett på lik og rettvis behandling og sakshandsaming til det einskilde barnet sitt beste. Ettersom det kan seiast at «lik og rettvis behandling og saksbehandling» og «til det einskilde barnet sitt beste» kan vera to motstridande element, har det blitt sterkt diskutert at lovgivinga kring ulike område av barnevernspraksisen er svært mangelfull og kanskje i nokre tilfelle totalt uteverande. Denne diskusjonen kjem eg attende til på eit seinare tidspunkt. Dette kan òg vera noko av grunnen til at barnevernet dei siste åra har fått jamt over dårleg omtale i media.

Mediemerksemda har mellom anna handla om at staten Noreg har ved fleire høve vore meldt til Menneskerettsdomstolen og at det har vore arrangert demonstrasjonstog mot det norske barnevernet i mange land. Desse demonstrasjonane har i all hovudsak skjedd i etterkant av at norsk og utanlandsk presse har publisert skrekkehistoriar frå menneskje som har vore under søkelyset åt barnevernet. Av ulike medieoppslag kan ein mellom anna sjå at i Tsjekkia trur den ringe innbyggjar at det norske barnevernet hovudsakleg er opptekne av å stela barn frå familiar (Skoglund, 2017), og den tsjekkiske statsministaren samanlikna i 2015 det norske barnevernet med eit nazi-program. Vidare informerte han om at alle tsjekkiske barn som vart involvert i den norske barnevernstenesta vart gjennom norsk oppseding tvinga til å bli nordmenn og dermed avnasjonaliserte frå sin tsjekkiske identitet (Ege et al., 2015). Innanfor landegrensene våre ser ein òg at det er mange som er sterke motstandarar av barnevernstenesta. Organisasjonen «Stopp Barnevernet» har ei internettside der ein kan senda inn historiane sine om maktmisbruket som skjer i det norske barnevernet, og eit kjapt søk på Facebook med det same søkeemnet viser utallige sider og grupper som støttar denne saka.

På den andre sida er det òg mange som har gått ut i media for å støtte opp om barnevernet som ein paternalistisk institusjon, og mellom anna argumentert for at barnevernet får uforholdsmessig dårleg framstilling i mediebialetet. Ei av desse er eit tidlegare barnevernsbarn ved namn Linn Terjesen, som fortel at barnevernet redda livet hennar (Ramsdal, 2007). På grunn av teieplikta kan barnevernstenestene heller ikkje uttala seg i einskildsaker og difor heller aldri offentleg forsvare dei avgjerdene dei har teke når det kjem til deira vurderingar av barnet sitt beste. Sjølv om dei i nokre tilfelle har blitt fritekne frå teieplikta av omsorgspersonane åt barna som er innlemma i barnevernssystemet, vil dei i dei aller fleste tilfelle velja å avstå frå å kommentera sakene (Trønnes, 2010). Barneombod Inga Bejer Engh har uttalt til NRK at ho fryktar kva det negative bialetet barnevernet har fått i media dei siste åra har gjort for rettstryggleiken åt barn, og meiner at den dårlege omtalen kan føra til at folk kvir seg for å melda inn bekymringsmeldingar til barnevernstenesta (Andersen and Rønning, 2018).

Ein kan spørja seg korleis mediedebatten heng saman med statsstyring og paternalisme, og korleis passar dette inn i forskingsopplegget mitt. Som nemnt er makta i Noreg gjennom maktfordelingsprinsippet fordelt mellom tre maktinstansar – Storting, regjering og domstol. I tillegg til dette finst det òg ei fjerde, meir uformell, statsmakt: Media. Den fjerde statsmakta sine oppgåver er å overvaka dei tre andre statsmaktene, og på denne måten formidla kva som skjer både i det offentlege, men òg bak kullisane innanfor makttrekanten (Aarli, 2015:372). Som ein kan sjå innleiingsvis har den fjerde statsmakta gjort jobben sin, nemleg å rapportera

om kva som skjer med familiar når statsmaktene tek i bruk paternalistiske avgjersler i vurderinga av kva som er til det beste for barn. Det som derimot ikkje kjem fram i dei framstillingane media har om det norske barnevernet, er korleis dei aktuelle barnevernsarbeidarane har grunngeve sine avgjersler om å gripa inn i liva åt desse familieane. Som me òg har sett har barnevernstenestene teieplikta, og vil sjeldan eller aldri omtala einskildsaker i media sjølv om dei vert fristilte frå teieplikta.

1.1 Avgrensing og problemstilling

Det kan hende at du som lesar no sit med ei oppfatning av at dette forskingsopplegget skal handla om forholdet mellom dei tre fyrste og den fjerde statsmakta, men det er ikkje tilfelle. Ved å bruke dette som døme forsøker eg å retta søkjelyset mot det som faktisk er undersøkingsstemaet for dette forskingsopplegget: Regulering av strukturane kring det styrande prinsippet for alt arbeid i barnevernstenestene - prinsippet om barnet sitt beste. Prinsippet om barnet sitt beste har nemleg eit innebygd skjønnsaspekt, og ein del av argumentasjonen for dette skjønnsaspektet er at prinsippet skal kunna passa inn i alle kulturar. Ved å bruka mediedebatten som døme prøvde eg her å subtilt peika på at det innanfor ein og same nasjon bur og ferdast menneskje med ulike kulturar og bakgrunnar, og at skjønnsmarginane difor kan skapa like mange utfordringar som den skapar løysingar. Føremålet med dette forskingsprosjektet er å undersøka korleis staten Noreg gjennom å nytta seg av skjønnsmarginane regulerer strukturane kring prinsippet om barnet sitt beste og korleis dette påverkar barnevernstenestene. Ved å gjera dette håpar eg å kunna tilføra kunnskap om, og innsikt i, korleis barnevernstenester brukar prinsippet om barnet sitt beste i det daglege arbeidet i kontakt med vanskelegstilte barn og ungdom.

Som hovudregel i alle saker som omhandlar barn skal prinsippet om barnet sitt beste alltid vera førande for dei avgjersler som vert tekne når det kjem til vern av barn. Dette får meg til å lure på to ting: Korleis skal dette prinsippet *eigentleg* tolkast, og korleis regulerer ein stat eit prinsipp som har vore opphavet til uendeleg mange diskusjonar? Dei mange og ulike mediedebattane både nasjonalt og internasjonalt kring barnevernet sin praksis har òg fått meg til å undra: Er ting verkeleg på så på ville vegar innanfor det norske barnevernet som media skal ha det til? Og vidare: Korleis kan alle barn få lik og rettvis behandling frå staten når ein i tillegg skal fokusere på kva som er det beste til det einskilde barnet? Desse spørsmåla gir opphav til dette forskingsopplegget.

Gjennom å undersøka korleis staten Noreg regulerer strukturane kring prinsippet om barnet sitt beste i fyrstelinjetenesta ynskjer eg å finna ut om praksisen barnevernstenestene har kring

vurderingar av barnet sitt beste kan seiast å stemma over eins med intensjonen i artikkelen. Dette forskingsopplegget har nokre bestemte struktur- og tidsavgrensingar, og eg lyt difor avgrensa fokuset ytterlegare. I tillegg til dei avgrensingane som er lagt for forskingsopplegget er det òg viktig å ta med i betraktninga at problemstillingar «må avgrensast så langt at det er overkommeleg å finne svar på dei» (Bukve, 2016:15).

I dette forskingsopplegget vert difor forskingsfokuset avgrensa til ei undersøking om korleis staten Noreg regulerer prinsippet om barnet sitt beste ved å sjå på ansvarsgrupper knytt til barnevernstenestene på Vestlandet. Vidare vert det avgrensa til å analysa om og i så tilfelle kva for retningslinjer barnevernstenestene har for regulering av ansvarsgruppene, og om desse retningslinjene kan seiast å ivareta dei ulike elementa ved prinsippet om barnet sitt beste. Her vil eg bruka læra om skjønnsmarginen og Barnekomiteen sine generelle kommentarar som vurderingsgrunnlag.

Om utforminga av problemstillingar skriv van Thiel at ei god og presis problemstillinga må beskriva 1) hovudobjektet for undersøkinga og 2) kva for konklusjon eller svar ein ynskjer å finna. Vidare fylgjer ho opp med å påpeika at tema og problemstilling bør ha rotfeste i forskaren sine interesser og bakgrunn, det eksisterande teori- og forskingsgrunnlaget og praktiske utfordringar. Det er òg viktig å gi ein indikasjon på den vitskaplege og eller samfunnsmessige viktigheita av undersøkingsfokuset, men òg relevansen for dei nemnde områda (Thiel, 2007:14-15). Ringdal påpeikar at det er lurt å skilja mellom ei hovudproblemstilling og ei underproblemstillinga, at problemstillinga bør vera fagleg relevant og i tillegg forskbar (Ringdal, 2001:21).

Problemstillinga som ligg til grunn for forskingsopplegget lyder difor som fylgje:

Har barnevernstenestene på Vestlandet retningslinjer for ansvarsgrupper, og er desse i so fall i tråd med prinsippet om barnets beste?

Som ein kan sjå har denne problemstillinga to ledd: 1) Har barnevernstenestene på Vestlandet retningslinjer for ansvarsgrupper, og 2) kan det seiast at desse er i tråd med prinsippet om barnet sitt beste. Det fyrste leddet viser både til kva som er hovudobjektet for undersøkinga, samstundes som det kan reknast som hovudproblemstillinga. Det andre leddet presiserer kva for konklusjon eller svar eg forsøker å finna, og kan òg reknast som ei underproblemstilling og vidareføring av det fyrste leddet. Som det vil koma fram seinare i forskingsopplegget botnar denne problemstillinga ut i både mi eiga interesse for feltet og ulike vurderingar av kva som er

eit gjennomførbart prosjekt innanfor dei rammene eg har å forholde meg til. Den er òg rotfesta i tilgjengeleg litteratur og forskning. Som eg vil peika på i neste kapittel er det lite forskning på ansvarsgrupper, og spesielt på forholdet mellom regulering av ansvarsgrupper og prinsippet om barnet sitt beste. Forsking på barnevern og barnevernsfaglege tema som det har blitt forska lite på før vil kunna vera med på å belysa relevante område av feltet, og slik forskning har relevans både for den vitskapelege verda og samfunnet forøvrig.

1.2 Forskingsopplegget si oppbygging

Forskingsopplegget er delt inn i seks kapittel som alle er basert på problemstillinga og forskingsfokuset. I kapittel to vil eg fyrst presentera og diskutera prinsippet om barnet sitt beste, sjå på prinsippet i eit rettsleg, historisk perspektiv samt adressera ulike diskusjonar kring prinsippet. Deretter vil eg ta føre meg hjelpetiltaket ansvarsgrupper, korleis hjelpetiltaket vert omtala, kva erfaringar med hjelpetiltaket som har blitt kartlagt og korleis lovverket omtalar fenomenet.

I kapittel tre vil eg presentere det teoretiske rammeverket. Dette er basert på problemstillinga, og legg grunnlaget for analysa som skjer i kapittel fem. Det teoretiske rammeverket består av kjelder frå både juss og samfunnsvitskap, og omhandlar læra om skjønnsmarginen samt Michael Lipsky sin teori om bakkebyråkrati. Hovudfokuset ligg på korleis overnasjonale og nasjonale organ regulerer og strukturerer skjønnsbruken på bakkenivå, og kvifor utstrakt skjønnsbruk er svært framtrekkande i bakkebyråkratiet.

Kapittel fire skisserer forskingsdesignet for undersøkinga, og diskuterer og forklarar dei metodiske vala som har blitt gjort. I denne undersøkinga har eg landa på strukturanalyse som forskingsstrategi, og kvalitativ innhaldsanalyse og ustrukturerte intervju som metodar. Dei metodiske vala kring dette vil bli presentert og diskutert. Vidare vert prosessen med utveljing av utvalet forklart, samt at sjølve utvalet vert presentert. Deretter vil eg diskutera prosessen med innsamling av data, datatilgang og datagrunnlag. Til slutt vil eg diskutera forskingskvaliteten på undersøkinga.

I kapittel fem vil presentasjon og analyse av datamaterialet skje. Ettersom dette forskingsopplegget er induktivt vil presentasjon av funn og analyse skje parallelt. Analysa fylgjer problemstillinga og er difor òg delt i to. Den fyrste analysa er basert på det fyrste leddet i problemstillinga, og den andre analysa er basert på det andre leddet i problemstillinga.

I kapittel seks vil eg presentera konklusjonen som kjem av analysane i kapittel fem. Her vil eg òg diskutera kva implikasjonar dette forskingsopplegget har for forskingsfeltet, og til slutt vil eg koma med forslag på vidare forskning. Kapittel sju inneheld kjeldelista for undersøkingsopplegget og kapittel åtte vedlegga.

2.0 Forskingsfelt

For å på best mogeleg måte kunna undersøka prinsippet om barnet sitt beste og korleis dette vert regulert og strukturert i den norske barnevernstenesta er det viktig å fyst gå djupare inn i sjølve omgrepet om barnet sitt beste. Berre ved å ha ei klår forståing av opphavet, innhaldet og den generelle samfunnsforståinga av omgrepet kan ein ha gode nok verkty for å undersøka korleis det i dag vert regulert. I tillegg til ein gjennomgang av prinsippet om barnet sitt beste vil det her òg komma bakgrunnsinformasjon om ansvarsgrupper ettersom det er gjennom ansvarsgrupper at innhenting og analyse av datamateriale vil skje.

2.1 Prinsippet om barnet sitt beste

Gjennom prinsippet om barnet sitt beste legg Dei Sameinte Nasjonar (SN) føringar for at alle medlemsland skal ivareta barnet sine interesser i alle saker som omhandlar barn. Prinsippet det her er snakk om vert skildra i artikkel 3 i Barnekonvensjonen av 20. november 1989 (BFD, 2003:5). Barnekonvensjonen var underskriven av Noreg 26. januar 1990 og ratifisert av Stortinget 8. januar 1991 (Søvig, 2009:17). I denne delen av forskingsopplegget ynskjer eg å fina ut to ting: Kva betyr eigentleg «til barnets beste»? Korleis vert dette prinsippet handheva og regulert i Noreg i dag? Sjølv om eg gjerne skulle undersøkt alle elementa i Barnekonvensjonen, avgrensar omfanget åt forskingsopplegget meg til å fokusera på eitt: Prinsippet om barnet sitt beste.

Prinsippet om barnet sitt beste finn ein som nemnt i artikkel 3 og er det mest sentrale omgrepet i Barnekonvensjonen. Paragraf 1 i denne artikkelen slår fast at «Ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn» (BFD, 2003:9). Artikkelen trekk òg fram i paragraf 2 at partane i avtalen påtek seg å sikra tryggleik og omsorg som er naudsynt for trivselen åt barnet, samt at ein òg skal ta omsyn til rettane og forpliktingane åt omsorgspersonane. Vidare kjem det i paragraf 3 fram at dei institusjonar og tenester som har ansvaret for barnet òg skal retta seg etter dei standardar som er fastsett av «de kompetente myndigheter, særlig med hensyn til sikkerhet, helse, personalets antall og kvalifikasjoner samt kvalifisert tilsyn» (BFD, 2003:9-10). Som ein kan sjå legg artikkelen her eksplisitt fokus på tryggleik, omsorg og trivsel for barnet, samt forpliktingar og rettar for både barnet sjølv, omsorgspersonar og tenesteytarar. Sjølv om artikkelen med fyrste augekast kan virka skildrande om kva innhaldet i prinsippet betyr og korleis det skal regulerast, kan ein fort forstå kvifor diskusjonar kring innhaldet i prinsippet oppstår dersom ein går djupare inn i innhaldet. Denne diskusjonen kjem eg attende til i kapittel 2.1.2. Fyrst vil eg gå djupare

inn i banekomiteen under SN sine generelle kommentarar til artikkel 3 paragraf 1 i konvensjonen.

Målet med den generelle kommentaren er å sikra at bruken av og respekten for barnets beste i traktatstatane får eit eksplisitt fokus. Dette vert spesifisert slik:

«Den definerer kravene til tilhørlig hensyn, spesielt i rettslige og administrative beslutninger, i tillegg til andre handlinger som berører barnet som individ, og på alle stadier av vedtak av lover, policy, strategier, programmer, planer, budsjetter, lovgivende og budsjettinitiativer og retningslinjer – det vil si alle gjennomføringstiltak – om barn generelt eller en bestemt gruppe» (Komiteen for barns rettigheter, 2013:4). Her kjem det klårt fram at barnet sitt beste skal vurderast i absolutt alle saker som omhandlar barn. Det kjem òg fram at dette ikkje berre gjeld i sjølve avgjerslene, men i alle prosessar før, under og etter at ei avgjersle vert teken. Komiteen påpeikar òg at målet med prinsippet er å «sikre både full og effektiv utnyttelse av alle de rettigheter som anerkjennes i konvensjonen og den helhetlige utviklingen av barnet» (Komiteen for barns rettigheter, 2013:3). Komiteen set fokus på at prinsippet er rettighetsbasert, og at ein i alle traktatstatar ser behov for ein samfunnsutvikling der ein legg fokus på rettighetselementet. I tillegg legg dei vekt på at statane skal engasjera dei ulike aktørane i barn sine liv til å sikra den heilskaplege fysiske, psykologiske samt moralske og andelege integriteten i alle barn (Komiteen for barns rettigheter, 2013:3).

Om sjølve omgrepet seier komiteen at konseptet bak det er komplekst, og at ein alltid lyt vurderer prinsippet i henhold til kvar einskild sak. Det vert òg spesifisert at det er gjennom *tolking* dei ulike tenesteytarane og andre vil kunna få klårheit i prinsippet samt å gjera det tilpassingsdyktig inn i ein kvar situasjon:

«Det bør justeres og defineres på individuell basis, i henhold til den spesifikke situasjonen til barnet eller barna det gjelder, tatt i betraktning deres personlige kontekst, situasjon og behov. Når det gjelder enkeltvedtak skal barnets beste vurderes og avgjøres i lys av de konkrete omstendighetene til det aktuelle barnet» (Komiteen for barns rettigheter, 2013:9). Elementa som bør takast i betraktning når ein skal vurderer barnet sitt beste er i fylgje komiteen barnet sitt synspunkt og identitet, bevaring av familiemiljø og oppretthalding av relasjonar, omsorg, vern og tryggleik for barnet, sårbarheitssituasjon samt barnet sin rett til helse og utdanning (Komiteen for barns rettigheter, 2013:12-16).

Komiteen anbefalar å bruka artikkel 3 paragraf 1 som eit «dynamisk konsept som krever en vurdering som passer til den spesifikke konteksten» (Komiteen for barns rettigheter, 2013:3). Komiteen understrekar òg at prinsippet om barnet sitt beste er eit tredelt konsept:

«a) En selvstendig rettighet: Et barns rett til å få sitt beste vurdert og ansett som et grunnleggende hensyn når ulike interesser blir vurdert for å nå en avgjørelse i saken som gjelder, og en garanti for at denne retten skal gjennomføres når en beslutning er å bli tatt om et barn, en gruppe identifiserte eller uidentifiserte barn eller barn generelt (...).

b) Et grunnleggende, fortolkende juridisk prinsipp: Hvis en juridisk bestemmelse er åpen for mer enn én tolkning, skal den tolkningen som mest effektivt tjener barnets beste velges.

c) En prosedyreregulering: Når vedtak skal besluttes som vil påvirke et bestemt barn, en identifisert gruppe barn eller barn generelt, må beslutningsprosessen inkludere en vurdering av mulige konsekvenser (positive eller negative) om avgjørelsen barnet eller barna det gjelder. Vurdering og fastsettelse av det beste for barnet krever prosessuelle garantier. Videre må begrunnelsen for et vedtak vise til at retten eksplisitt har blitt tatt hensyn til. I denne forbindelsen skal partene forklare hvordan disse rettighetene er blitt respektert i vedtaket, det vil si hva som har vært ansett til å være barnets beste, hvilke kriterier dette er basert på, og hvordan barnets interesser har blitt veid opp mot andre hensyn, enten de er omfattende spørsmål om policy eller individuelle tilfeller» (Komiteen for barns rettigheter, 2013:4)

Prinsippet om det beste for barnet er altså ein sjølvstendig rett i seg sjølv, uavhengig av lovgjeving, kultur og samfunnsnormer. Det er òg eit grunnleggande og sjølvstendig juridisk fortolkingsprinsipp, som betyr at ein i alle juridiske, strafferettslege- og tvistesaker skal leggja barnet sitt beste til grunn. I tillegg til dette er det òg ein prosedyre- og sakshandsamingsregel, som betyr at alle barn i alle situasjonar der ein skal ta paternalistiske avgjersler, slik som i barnevernstenesta, skal omsynet åt barnet sitt beste ligga til grunn. Sjølv om alle desse tre konseptane for den statlege forvaltning av prinsippet er svært viktige både kvar for seg og saman, vil eg vidare i dette forskingsopplegget likevel fokusere på det tredje konseptet. Dette både på bakgrunn av fokusområdet åt forskingsopplegget, men òg på bakgrunn av dei avgrensingane som er lagt for det når det kjem til mellom anna tidsbruk og lengde.

Sjølv om ein har eit eksplisitt og uttalt mål for konvensjonen har likevel artikkel 3 eit breitt verkeområde: Den omfattar omtrent alle tenesteytarar og avgjersletakarar som er involvert i liva åt barn. I tillegg omfattar den òg andre samfunnsmessige element som kultur, kulturarv og kulturell tilhøyrsliv, familieliv, sosiale forhold og fritid. Den gjeld ikkje berre for dei som tek avgjersler på vegne av barna, men òg for strukturelle og administrative element som prosedyrar,

prosessar, tenester og liknande når det kjem til sakshandsaming i både privat og offentleg sfære. Som eg kjem fram til seinare i kapittelet har desse normative aspekta ved prinsippet blitt mykje diskutert både blant fagfolk, men òg blant barnevernsbarn.

Om korleis ein bør implementere prinsippet som prosedyreregel i forvaltninga presiserer komiteen to trinn som det vert anbefalt å fylgja:

«a) Først, innanfor den spesifikke fakta sammenhengen til saken, finne ut hva som er de relevante elementene i en vurdering av det beste for barnet, gi dem konkret innhold og vektlegge dem i forhold til hverandre. b) Deretter, for å utføre, følge en prosedyre som sikrer juridiske garantier og riktig anvendelse av retten» (Komiteen for barns rettigheter, 2013:11).

Vidare vert det spesifisert at desse trinna bør nyttast når det er naudsynt å ta avgjersler der vurderingar av kva som er til det beste for barnet vert gjort, samt at ein lyt vurderer og balansera dei ulike elementa i avgjersleprosessen i kvar unike situasjon. Vidare spesifiserer dei at «Den er utført av beslutningstaker og hans eller hennes stab – om mulig et tverrfaglig team – og krever deltakelse fra barnet» (Komiteen for barns rettigheter, 2013:ibid.). Her kjem det klart fram av komiteen at det er ynskjeleg med ein praksis der eit tverrfagleg team er involvert når barnet sitt beste skal avgjerast. Ut i frå dette er det tydeleg at dette forskingsopplegget, gjennom å nytta praksisen med ansvarsgrupper, er relevant for å undersøka reguleringa av prinsippet om barnet sitt beste. Dette får meg òg til å lura på ein ting: Har dei eventuelle retningslinjene for ansvarsgrupper i utvalet mitt direkte referansar til prinsippet om barnet sitt beste? Dette vil eg forsøka å finna ut i analysa.

2.1.1 Barnet sitt beste i rettsleg, historisk perspektiv

Til tross for at barnekonvensjonen ikkje vart vedteken av SN før i 1989 var den allereie nedfelt i erklæringa frå 1959 om barn sine rettar, Konvensjonen om avskaffing av alle former for diskriminering mot kvinner samt i regionale instrument og i mange nasjonale og internasjonale lovverk (Komiteen for barns rettigheter, 2013:3). Som nemnt innleiingsvis er hovudføremålet med barnevernet å verna om barn og deira beste, og det er hovudsakleg barnevernslova som regulerer praksisen i barnevernet. I Noreg dukka prinsippet om barnet sitt beste opp allereie i Lov om barnevernstjenester av 17. juli 1953, der § 17 slo fast at «når helse- og sosialstyret skal avgjøre hvilke åtgjerder som skal tas, skal det holde seg barnets beste for øye» (NOU 2016:16, :47).

I dag er det Barnevernloven av 1992 som regulerer tenestene barnevernet yter, og også her er prinsippet om barnet sitt beste godt framtrædende. Tydlegast kjem det fram i Kapittel 4. *Særlige tiltak*, § 4-1. *Hensynet til barnets beste*:

«Ved anvendelse av bestemmelsene i dette kapitlet skal det legges avgjørende vekt på å finne tiltak som er til beste for barnet. Herunder skal det legges vekt på å gi barnet stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen» (Barnevernloven, 1992). Av dette kan ein sjå at denne paragrafen i teorien berre gjeld for tiltakskapitlet i lova. Likevel er det slik at prinsippet ligg til grunn i avgjersler som har grunnlag i barnevernslova:

«Til tross for ordlyden «finne tiltak» gjelder det ikke bare i valget mellom tiltak, men òg i vurderingen om det skal settes inn tiltak overhodet. Hva som er til barnets beste, er den avsluttende skjønnsmessige vurderingen som må gjøres når det er slått fast at lovens øvrige vilkår er oppfylt. Det har lenge vort sikker rett at barnets beste beror på en konkret vurdering, der flere momenter må tillegges vekt» (NOU 2016:16, :48).

Som nemnt innleiingsvis er prinsippet om barnets beste òg nemnt i Grunnlova, men her vart den ikkje innskripen før etter grunnlovsendingane i 2014 (NOU 2016:16, :47). Ved å la prinsippet få innpass i lovgjeving, og då spesielt i Grunnlova som står over all anna lovgjeving, vort det lovfesta at alle offentlege og private instansar i landet som arbeider med barn og unge alltid er pålagde å leggja prinsippet til grunn i alle forhold som har med barn å gjera.

2.1.2 Diskusjonar kring prinsippet

Til tross for det store fokuset kring prinsippet er mange kritiske til innhaldet. I artikkelen *Til barnets beste* problematiserer Trude Haugli prinsippet, og legg vekt på at det verkar vanskeleg å få tak på innhaldet: «Det sier seg selv at et prinsipp som skal gjelde for alle barn, i alle aldre, i alle sammenhenger verden over, neppe kan ha noe entydig innhold» (Haugli, 2004:354). Vidare trekk ho fram det faktum at innhaldet vil variera etter kontekst, kultur og tidsrom, og at «Hva som er best for barn, er i bunn og grunn verdispørsmål av allmenneskelig karakter som på ulike måter omdannes til politiske, juridiske og psykologfaglige spørsmål» (Haugli, 2004:ibid). På ei anna side har Schiratzki argumentert at det kan vera to motstridande grunnar til at prinsippet om barnet sitt beste ikkje vart ytterlegare tolka og definert i arbeidet med barnekonvensjonen: «Det ene er at man tok barnets beste for gitt. Det andre er at det finnes en verdi i å ikke definere barnets beste nærmere, dermed kan det tas hensyn til kultur og lokale sedvaner når barnets beste fastslås» (NOU 2008:9, :105)

I boka *Brukernes medvirkning – Kvalitet og legitimitet i velferdstjenestene*, vert det etiske og normative kring prinsippet om barnets beste trekt fram og diskutert. Skivenes og Willumsen trekk fram at prinsippet om barnets beste er eit normativt spørsmål, og at det er viktig at avgjersler i slike spørsmål er i overensstemming med rettsstatlege prinsipp. Vidare trekk dei fram at «I barnevernet er det et uttalt mål at berørte parter skal involveres og medvirke i beslutningsprosessene, blant annet fordi det skal sikre beslutningenes kvalitet og legitimitet» (Skivenes and Willumsen, 2005b:94-95). I den same boka trekk Helene Hanssen fram at «Spørsmål om hva som er god behandling, livskvalitet eller barnets beste, kan oftest ikke løses kun ved hjelp av fagkunnskap og rettsregler. Det handler også om etiske verdier og moralske normer, som krever avvening av verdier og hensyn» (Hanssen, 2005:114). Her vert det altså peika på at dei som arbeider i barnevernet ikkje utelukkande kan basera seg på faglege kunnskapar og utdanning i spørsmål om kva som er barnets beste, men at ein òg lyt ta med verdiar og andre omsyn i vurderinga samt at ein lyt basera avgjerslene sine på ein viss skjønnsbruk. Som ein vil sjå i kapittel 3.2.1 er dette òg noko som Lipsky er oppteken av å poengtera.

Dei lærde på feltet er, som ein kan sjå ovanfor, usikre og usamde om korleis ein skal forstå prinsippet om barnets beste, men kva legg barna sjøve i dette prinsippet? For å få betre kunnskapar kring dette har eg lest boka *Barnas barnevern – Trygt, nyttig og samarbeidende for barn*. Denne boka er skriven og utarbeida av sju BarnevernsProffar frå Forandringsfabrikken og sju barnevernsleiarar. Forskar på barnevern Marit Skivenes og leiar i Forandringsfabrikken Marit Sanner har òg bidrege til boka. I samband med diskusjonen kring prinsippet om barnets beste set Proffane spørsmålsteikn kring korleis dette diffuse omgrepet kan ha hatt ein så viktig plass i barnevernet utan at det har blitt lagt fokus på barnet si meining i vurderingane som vert gjort. Vidare stiller dei òg spørsmålet:

«Hvorfor tror voksne at de vet hva som er best for oss? Å bestemme ut i fra barnets beste høres fint ut. Men det kan dekke over at det altfor ofte betyr voksnes synsing og mening om våre liv og hva som er bra for oss» (Alexander Proff et al., 2018:46). Sjølv om dette utdraget til sjuande og sist handlar om barn sin rett til deltaking og medbestemming, gir det eit viktig synspunkt på debatten kring prinsippet om barnets beste.

Proffane trekk òg fram at ein treng klårare rettleiing for korleis ein skal vurdera prinsippet om barnet sitt beste. I eit forsøk på å påverka og å få gjennom sine synspunkt på det norske barnevernet har BarnevernsProffane vore aktive i prosessen kring arbeidet med den nye barnevernslova. I innspelet som vert trekt fram i boka deira har dei spesifisert sitt syn på prinsippet om barnets beste og korleis dette bør vektleggast i barnevernet:

«I vurderingen av barnets beste skal barnets beskrivelser og ønsker så langt som mulig være grunnleggende for de beslutninger som tas. Barnevernet må få et tydelig ansvar for å få dette fram på en måte som oppleves som tryggest mulig for barnet. Hvordan barnets beste er vurdert, må dokumenteres. Dersom et vedtak avviker fra synspunktet til barnet, må årsaken til dette klart komme fram. Hvis den valgte løsningen avviker fra barnets ønske, må begrunnelsen komme tydelig fram i dokumentasjon og i forklaring til barnet. Barn ønsker seg et barnevern der barns egne beskrivelser og ønsker om hva som skal gjøres er et utgangspunkt for barnevernets arbeid. Begrepet «barnets beste» må ikke kunne brukes uten at det kommer tydelig fram hva barnet selv mener om situasjonen og hvilke ønsker det har for tida frammover. Dette må gjelde for både 5-åringer og 15-åringer. Barnet skal ikke bestemme alene, men barnets ønsker må hele tida være tydelig framme og følges så langt det er mulig. Barnevernets vurdering av barnets ønske i forhold til beslutningen som tas, må alltid dokumenteres» (Alexander Proff et al., 2018:47-48).

Som ein ser her legg Proffane vekt på at barna sine meiningar må bli høyrde i avgjersler om barnet sitt beste, og at i dei tilfelle der barnevernstenestene sine vurderingar er avvikande frå barna sine ynskjer lyt dette dokumenterast godt. Proffane er òg opptekne av god kommunikasjon mellom barnevernstenesta og barna i alle ledd av prosessen. Ein kan sjå at for dei er medbestemming og kjensla av å bli høyrte viktige element når det kjem til avgjersler som vert tekne på vegna av barn.

2.2 Ansvarsgrupper

Ettersom problemstillinga skal undersøkast gjennom ei kvalitativ strukturanalyse som tek føre seg retningslinjer for ansvarsgrupper og om desse er i tråd med prinsippet om barnet sitt beste er det òg viktig å få klårheit i kva tidlegare forskning og tilgjengeleg litteratur seier om dette temaet. Etter samtalar med både medstudentar og medlemmar i forskingsgruppa eg er tilknytt institutt for administrasjon og organisasjonsvitskap har det komme fram at dei færraste er klår over at ansvarsgrupper eksisterer og kva denne ordninga går ut på. Etter ein gjennomgang av tilgjengeleg litteratur og forskning på området kan ein sjå at det eksisterer ulike tolkingar av kva ansvarsgrupper knytt til barnevernet er, og kva funksjonar desse gruppene har for deltakarane.

Dette kan vera noko av forklaringa på kvifor mange ikkje veit om eksistensen av og innhaldet i dette hjelpetiltaket.

I dette delkapittelet vil det bli trekt fram fire ulike tolkingar av ansvarsgrupper henta frå forskning og tilgjengeleg litteratur. For å kunna gjennomføra datainnsamling og dataanalysa på ein best mogeleg måte er det viktig å fyrst få eit klårt bilete av kva den tidlegare forskinga legg i termen ansvarsgruppe. Føremålet med dette delkapittelet vert difor å undersøka kva kjeldene meiner om ansvarsgrupper og kva funksjonar desse skal ha. Dei fire tolkingane som her vil bli presentert er henta frå 1990-talet, tidleg 2000-tal og 2015. Dette er det fleire grunnar til. For det fyrste kan dette gi ein viss indikasjon på om ein gjennom kring 30 år har endra syn på ansvarsgrupper og kva funksjonar desse skal ha. Ettersom samfunnet stadig er i endring og ny forskning på ulike element innanfor barnevernet stadig kjem til, er det naturleg å anta at òg synet på ansvarsgrupper og kva oppgåver desse skal ha endrar seg med tida. For det andre er tidsaspektet her interessant i seg sjølv. Dette undersøkingsopplegget finn stad i 2018, vel 30 år etter den eldste kjelda det vert referert til vart publisert. Har noko endra seg desse åra?

Den fyrste tolkinga av ansvarsgrupper og kva funksjonar desse har vert henta frå Marit Godeseth. I ei bok om metodisk innføring i ansvarsgrupper frå 1992 skildrar ho ansvarsgrupper som eit tverrfagleg eller tverretatleg gruppesamarbeid mellom skule-, helse- og sosialsektoren. Vidare presiserer ho at kva målsettingar, form og innhald gruppene har vil variere etter kva behov brukaren har, samt etter kven andre som er medlem i gruppa (Godeseth, 1992:7). Eit vesentleg element ved ansvarsgrupper er, i fylgje Godeseth, omgrepet *ansvar*.

«Deltakerne i ei ansvarsgruppe skal representere ulike etater, som ut i fra sine lovverk, har et delansvar i arbeidet med en ungdom. Andre kan delta i gruppa ut i fra sitt kjennskap til og sin kontakt med en ungdom, eller fordi ungdommen selv ønsker å ha dem med i gruppa» (Godeseth, 1992:ibid.). Vidare trekk Godeseth fram at tidsaspektet innanfor dei einskilte ansvarsgruppene òg er ein karakteristikk på ordninga: «Ansvarsgrupper nedsettes ad hoc og skal skape kontinuitet i arbeidet over tid» (Godeseth, 1992:ibid.). Ho skildrar òg at ansvarsgrupper vanlegvis er operative over ein periode på minst eitt år (Godeseth, 1992:8).

Ei anna tolking av ansvarsgrupper og kva funksjon desse har kan ein finna i NOU 2000:12 – *Barnevernet i Norge: Tilstandsvurderinger, nye perspektiver og forslag*. Her vert ansvarsgrupper skildra som eit samarbeidsreiskap som vert oppretta kring ein familie eller eit barn som får tiltakshjelp frå barnevernet. Her vert det trekt fram at i ei slik ansvarsgruppe sit vanlegvis representantar frå dei ulike instansane som barnet er involvert i, i tillegg til barnet

sjølv, familien eller ein representant for barnet/familien. Dette samarbeidstiltaket startar ofte allereie i det ein etat melder ei bekymringsmelding til barnevernet (NOU 2000:12, :63). Vidare kjem det fram at det herskar tvil om ansvarsgrupper er ein god og effektiv måte for dei ulike instansane å samarbeida på, og trekk fram at informantar melder om at ansvarsgrupper på ein generell basis vert dårleg styrt og førebudd, og at for mykje tid går med på møter der dette vert diskutert (NOU 2000:12, :63).

Ei tredje tolking av ansvarsgrupper og kva funksjon desse har er henta frå Christiansen et al. Dei forklarar at ansvarsgrupper vert rekna som eit eige tiltak innanfor barnevernet og at dette tiltaket har ein meir administrativ karakter enn andre tiltak, i den forstand at ansvarsgruppa har ein meir koordinerande funksjon «der flere instanser er involvert og fremheves av ansatte i barnevernet som en sentral arena for barn og unges medvirkning» (Christiansen et al., 2015:201). Dei trekk òg fram at ansvarsgrupper i mange tilfelle fungerer som eit oppfylgningstiltak (Christiansen et al., 2015:170).

Marit Skivenes og Elisabeth Willumsen har i boka *Brukernes medvirkning – kvalitet og legitimitet i velferdstjenestene* undersøkt brukarmedverknad og samarbeid mellom brukarar og profesjonelle aktørar innanfor ansvarsgrupper. I ein studie kring ansvarsgrupper i institusjonsbarnevernet har dei teke utgangspunkt i eit empirisk materiale som består av personlege intervju, gjennomgang av lover, retningslinjer og dokument samt observasjonsmateriale frå ansvarsgrupper (Skivenes and Willumsen, 2005a:95). I denne undersøkinga fann dei grunnlag for å hevda at ansvarsgrupper har fleire funksjonar; mellom anna å vera eit rasjonelt avgjersleorgan, samt at dei skal balansera ulikskap ved å bidra med relevant informasjon og på denne måten sikra brukarmedverknad og tilstrekkeleg belysning av sakene som er oppe til diskusjon (Skivenes and Willumsen, 2005a:110). Til liks med Christiansen et al. trekk dei òg fram at ansvarsgrupper har ein koordinerande funksjon, men legg til at situasjonen vert endra dersom spørsmåla som skal diskuteras har ein normativ karakter: «Da blir det påkrevd at alle berørte parter er involvert i arbeidet med å fatte legitime beslutninger om «barnets beste» (Skivenes and Willumsen, 2005a:ibid.). Når det gjeld aspektet med legitimitet innanfor ansvarsgrupper trekk dei fram at «Deltakelse og deliberasjon er i seg selv viktig fordi det bidrar til å klargjøre og rettferdiggjøre meninger. Det er denne måten man fatter legitime beslutninger på» (Skivenes and Willumsen, 2005a:111).

Som ein her kan sjå har dei ulike kjeldene sprikande syn på kva ei ansvarsgruppe er og kva funksjonar desse skal ha. Godeseth fokuserer mellom anna på at ansvarsgrupper er eit ad hoc-tiltak og spesifiserer ikkje dette noko vidare, medan NOU 2000:12 fokuserer på at ansvarsgrupper ofte vert starta med ein gong ein bekymringsmelding kjem inn til barnevernet. Christiansen et al. reknar ansvarsgrupper som eit eige tiltak innanfor sjølve barnevernet. Skivenes og Willumsen trekk fram at ansvarsgrupper har fleire funksjonar, og er dei einaste som tek opp spørsmålet om legitimitet i avgjersler. Eit element alle har til felles er at dei fokuserer på at ansvarsgrupper er ein form for tverrfagleg eller tverretatleg samarbeid, der ulike instansar er involvert i tillegg til barnet sjølv og/eller familien eller representantar for familien. Etter å ha funne fram til denne informasjonen sit eg att med eit spørsmål som eg ynskjer å finna svar på gjennom dette forskingsopplegget: Korleis definerer einingane i utvalet mitt termen «ansvarsgrupper», og kva for oppgåver legg dei til desse gruppene?

2.2.1 Tverrfagleg samarbeid i ansvarsgrupper

Dei fire tolkingane av ansvarsgrupper hadde som nemnt ein fellesnemnar: Dei påpikar alle at samarbeid på tvers av etatar, sektorar og instansar er eit sentralt element ved ansvarsgrupper knytt til barnevernet. For å få ei betre forståing av ansvarsgrupper generelt og samspelet innad i desse spesielt, har eg difor valt å sjå vidare på forskning som omhandlar tverrfagleg samarbeid innad i ansvarsgrupper. På feltet kring tverrfagleg samarbeid har det blitt gjennomført ein del forskning, men på grunn av det avgrensa omfanget åt dette forskingsopplegget vil det her primært bli presentert forskning knytt til tverrfagleg forskning og barnevern, med vekt på ansvarsgrupper der dette er å finna. Her er det viktig å påpeika at tverrfagleg samarbeid ikkje utelukkande betyr samarbeid på tvers av profesjonar, då mange ansvarsgrupper kan bestå av medlem med like utdannings-, erfarings- og profesjonsbakgrunnar.

Hesjedal et al. grunnjev undersøkinga si i *The use of multidisciplinary teams to support child welfare clients* med at det er viktig å belysa korleis profesjonelt tilsette i barnevern brukar ansvarsgrupper for å støtta barn og unge i uviklinga og dagleglivet deira (Hesjedal et al., 2015:843). Dei nemner òg at tidlegare undersøkingar har vist at profesjonelle som arbeider med brukarar i samband med barnevernet tykkjer det er vanskeleg å koordinere og handtere tolkingar og responsar på tvers av profesjonar (Hesjedal et al., 2015:842). Tverrfagleg samarbeid av denne typen (les: ansvarsgrupper) kan bli skildra på mange måtar, mellom anna som "an active and ongoing partnership between professionals from different occupational fields" (Hesjedal et al., 2015:842). Av dette kan ein sjå at tverrfagleg samarbeid kan skje både på tvers av profesjonar, fagfelt og etatar, samt innad i og mellom organisasjonar.

Ein kan sei at eit tverrfagleg samarbeid består av ein gjensidig påverknad og kommunikasjon mellom deltakarane i eit samarbeid, og ein legg ofte vekt på at eit tverrfagleg samarbeid består av deltakande partar med ulike spesialkompetansar og -kunnskapar (Willumsen, 2009:39).

Som regel vil tverrfagleg samarbeid involvera menneskje frå ulike organisasjonar, og vert mykje brukt i forbindelse med avgjersletaking. I fylgje Hesjedal et al. er hovudmålet med denne forma for samarbeid å koordinera hjelpetiltak frå ulike kommunale tenester samt å oppmoda til brukarmedverknad. Dei profesjonelle deltakarane i dei ulike ansvarsgruppene vil variera alt etter kva behov brukaren har og kven brukaren møter i kvardagen. Sjølv om dette er eit vanleg hjelpetiltak å nytta seg av har ein ikkje klåre mandat og retningslinjer å forholde seg til, eller klåre tilrådingar for kva profesjonelle deltakarar som bør vera med i tiltaket. Tidlegare forskning (ref. Hesjedal 2013) har funne at suksessfaktorar for tverrfagleg samarbeid mellom lærarar og tilsette i barnevernet har vore eit felles sett av verdiar som mellom anna likskap mellom partane og ei felles forplikting til samarbeidet (Hesjedal et al., 2015:842-843).

2.2.2 Erfaringar med ansvarsgrupper

For å få ei betre forståing av ansvarsgrupper som hjelpetiltak har eg òg undersøkt ulike kartlagde erfaringar med ansvarsgrupper knytt til barnevernet. Sjølv om eg i dette forskingsopplegget ikkje skal undersøka ansvarsgrupper og medverknad frå brukarar, er det likevel viktig å forstå kva betydning ansvarsgrupper har for brukarane som deltek i slike hjelpetiltak. I tillegg har det vist seg at store delar av den tidlegare forskinga på ansvarsgrupper har studert forholdet mellom ansvarsgrupper og medverknad frå brukarar. Ettersom ansvarsgrupper, til liks med barnevernstenesta, generelt arbeider mot å avgjera kva som er til det beste for eit kvart barn er forskinga kring brukarmedverknad essensielt for å få ei betre forståing av hjelpetiltaket *ansvarsgrupper*.

Uni Research Helse publiserte i 2015 eit prosjekt med oversikt over forskingskunnskap om barnevernet sine hjelpetiltak (Christiansen et al., 2015:3). Prosjektet bestod av fire delprosjekt: 1) oversikt over status på kunnskapsområdet - basert på litteraturgjennomgang med vekt på norske og nordiske studiar, 2) registeranalyse frå SSB, 3) ein nærstudie og 4) ein samfunnsøkonomisk analyse (Christiansen et al., 2015:28-29). Ettersom denne rapporten er forholdsvis ny og samanfattar tidlegare forskning på området, vil det primært vere denne som vert brukt òg for å danna ei oversikt over tidlegare forskning i dette forskingsprosjektet.

Nærstudia åt Christiansen et al. bestod i å gjennomføra ei undersøking av kva som skjer i barnevernstenesta når hjelpetiltak vert iverksatt. Her har dei «bedt om konkrete opplysninger, synspunkter og erfaringer både fra saksbehandlere, foreldre og barn», i tillegg til at dei har innhenta dokument som kan hjelpa til med ei ytterlegare utfylling av biletet (Christiansen et al., 2015:64). I nærtudia har dei samla inn data om 245 barn som har motteke hjelpetiltak i heimen frå mai 2013 til desember 2014 ved 15 ulike barnevernstenester i Noreg (Christiansen et al., 2015:65). Foreldre og barn over 12 år, samt sakshandsamarar knytt til barna, vart spurt om å delta (Christiansen et al., 2015:66). Ettersom dei i nærstudia berre undersøkte saker knytt til 245 barn frå mai 2013 til desember 2014, kan det trekkjast tvil kring generaliserbarheit når det gjeld resultata av undersøkinga. Tal frå SSB sin statistikkbank viser at i 2013 var 17 288 barn frå 12-18 år med hjelpetiltak frå barnevernet, og tala for 2014 viser 16 775¹ (SSB, 2016). Ettersom Christiansen et al. ikkje spesifiserer ei øvre grense for deltaking, lyt ein gå ut i frå at dei har undersøkt saker knytt til hjelpetiltak for barn mellom 12 og myndighetsalder: 18 år. Til tross for tvila kring generaliserbarheita vil resultata åt nærstudia likevel vera nyttige å trekka fram, då dei gir gode peikepinnar for det vidare arbeidet med dette forskingsopplegget. Det som i neste avsnitt vil bli trekt fram frå rapporten har direkte samanheng med ansvarsgrupper.

Eitt av resultata dei fann var at ansvarsgrupper som tiltak vert nest mest teke i bruk, vel ein tredel, for barna som var inkludert i studien. «I likhet med råd og veiledning var også ansvarsgruppe en tiltakskategori som var ny i barnevernsstatistikken fra 2007 og som har økt markant i ettertid» (Christiansen et al., 2015:76). Vidare trekk dei òg fram at: «Det kan imidlertid diskuteres hvorvidt ansvarsgruppe bør betraktes som et tiltak eller om det like mye dreier seg om en arbeidsform i og mellom barnevernet og andre tjenester» (Christiansen et al., 2015:76).

Christiansen et al. undersøkte òg i kva tilfelle sakshandsamarane valde å nytta seg av ansvarsgrupper som tiltak, og trekk fram at dette skjedde oftare dersom sakshandsamaren vurderte sakene som meir alvorlege (Christiansen et al., 2015:96). Kva saker som vert rekna som «meir alvorlege» vert ikkje spesifisert. Vidare trekk sakshandsamarane fram at dei viktigaste kvalitetane med ansvarsgrupper handlar om at denne typen samarbeid bidreg til informasjonsutveksling og samla kunnskapar om barnet, og vidare eit felles fokus og ein betre koordinert innsats (Christiansen et al., 2015:96). Av negative opplevingar med ansvarsgrupper frå sakshandsamarane si side trekk Christiansen et al. fram at ansvarsgrupper har avgrensa verdi

¹ Viser til vedlegg 1

når møteverksemda er uregelmessig og når oppmøtet er mangelfult. Nokre erfaringar var òg at dei profesjonelle deltakarane kunne vera utydelege kring kva som var problema i dei einskilde sakene i møte med foreldre, føresette eller representantar frå familien (Christiansen et al., 2015:96-97).

Som nemnt kan reliabiliteten bak einskilde aspekt ved denne nærstudia trekkjast i tvil, men til tross for dette vil den informasjonen som kjem fram her vera relevant som grunnlag for arbeidet med dette forskingsopplegget. Når det gjeld i kva tilfelle ansvarsgrupper som tiltak vert nytta, og kva som vert rekna som «alvorlege saker», er dette interessante element som det verkar å vera vanskeleg å finna svar på i tidlegare forskning. Diskusjonen kring om ansvarsgrupper fungerer meir som ein arbeidsform mellom barnevern og andre statlege tenester enn eit hjelpetiltak i ordets tyding, er òg eit aspekt som kunne vore interessant å undersøka ytterlegare ved eit seinare høve. Det faktum at bruken av ansvarsgrupper som hjelpetiltak verkar å ha avgrensa verdi når møteverksemda er uregelmessig og har mangelfult oppmøte, samt utydelegheit kring kva problem som lyt takast tak i innanfor ansvarsgruppa, er òg av relevans for dette forskingsopplegget.

2.2.3 Førekomsten av ansvarsgrupper som tiltak innanfor barnevernet

Det er vanskeleg å finna fram til statistikk kring ansvarsgrupper som tiltak innanfor barnevernet. I rapporten *Den vanskelige samhandlingen* der Norsk institutt for by- og regionsforskning evaluerer forvaltningsreforma i barnevernet har dei henta fram statistikk over kor mange tiltak ein hadde om ansvarsgrupper i 2002, 2006 og 2010. I denne rapporten ligg ansvarsgrupper som tiltak under kategorien «andre tiltak». Dersom ansvarsgrupper som tiltak vert rapportert inn av barnevernstenestene som «andre tiltak» kan dette vere noko av grunnen for at det verkar vanskeleg å finna informasjon om førekomsten av ansvarsgrupper som barnevernstiltak. Ut i frå statistikken som vert presentert i denne rapporten kan ein lesa at kategorien «andre tiltak» har ein førekomst på 8193 i 2002, 12 967 i 2006 og 28 860 i 2010 (Helgesen et al., 2011:93). Tal for oppsplitting av denne «anna» kategorien føreligg berre frå 2007, noko som òg mest truleg er ein av årsakene til at det er utfordrande å finna informasjon om ansvarsgrupper som tiltak bakover i tid. Av desse tiltaka er førekomsten av ansvarsgrupper på 684 i 2007, 2356 i 2008, 3522 i 2009 og 4638 i 2010 (Helgesen et al., 2011:94). At statistikk spesifikt om ansvarsgrupper ikkje er tilgjengeleg frå før 2007, har ein sett tidlegare i kapitlet at òg Christensen et. al trekk fram.

2.2.4 Ansvarsgrupper i lovverket

Då Godeseth si introduksjonsbok kom ut i 1992, påpeika ho at praksisen med ansvarsgrupper som hjelpetiltak ikkje var heimla i lovverket og ikkje hadde egne retningslinjer og direktiv for kva funksjonar dei skulle ha: «Formell status består utelukkende i den kompetanse og den beslutningsmyndighet den enkelte representant har fått delegert fra egen etat, og som kan bringes inn i gruppa» (Godeseth, 1992:7). Som ein ser tidlegare i kapitlet er det vanskeleg å finna ei konkret semje kring tolkingar av kva ei ansvarsgruppe er og kva funksjonar ei slik gruppe skal ha. Dersom ein skal byggja vidare på det Godeseth skriv, kan det tenkjast at ulike ansvarsgrupper kan tolkast på ulike måtar og kan ha ulike funksjonar, alt etter kva profesjonar som er representert eller kva etatar dei er tilsett i. Ettersom dei ulike profesjonane arbeider etter ulike regelverk, normer og etiske retningslinjer, vil det vera naturleg å anta at ulike ansvarsgrupper arbeidar på ulike måtar og har ulike målsettingar for arbeidet ettersom den formelle statusen og avgjerslemyndigheita vert forankra i dei ulike deltakande profesjonane sine bakgrunnar og dei etatane dei representerer. Eit anna interessant aspekt ved ansvarsgrupper kan tenkjast å ligga i spørsmålet kring ansvarleggjering: Ettersom praksisen ikkje er konkret definert i verken lovverk eller offentlege, statlege retningslinjer, er det då mogeleg å stilla dei til ansvar for det arbeidet dei gjer? Sjølv om dette er eit interessant spørsmål fell det diverre ikkje innanfor problemstillinga for dette forskingsopplegget, men det kan likevel vera relevant å ha det i mente.

Etter eit søk i Lovdata gjennomført 21.11.18 med søkeordet «ansvarsgruppe» fann eg god dekning for påstanden åt Godeseth, sjølv nesten tretti år etter publiseringa av den metodiske innføringa i ansvarsgrupper. Søkeordet gav 35 treff, der eitt av desse treffa gjeld ei lov og to av treffa gjeld forskrifter. Dei resterande treffa gjeld avlagde dommar. Termen «ansvarsgrupper» vert nemnd i Lov om spesialisthelsetjenesten m.m (spesialisthelsetjenesteloven) ein gong i § 3-16 *Kongen kan gi forskrift med nærmere regler om legemiddelassistert rehabilitering av rusmiddelmisbrukere og kan blant annet gi regler om: (...) e) ansvarsgrupper*. Søket viser òg eitt treff i *Forskrift om stønad til dekning av utgifter til undersøkelse og behandling hos lege*. Her vert det nemnt i eit punkt under møtegodtgjersle: «(...) ved møte i ansvarsgruppe i forbindelse med legemiddelassistert rehabilitering og i møte om individuell plan». Eitt av treffa som kjem opp er òg *Forskrift om spesialistutdanning og spesialistgodkjenning for leger og tannleger (spesialistforskriften)*, men eg fann ingen referansar til ansvarsgrupper i denne forskrifta.

Eit element ved hjelpetiltaket som derimot vert regulert av vedtekne lover, er bruken av tiltaksplanar. Dette er nedfelt i Barnevernloven § 4-5. *Oppfølging av hjelpetiltak*: «Når hjelpetiltak vedtas, skal barnevernsjenesten utarbeid en tidsavgrenset tiltaksplan». Vidare skil ein mellom ordinære tiltaksplanar og omsorgsplanar. Tiltaksplanar skal utarbeidast når det vert iverksett hjelpetiltak i heimen (Barne- og likestillingsdepartementet, 2006:10). Omsorgsplanar skal utarbeidast når eit barn eller ein ungdom vert plassert utanfor heimen, og skal beskriva planen barnevernstenesta har for framtida åt barnet: Kvar skal barnet bu og vekse opp? Kor mykje kontakt skal barnet ha med den biologiske familien? (Barne- og likestillingsdepartementet, 2006:32). Etersom dette hamnar utanfor interesseområdet for dette forskingsopplegget vil ikkje denne bli vidare diskutert.

Tiltaksplanen er eit sjølvstendig dokument, og skal ikkje reknast som eit einskildvedtak eller ein del av eit vedtak. Det viktigaste føremålet med tiltaksplanen er å sikra oppfylging av hjelpetiltaka som er iverksette. Uavhengig av kor mange tiltak eit barn har frå barnevernstenesta, skal kvart barn ha ein tiltaksplan. Denne planen har eit forholdsvis kortsiktig perspektiv, og vert stadig vurdert og evaluert (Barne- og likestillingsdepartementet, 2006:10). Oppgåver som vert knytt til koordinering, administrering og gjennomføring av hjelpetiltak skal ikkje innlemmast i tiltaksplanen: «Slike oppgåver kan for eksempel være arbeidsavtaler med tiltakspersoner, bestemmelser vedrørende avlønning og veiledning og samarbeidsavtaler med andre hjelpeinstanser» (Barne- og likestillingsdepartementet, 2006:11). Sjølv om det synast å ikkje vera eitt bestemt lovverk som direkte regulerer arbeidet med ansvarsgrupper kan ein sjå at det likevel finst ulike lovverk som regulerer forskjellige aspekt med hjelpetiltaket, men kva for lovverk heimlar dei ulike barnevernstenestene sitt arbeid i ansvarsgrupper til? Dette spørsmålet håpar eg òg å få svar på gjennom dette forskingsopplegget.

2.3 Oppsummering

Avslutningsvis kan det konkluderast med at prinsippet om barnet sitt beste er forholdsvis diffust og har eit breitt verkeområde, men at dette verkar å vera eit bevisst val som vart teke då prinsippet vart utforma. Mange er kritiske til den generelle ordlyden i prinsippet, noko som har ført til at prinsippet har blitt mykje diskutert. Det er mange fagkyndige som har meldt seg på i denne debatten, og i den seinare tida kan ein òg sjå at barnevernsbarn har uttalt seg om kva som bør ligga til grunn for vurderingar av barnet sitt beste. I den generelle kommentaren åt Barnekomiteen kan ein sjå at ordlyden vert forklart med at prinsippet skal kunna passa inn i alle lokale kulturar og kontekstar, og at det vert lagt til grunn at ein lyt tolka prinsippet i henhold til kvar einskild sak som omhandlar paternalistiske avgjersler på vegne av barn sine interesser.

Barnekomiteen trekk òg fram at prinsippet er eit tredelt konsept: Ein sjølvstendig rett, eit grunnleggande og fortolkande juridisk prinsipp og ein prosedyreregulering. I Noreg er ikkje prinsippet berre gjeldande fordi det er nedfelt i barnekonvensjonen, men òg fordi det har blitt implementert i norsk lovverk.

Ordninga med ansvarsgrupper som hjelpetiltak har òg blitt mykje diskutert, og det verkar vanskeleg å finna ein bestemd definisjon av kva ei ansvarsgruppe er og kva oppgåver slike grupper skal ha. Det er likevel eitt element som går att i dei ulike beskrivingane som har blitt trekt fram i dette kapitlet: Ansvarsgrupper kan seiast å vera ein form for tverrfagleg eller tverretatleg samarbeid der ulike instansar er involvert. I tillegg er det òg brei semje om at barnet sjølv og/eller nokon frå familien eller ein representant for familien bør delta i ansvarsgruppa, og at slike grupper skal arbeida for barnet sitt beste. Det føreligg forskning som tilseier at ansvarsgrupper er eit mykje brukt hjelpetiltak innanfor barnevernet, men at det likevel er vanskeleg å finna fram til statistikk for tiltaket bakover i tid. Dette heng mykje saman med at tiltaket før 2007 var rapportert som eit tiltak under kategorien «andre tiltak». Det viser seg òg at det er vanskeleg å finna lovverk som direkte regulerer arbeidet i ansvarsgrupper, men at tiltaket likevel vert indirekte regulert gjennom lovverk som tek føre seg ulike element ved barnevernstenestene.

I dette kapitlet har eg òg trekt fram nokre spørsmål som eg ynskjer å finna svar på gjennom dette forskingsopplegget: 1) Korleis definerer einingane i utvalet termen «ansvarsgrupper», 2) kva for oppgåver legg dei til desse gruppene og 3) kva lovverk heimlar barnevernstenestene arbeidet sitt i ansvarsgrupper til? Desse spørsmåla vil bli tekne med vidare til analysa i kapittel fem.

3.0 Teoretisk rammeverk

I denne delen av forskingsopplegget vil eg presentera det teoretiske rammeverket som skal, saman med det som kjem fram i kapittel to, ligga til grunn for analysa av datamaterialet. Etersom dette forskingstemaet hamnar i grenseland mellom juss og statsvitskap, har eg nytta forskingsmateriale og teoriar frå begge desse felt. Eg har nytta meg av kjelder om overnasjonal regulering av menneskerettar og forvaltning frå det juridiske feltet, og frå statsvitskapen har eg nytta meg av kjelder kring statleg, intern regulering av skjønn i forvaltninga. Dette teoretiske rammeverket skal nyttast for å kasta lys over korleis prinsippet om barnet sitt beste fungerer i Noreg, kva for rammeverk barnevernstenestene lyt forholde seg til i arbeidet med å utføra bestemmingane i prinsippet i praksis og kor stort skjønnsmessig spelerom barnevernstenestene har.

I dette kapittelet vil barnekonvensjonen og menneskerettserklæringa bli likestilte. Dette har ein enkel grunn: Dei er begge internasjonale traktatar som kjem frå internasjonale organisasjonar, som har blitt teke inn i det norske lovverket og som vidare fører til overnasjonal innverknad på det norske lov- og rettssystemet. Både prinsippet om det beste for barn og menneskerettstraktaten opnar for ein del skjønnsbruk frå traktatnasjonane si side. På bakgrunn av dette vert det òg naturleg å undersøka korleis ein i Noreg regulerer skjønnsbruk, og då særleg innanfor forvaltninga. Difor vil det teoretiske grunnlaget for dette forskingsopplegget omhandla overnasjonal regulering av menneskerettar og skjønnsbruk i Noreg, samt intern regulering av skjønn i den norske forvaltninga.

I dette kapittelet vil eg presentera læra om skjønnsmarginen for å forklara korleis traktatsteaten Noreg regulerer overnasjonale traktatar samstundes som Noreg sjølv vert regulert av overnasjonale organ. For å forklara skjønnsbruk og regulering av skjønnsbruk i den norske forvaltninga vil eg òg nytta meg av Michael Lipsky sin teori om bakkebyråkratiet.

3.1 Overnasjonal regulering av menneskerettar og skjønnsbruk

Sverre Blandhol har diskutert forholdet norsk rettspraksis har til Den europeiske menneskerettsdomstolen og EU-domstolen. Dette analyserer han i lys av rettsleg pragmatisme, som er ein metodisk og juridisk tankegang som tek opp forholdet mellom sjølve rettsinstansen og dei elementa som denne rettsinstansen skal regulera. I norsk samanheng vert dette kalla «reelle omsyn» (Blandhol, 2005:316). I diskusjonen om overnasjonal påverknad på rettsstaten er det vanskeleg å unngå diskusjonen om rettsleg globalisering, som handlar om at rettspraksisane i ulike land vert stadig meir like. Det er tydeleg at det utstrakte fokuset på

menneskerettar har gitt Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD), gjennom Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK), stor påverknad på dei einskilde traktatlanda sin rettspraksis og intern regulering av eigen forvaltning (Blandhol, 2005:317). Ettersom det her er tale om ein *globalisering av* og ikkje ein *globalisert rettspraksis*, vert det av Blandhol påpeika at dette er ein prosess som er under stadig utvikling der dei ulike rettsnasjonane vert stadig tettare vevd saman. (Blandhol, 2005:318).

Globaliseringa har òg ført til at stadig fleire overnasjonale kontrollorgan har blitt oppretta. Desse organa skal føra kontroll med dei ulike traktatstatane, og sikra at dei gjer vedtak som er i tråd med konvensjonane dei har ratifisert. Til tross for den overnasjonale kontrollen spelar Høgsterett i Noreg framleis ei sentral rolle når det kjem til å anvenda norsk rett, samt i avgjersler knytt til einskildsaker. Høgsterett er òg «av denne grunn det normerende sentrum for norske rettsanvendelser, men må i viktige spørsmål se hen til – og i nødvendig utstrekning underordne seg – EMD og EU-domstolen» (Blandhol, 2005:ibid.).

For å få ei betre forståing for korleis menneskerettskonvensjonen (EMK) og barnekonvensjonen (BK) vert regulerte på overnasjonalt og nasjonalt nivå i Noreg, er det føremålstenleg å undersøka korleis staten sin skjønnsmargin fungerer, samt kva innverknad skjønnsmargin har på forvaltninga og arbeidet som barnevernstenestene gjer. Læra om staten sin skjønnsmargin vert hovudsakleg brukt innanfor juss, men kan òg vera eit viktig verkty for å undersøka problemstillinga som ligg til grunn for dette forskingsopplegget.

Læra om staten sin skjønnsmargin, opphavleg kalla «margin of appreciation», er inspirert av EMK gjennom EMD. Skjønnsmargin handlar om i kva grad og kor omfattande (EMD) skal «prøve skjønsmessigheten i statlige tiltak. Dersom en stat tilkjennes en skjønnsmargin, betyr det at EMD har tolket EMK slik at nasjonale myndigheter kan få en viss skjønnsfrihet til selv å vurdere konvensjonsmessigheten» (Sørensen, 2004:134). Dess snevrare skjønnsmargin staten får frå EMD, dess mindre tolkingsrom har staten og dess oftare føretekk EMD sjølvstendige vurderingar av dei avgjerslene som staten har gjort (Sørensen, 2004:ibid.). Sjølv om denne læra legg føringar for korleis traktatstatane skal tolka EMK, legg likevel ikkje EMD føringar for kva for tolkingar som er rett og kva som er feil (Sørensen, 2004:137).

Hovudpoenget med den statlege skjønnsmarginerna ligg dermed i at dei ulike traktatstatane – gjennom lovgjevande, utøvande og dømmende statsmakt – har ansvaret for å innføra og regulera rettighetane som vert skissert i EMK. Denne løysinga botnar ut i at traktatstatane har mykje større føresetnad for å dømma og regulera i tråd med nasjonale og lokale forhold. Nasjonale forhold vert her rekna som særigenheiter som mellom anna kultur, gjeldande politikk, politiske mål og samfunnsnormer (Sørensen, 2004:135). Denne læra vert òg rekna som:

«et sentralt virkemiddel for EMD til å forene behovet for internasjonal kontroll med hensynet til statens suverenitet. (...) Skjønnsmarginen er et utslag av den såkalte subsidiaritetsprinsippet (eller nærhetsprinsippet): EMDs kontroll er sekundær; det primære gjennomføringsansvaret hviler på nasjonale myndigheter» (Sørensen, 2004:144-145).

Med dette forpliktar traktatstatane seg til at *resultata* av prosessane dei gjennomfører når det gjeld bestemningar i EMK skal vera stemma overeins med traktaten. Det vil sei at traktatstatane vel sjølve korleis prosessen mot resultatet skal vera. Så lenge resultatet av prosessane er i tråd med EMK og føringane frå EMD, skal dette i teorien vera godt nok for EMD (Sørensen, 2004:142). Dersom den nasjonale avgjersleprosessen, eller snarare resultatet av denne, har svikta, vil EMD prøva kriteria i EMK ovanfor den gjeldande staten. Dette gjeld i all hovudsak for saker der EMD meiner at staten ikkje har teke høgde for rettighetane i EMK på ein tilfredsstillande måte (Sørensen, 2004:135). Vidare oppsummerer Sørensen at det kan:

«konstateres at nasjonale domstoler ikke kan anvende skjønnsmarginlæren etter EMK slik den praktiseres av EMD. I tilfeller hvor skjønnsmarginen kun kan sies å implisere et domstolsskjønn, vil det være direkte i strid med EMK dersom nasjonale domstoler ikke foretar den vurderingen som EMD uttrykkelig forutsetter at de skal gjøre. Når skjønnsmarginen også impliserer et forvaltningsskjønn, er det ikke nødvendigvis i strid med EMK av nasjonale domstoler tilstår forvaltningen (eventuelt lovgiver) skjønnsfrihet i forhold til EMK» (Sørensen, 2004:172). Avgjerslene som vert tekne i EMD har ikkje direkte innverknad på den nasjonale retten i traktatstatane i den forstand at ei nasjonal lov kan bli kjend ugyldig. Alle konvensjonsstatar er gjennom EMK forplikta til å fylgja ei avgjersle i EMD som er motstridande til sine egne avgjersler, men korleis dei vel å gjera dette vel dei sjølve (Blandhol, 2005:323)

Når det kjem til BK er det Barnekomiteen som har ansvaret for å fylgja opp traktatstatane. Denne komiteen har òg ansvaret for å tilby tolkingar som skal føra til at BK vert eit heilskapleg regelverk. Dette vert mellom anna gjort ved å peika på viktigheita av barnet sitt beste i einskildvedtak i traktatstatane. I likskap med EMK er heller ikkje BK statisk, då begge desse legg til rette for lokale tilpassingar, og difor ikkje kan tilby fullstendige løysingar på alle spørsmål og utfordringar i forhold til dei ulike elementa ved traktatane (Søvig, 2009:19).

Barnekomiteen vart oppretta for å halda auge med og beskytta barn sine rettigheter. Sjølv om medlemne i Barnekomiteen sit inne med fagkunnskapar beror dei seg ikkje på like grundige sakshandsamingar som EMD gjer. Til forskjell frå EMD er verken dei generelle eller dei avsluttande kommentarane og merknadane folkerettsleg bindande (Søvig, 2009:33). Til tross for at sakshandsaminga i Barnekomiteen ikkje er like grunding som i ein ordinær domstol, har Høgsterett leikevel peika på at Barnekomiteen og deira arbeid bør ha høg status i avgjerslesaker i Noreg. (Søvig, 2009:34).

Søvig oppsummerer skilnadane i praksisen åt EMD og barnekomiteen på ein presis og konkret måte:

«EMD avsier sine avgjørelser på bakgrunn av en konkret rettstvist mellom borgerne og den innklagede stat, og konkluderer med om klagers rettigheter etter EMK er krenket eller ikke. Barnekomiteen tar mer generelt stilling til rettstilstanden i det enkelte land holdt opp mot forpliktelsene etter BK» (Søvig, 2009:39). Vidare er det skilnadar for korleis dei ulike traktatstatane legg til rette for at ein skal kunna klaga på statleg handsaming og avgjersler relatert til menneskerettar og BK. Når eit menneskje kjenner seg krenka av statleg handtering av menneskerettar, kan ein retta ei førespurnad til EMD for å få saken prøvd for ein domstol. Når det gjeld krenking av rettane i BK har ikkje innbyggjarane det same tilbodet. Barnekomiteen har fastslege i ein generell kommentar at «barn må kunne vende seg til domstolene for å få klarlagt om deres rettigheter etter BK er krenket» (Søvig, 2009:40-41). Her ser ein altså at når det gjeld BK finst det ingen «uavhengig» domstol som skal ta stilling i tvistesaker mellom eit barn og ein stat, slik som ein ser at praksisen er med EMK og EMD.

I 2003 vart det gjort ein inkorporering av menneskerettslova, noko som førte til at BK skal ha større betydning enn kolliderande avgjerder (Søvig, 2009:21). Når det gjeld korleis BK skal tolkast lyt ein, ut over å tyda ordlyden, sjå til praksisen åt Barnekomiteen (Søvig, 2009:32). Tolkingar av prinsippet vart òg teke opp i kapittel to.

Barnekomiteen har heimel i artikkel 44 for å halda overoppsyn med korleis traktatstatane regulerer bruken og gjennomføringa av dei ulike elementa i BK. Denne artikkelen stadfestar at alle traktatstatane pliktar å gi Barnekomiteen innsyn i rapportar som skildrar korleis statane arbeidar med barnekonvensjonen og dei ulike delane av denne. Anbefalingane som komiteen kjem med på bakgrunn av desse rapportane kan ikkje reknast som rettsleg bindande (Søvig, 2009:34). Høgsterett har uttalt at kommentarane som komiteen kjem med skal takast i betraktning til tross for mangelen på formell status som rettsleg pålegg. Dette er òg tydeleg i førearbeidet til menneskerettslova, då det her vert nemnt at praksisane som vert satt av overnasjonale organ skal verka som sentrale tolkingsbidrag. Dette til tross for at dei ikkje er folkerettsleg bindande (Søvig, 2009:35). Vidare poengterer Søvig at «Etter mitt skjønn er det generelle utgangspunktet at Barnekomiteens avsluttende merknader har stor betydning for tolkningen av BK» (Søvig, 2009:36).

3.1.2 Regionale skilnadar på barnevernstenestene i Noreg

Barnekomiteen kjem som nemnt med generelle kommentarar og merknadar på bakgrunn av rapportane dei får innsyn i. Om korleis Noreg regulerer og nyttar BK vert det av Søvig trekt fram at Barnekomiteen, ved fleire høve, har vore kritiske til det som har komme fram i rapportane: «En gjenganger i Barnekomiteens merknader til Norges rapporter har vært at tjenestetilbudet til barn i for stor grad varierer mellom kommunene» (Søvig, 2009:87). Vidare stiller han spørsmålet «I hilken utstrekning stiller BK krav til jevnhet i regionale tjenestetilbud til barn og hvordan skal norske myndigheter følge opp denne forpliktelsen?» (Søvig, 2009:ibid.). Dette spørsmålet er svært relevant for dette forskingsopplegget og vert difor eksplisitt vektlagt.

Slik som praksisen er i Noreg kan ein sei at lovgjevinga fastset ein minstestandar for offentlege ytingar. Kommunane lyt fylgja denne minstestandarden, men utover dette kan dei prioritera som dei sjølve ynskjer (Søvig, 2009:ibid.). Ut i frå det som har komme fram i dette forskingsopplegget kan det tenkjast at minstestandarden for norske barnevernstenester, når det kjem til å yta tenester ovanfor vanskelegstilte barn og familiare deira, er å ha hovudfokus på kva som er til det einskilde barnet sitt beste. Vidare kan det òg tenkjast at barnevernstenestene utover dette står frie til å regulera og strukturera tenesteytinga på den måten dei sjølve tykkjer er best. Dei tidlegare kapitla i dette forskingsopplegget syner òg at skjønnsbruk har ein stor plass i frontlinjetenesta. Denne utstrakte skjønnsbruken kan tenkjast å vera bakgrunnen til dei store skilnadane i tenesteytinga, og dermed til dei kritiske kommentarane frå Barnekomiteen.

Sjølv om fokuset for dette forskingsopplegget handlar om prinsippet om barnet sitt beste er det likevel viktig å hugsa på at BK òg omhandlar andre viktige element. Artikkel 19 nemner til dømes at alle traktatstatar er pålagde å beskytta barn mot omsorgssvikt. I tillegg presiserer del 2 av den same artikkelen at alle hjelpetiltak skal vera mynta på både barnet og omsorgspersonane åt barnet. BK artikkel 4 presiserer at det er staten som har hovudansvaret for den offentlege ressursutnyttinga (Søvig, 2009:91). Alle desse artiklane er ein del av BK, og ein kan ikkje tolke dei dit hen at traktatstatane er pålagde å yta dei same tenestene i like stor grad i alle regionar. Trass i dette har staten som nemnt eit minimumskrav til fokus og yting innanfor barnevernstenesta, noko eg antek at er prinsippet om barnet sitt beste. Dette minstekravet eller minstestandarden er med andre ord gjeldande uavhengig av kvar i landet ein er busett.

Som nemnt har noko av kritikken frå Barnekomiteen gått på dei regionale skilnadane innanfor tenesteytinga på barnevernsfeltet. Nokre av løysingsforslaga til Barnekomiteen under dette punktet er at myndigheitene må ta initiativ til å undersøka desse regionale ulikskapane. Barnekomiteen legg òg vekt på at staten alltid bør ta avgjersler der føremålet er å sikra lik tilgang på velferdsyting for alle barn, uavhengig av kvar dei er busette. Søvig diskuterer dette ytterlegare i utgreiinga si, og konkluderer med at «I uttalelsen går komiteen langt i å kreve at velferdsytelser til barn skal være identiske utover hele landet» og «Uansett er ulikhetene i Norge større enn hva komiteen mener ligger innenfor statens handlingsrom» (Søvig, 2009:93).

Denne konklusjonen er svært viktig for dette forskingsopplegget. Staten Noreg har som nemnt eit visst handlingsrom til å regulera prinsippet om barnet sitt beste slik staten sjølv ynskjer. Likevel ser ein at òg at Barnekomiteen ytrar ynskjer om at prinsippet bør regulerast på same vis i alle regionar innanfor traktatstaten, og konkluderer med dette at prinsippet ikkje vert tilfredsstillande regulert. På bakgrunn av dette er det naturleg å anta at Barnekomiteen ynskjer lik regulering av prinsippet på alle nivå og innanfor alle delar av staten, noko som òg inkluderer frontlinjetenesta. Ut i frå dette kan ein trekkja den konklusjonane at dersom prinsippet de facto vert regulert på ulike måtar, vil ikkje denne praksisen vera i tråd med prinsippet om barnet sitt beste.

Vidare diskuterer Søvig det faktum at barnevernslova legg primæransvaret for barnevernstenester på regionnivået, og at dette fører til at kommunane står ansvarlege for å gjennomføra dei aspekta ved lovverket som ikkje er lagt til statlege organ. Som mogelege verkemiddel for å skapa ein meir lik tenesteyting i dei ulike regionane nemner Søvig fleire element, som til dømes budsjettmessige verkemiddel (Søvig, 2009:106) og statlege (rettleiande) normeringar som mogelege verkemiddel:

«Et annet mulig styringsmiddel for å sikre et noenlunde enhetlig nivå er bruk av ulike former for statlige normeringer. Tankemessig kan en skille mellom rettslig bindende føringer, f. eks. i form av lovfastsatte skjønnsmomenter, og ulike former for oppfordringer, som ikke er juridisk forpliktende, f. eks. veiledende satser eller rundskriv. Selv om sistnevnte ikke er bindende for kommunene som rettsanvendere, er de likevel betydningsfulle. Foruten å gi politiske signaler, kan de komme inn som et argument under rettsanvendelsen og påvirke lovtolkningen» (Søvig, 2009:108).

3.1.3 Regulering av forvaltninga

I førearbeida åt den norske menneskerettslova kan ein ikkje finna uttalingar som direkte omhandlar spørsmål om skjønnsmargin og gjeld indre kontroll av forvaltninga og forvaltningspraksis (Sørensen, 2004:163). Likevel har ein sett at den norske domstolen tradisjonelt har hatt eit større og meir omfattande prøvingsrett ovanfor forvaltninga enn ovanfor dei andre statsmaktene. Før menneskerettane vart implementert i det nasjonale lovverket gjaldt prøvingsretten òg for kompetansen åt forvaltninga, men ikkje for Stortinget og regjeringa (Sørensen, 2004:164).

Når det kjem til staten si skjønnsmargin på barnevernsfeltet har ein sett ei omvending frå inngåande prøving av avgjersler til at statane har fått større skjønnsmargin i barnevernssaker (Sørensen, 2004:156). Sjølv om ein har rettsleg pragmatisme vil ikkje det bety uavhengig og uvilkårleg fridom til å ta fullstendig uavhengige avgjersler. Mange innanfor den norske jussen anklagar den pragmatiske tankegangen for å føra til uklårheit i rettslege avgjersler, samt at den einskilde anvendaren av lovverket får for stort subjektivt skjønn. Dette er Blandhol usamd med:

«Pragmatisme i rettsanvendelsen er ikke en lisens for utvflytende subjektivt dommerskjønn, eller det mange mener er enda verre: subjektive forvaltningsskjønn. Begrepet er synonymt med åpenhet, grundighet, en orientering mot de livsområder jussen regulerer og en sunn porsjon skepsis» (Blandhol, 2005:319). Vidare vil eit hovudpunkt innanfor den pragmatiske rettstenkinga vera at det lovverket som vert rekna som det suverene utgangspunktet vera det som, i ei kvar avgjerd, vil vege tyngst (Blandhol, 2005:ibid.).

Når det gjeld barnevernstenestene sitt daglege verke kan ein òg sjå at læra om skjønnsmargin vert brukt. I NOU 2016:16 vert det trekt fram at det ikkje berre er barnekonvensjonen som legg føringar for arbeidet i barnevernstenestene, men òg forpliktingane til menneskerettane. Før ein opprettar undersøkingar i barnevernet lyt ein ha konkrete opplysningar om bekymring i tilgjengeleg. Dersom ein set i gang ei undersøking utan å ha skjellig grunn til bekymring om omsorgssvikt, vil denne handlinga vera i strid med artikkel 8 i EMK (NOU 2016:16, ,:107):

«Art. 8. Right to respect for private and family life
1. Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence. 2. There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others” (Menneskerettsloven, 1953).

Vidare nemner utvalet at ettersom føremålet med ei undersøking frå barnevernet er å verna barn mot potensiell omsorgssvikt har barnevernstenesta eit stort rom for skjønnsbruk: «Det gjelder også en vid skjønnsmargin ved gjennomføringen av en undersøkelse» (NOU 2016:16, ,:107). Det vert med andre ord spesifisert frå utvalet si side at skjønsmargina ikkje berre gjeld for forvaltninga generelt men òg særleg for barnevernstenesta.

3.1.4 Prinsippet om barnet sitt beste i EMK og BK

EMK har ikkje ein eigen bestemmelse om barnet sitt beste. Likevel har dette prinsippet fått stor plass og verdi for mellom anna rettspraksisen i EMD og for kontrollen som EMD fører med traktatstatane. Der prinsippet om barnet sitt beste har fått merksemd i EMK har det stort sett vore i forbindelse med den nemnde artikkel 8. Her kjem barnet sitt beste som oftast inn ved to tilfelle: 1) som argumentasjon for å gripe inn etter artikkel 8, eller 2) «som et moment i vurderingen av om staten har oppfylt sin positive forpliktelse etter EMK artikkel 8 nr. 1 til å sikre familielivet» (NOU 2016:16, :317).

Til skilnad frå BK veg EMD som regel barnet sitt beste, samt barnet sitt behov for omsorg og beskyttelse, satt opp mot foreldra sine interesser og prinsippet om beskyttelse av familielivet (NOU 2016:16, :317). Som ein kan sjå av kapittel 2, tek BK òg i artikkel 3 paragraf 3 opp omsynet åt omsorgspersonar rundt barna. Resultatet av desse skilnadane vil kunna visa seg i kva for traktat ein eventuelt vil velja å handla etter. Ved å leggja meir vekt på det den eine traktaten ovanfor den andre vil ein kunna få svært ulike resultat når det kjem til vurderingar av barnet sitt beste i barnevernssaker.

Dei siste åra har ein sett ein fusjon innanfor EMD mellom prinsippet om barnet sitt beste og omsynet åt foreldra og omsorgspersonar (NOU 2016:16, :317). EMD har mellom anna byrja å stilla strengare krav om at traktatstatane gir prinsippet om barnet sitt beste ein særskild plass i nasjonal lovgjevnad og avgjersleprosessar (NOU 2016:16, :318). «Med andre ord inntas også hensynet til biologiske bånd i EMDs barnets beste-vurdering» (NOU 2016:16, :ibid.). Ein ser òg, som Søvig har peika på, at Barnekomiteen i dei generelle merknadane sine syner til EMK, samt at EMD i stadig fleire avgjersler syner til BK (Søvig, 2009:42).

Det vert òg trekt fram av regjeringsutvalet at ettersom EMD stiller svært strenge krav til avgjersleprosessane i nasjonane kan dette ha to ulike implikasjonar: 1) Prosessfokuset kan føra til at fokuset på korleis foreldre vert behandla i prosessen trumfar prinsippet om barnet sitt beste. Dette på bakgrunn av at barnet sitt beste ikkje vert trekt fram som eit større fokusområde frå EMD si side. Eller 2) at prinsippet om barnet sitt beste faktisk får større verdi fordi prosessfokuset vert stort. I teorien vil ein dermed få ryddige og gode prosessar som er eigna til å utforska kva som er til det beste for barnet (NOU 2016:16, :318). Det trengs sjølv sagt meir forskning på dette før ein kan sei noko sikkert. Likevel er det nemneverdig at det verkar å vera eit større skjønsmessig spelerom i EMK artikkel 8 enn i BK artikkel 3 (NOU 2016:16, :ibid.).

Kapittel to syner at Barnekomiteen vektlegg at prinsippet om barnet sitt beste skal vera ein prosedyreregulering som sikrar prosessuelle garantiar for barn. På denne måten kan ein sei at BK, i motsetnad til EMD og EMK, ikkje berre legg føringa for måloppnåing men òg for prosessen mot måloppnåinga. I det nemnde kapittelet kan ein òg sjå at Barnekomiteen legg føringar for korleis ein bør implementera prinsippet om barnet sitt beste som prosedyreregulering i forvaltninga. Her vert det mellom anna trekt fram eit to-trinns program som traktatlanda vert anbefalte å fylgja. Desse trinna oppsummerer tydeleg poenga i dette kapittelet: 1) ein bør vurdere saken åt kvart einskild barn for å finna ut kva som er dei relevante elementa i omsynet åt barnet sitt beste, og vidare å vurdere desse opp mot kvarandre, og 2) fylgja ein prosedyreregulering som «sikrar juridiske garantiar og riktig anvendelse av retten» (ref. kapittel to).

I tillegg til dei to ovannemnde trinna trekk Barnekomiteen òg fram at avgjersler som skal takast til det beste for barnet bør bli utført av «beslutningstaker og hans eller hennes stab – om mulig tverrfaglig team – og krever deltakelse fra barnet» (ref. kapittel 2). Dette inntrykket er òg i tråd med korleis eg har valt å gjennomføra undersøkinga og analysa mi: Gjennom ei kvalitativ strukturanalyse om ansvarsgrupper, der eg vil undersøka om desse har spesifikke retningslinjer for regulering av barnet sitt beste. Både kapittel to og kapittel fem syner at ansvarsgrupper i

mange tilfelle og av mange aktørar, både forskarar og barnevernstenester, kan reknast som tverrfaglege team.

I likskap med Barnekomiteen og prinsippet om barnet sitt beste er heller ikkje EMD alltid like konsekvente i klåre i sine formuleringar, terminologiar, og avgjersler om staten sin skjønnsmargin:

«Synonymt med «margin of appreciation» har EMD f.ks. benyttet «power of appreciation», «discretion» og «latitude». Det har også vært påpekt at det ikke alltid er så klart om EMDs innvilgelse av en skjønnsmargin for staten betyr at de nasjonale vurderinger er endelige, eller om EMD har prøvd vurderingene og funnet at konvensjonens kriterier er oppfylt» (Sørensen, 2004:139).

3.2 Intern regulering av skjønn i forhold til barnets beste

I 1980-åra lanserte Michael Lipsky teorien om bakkebyråkratiet. Denne teorien vert mykje brukt innanfor samfunnsvitskapen for å forklara og skildra byråkratiet og det offentlege tenesteapparatet i den moderne, vestlege verda. Trass i at teorien vart lansert for mange tiår sidan, tilbyr den framleis ei god forklaring på den offentlege tenesteytinga slik me kjenner det i dag. I termen "bureaucracy" legg Lipsky vekt på at ein viser til eit sett med reglar og strukturar for autoritet. Termen "street-level" syner til ein viss avstand mellom dei som til dagen utøver arbeidet og dei som regulerer rammene kring, samt avgrensinga av, den daglege arbeidsutføringa (Lipsky, 2010:xii).

Vidare legg han vekt på at det finst to måtar å forstå omgrepet "bakkebyråkrat" på. Ein definisjon likestiller dette omgrepet med den offentlege tenesteytinga som innbyggjarane typisk vil treffa på i interaksjonen med ulike tenesteytingsorgan (Lipsky, 2010:xvii). Denne definisjonen omfattar alle yrker; frå tilsette på offentlege tenestetorg, bibliotekarar, badevakter, sakshandsamarar, lærarar og offentleg oppnemnde forsvararar. På grunnlag av det svært vide omfanget vert den svært diffus.

Den andre, og meir avgrensa definisjonen, er å definera bakkebyråkratar som ein bestemd type offentlig sysselsetting, med ein type arbeid som vert utøvd under bestemte vilkår, og der skjønnsbruk er ein stor del av arbeidsdagen. Her ligg det òg til grunn at bakkebyråkratane samhandlar med innbyggjarane i regi av arbeidet sitt. Denne samhandlinga vil skje i eit forhold der maktbalansen mellom bakkebyråkraten og brukaren vil vera skeiv. Grunnen til denne skeive maktbalansen botnar ut i forventningar om at bakkebyråkraten vil måtta utøva ulike former for

autoritet ovanfor brukaren (Lipsky, 2010: xvii). Gjennom sitt daglege arbeid vil bakkebyråkratane med andre ord vera dei som har direkte kontakt med, samt utøver skjønn ovanfor, brukarane av det offentlege tenesteapparatet. Denne autoriteten viser seg i form av fordeling av ulike gode og sanksjonar. Bakkebyråkratar kan difor seiast å vera dei som i regi av arbeidet sitt dagleg har direkte kontakt med og utøver skjønn over brukarar av det offentlege tenesteapparatet, gjennom mellom anna fordeling av offentlege gode og sanksjonar (Lipsky, 2010:xi). Som ein kan sjå av desse definisjonane er det den andre definisjonen som passar best for å beskriva frontlinjetenesta som i dette forskingsopplegget er i hovudfokus.

I møte med brukarar av tenestene skal bakkebyråkratane avgjera om, og eventuelt i kva form, grad og mengde hjelpemiddel eller sanksjonar, brukarane skal tildelast. Skjønnsbruk vil difor vera ein stor og elementær del av arbeidskvardagen. Dette tyder at bakkebyråkratane har stor autonomi i arbeidsutføringa ettersom skjønnsavgjersler gjer at dei må basera seg på dynamiske element som ikkje er fastlåst frå byråkratiet si side (Lipsky, 2010:13-14). Til tross for utstrakt skjønnsbruk står bakkebyråkratane likevel ikkje utanfor offentlege lover, traktatar, reguleringar og direktiv, eller profesjonelle normer og etiske retningslinjer (Lipsky, 2010:13-14). Lipsky argumenterer òg for at samfunnet, gjennom bakkebyråkratiet, organiserer fordelinga av gode og restriksjon på ein slik måte at ein vil oppretthalda eksistensen av relativt maktlause samfunnsgrupper (Lipsky, 2010:191)

3.2.1 Skjønnsbruk i forvaltninga

Skjønnsbruk er eit relativt konsept. Dess meir framtrekande skjønnsbruk kan seiast å vera i forvaltninga, dess større fokus må ein ha på dette for å forstå bakkebyråkratiske åtferder (Lipsky, 2010:15). I det daglege virket åt ein bakkebyråkrat vil lover, reguleringar og traktatar berre fungera som eit forholdsvis laust rammeverk for arbeidsutføring. Hovudgrunnen til dette er den utstrakte og innebygde skjønnsbruken som ligg til grunn i arbeidet (Lipsky, 2010:60).

Ein kan påstå at skjønnsbruk er så naudsynt og essensielt at det vil vera vanskeleg, om enn ikkje umogeleg, å fullstendig fjerna dette elementet frå bakkebyråkratiet. I fylgje Lipsky kan det vere mange grunnar til dette. For det første arbeidar bakkebyråkratar ofte i situasjonar som er for kompliserte til at ein kan redusera praksisen til berre å bestå av totalt fastlåste rammer frå staten si side.

Ein annan grunn kan vera at bakkebyråkratar ofte møter situasjonar som krev ei menneskeleg tilnærming som er intim og personleg. Denne tilnærminga kan ikkje bli redusert til standardiserte normer eller handlingar utført av til dømes ei datamaskin. Ein tredje årsak heng saman med den elementære funksjonen som bakkebyråkratane har som mellomledd mellom brukarane og staten. Denne funksjonen er ein slags interaksjonsposisjon. Samla sett kan ein sei at desse elementa dannar hovudgrunnlaget i det klientsentrerte perspektivet som ligg til grunn i bakkebyråkratiet (Lipsky, 2010:15).

I møte med bakkebyråkratiet vil brukarar vera tilbøyeleg til å forventa at alle brukarar vert behandla likt og får dei same tilboda. Bakkebyråkratar vert difor ofte forventa å behandla alle menneskje i liknande situasjonar på same måte. Det paradoksale her er at mange av faktorane i bakkebyråkratiet opererer på ein slik måte at favorisering og ulik handtering av brukarar kan bli sagt å vera ein karakteristikk for det moderne bakkebyråkratiet. Desse faktorane inkluderer mellom anna den innebygde subjektiviteten som vil framstå ved bruk av skjønn i avgjersletaking, vanskar med å vurdere og ettersjekka arbeidet åt kvar einskild bakkebyråkrat, samt ideologiske vurderingar som rettferdiggjjer det å handtera tilnærma like saker ulikt (Lipsky, 2010:151). Det ligg i naturen åt det ein kallar *sosialt arbeid* at behova åt brukarane vert oppfatta og møtt med passande åtferd, samt å tilby hjelpetiltak innanfor eit visst organisatorisk og rettsstatleg rammeverk (Lipsky, 2010:161). Bakgrunnen for å bruka skjønn i bakkebyråkratiet ligg som nemnt i at å tilby offentlege tenester krev menneskelege vurderingar som vanskeleg kan bli programmert av maskiner. I tillegg har bakkebyråkratane ansvar for å møte dei ulike brukarane med unike og passande responsar for deia personlege situasjonar og kontekstar (Lipsky, 2010:151).

3.2.2 Ansvarlegheit og legitimitet i forvaltninga

Som forklart ovanfor har bakkebyråkratar høg grad av autonomi og skjønnsbruk i arbeidet. På bakgrunn av dette argumenterer Lipsky for at ein ikkje kan oppnå faktisk og fullstendig ansvarlegheit og legitimitet i bakkebyråkratiet (Lipsky, 2010:159). I eit forsøk på å sikra forsvarlegheit og legitimitet regulerer likevel staten rammene kring arbeidet åt bakkebyråkratane. Dette skjer mellom anna gjennom regulering av ulike intensiv for arbeid, lovverk og retningslinjer for arbeidsutføring (Lipsky, 2010:159). Staten søkjer med andre ord ofte å tillegga bakkebyråkratiet meir ansvarlegheit ved å avgrensa skjønnsbruken og mogelege handlingsval i arbeidet (Lipsky, 2010:162).

Arbeidet åt bakkebyråkratane involverer difor ein innebygd motsetnad: Trass i forventningar til bakkebyråkratane om å utøva skjønn i individuelle saker, må dei likevel handtera brukarar i tråd med etablerte rutinar, førehandsavgjorde stereotypiar og andre mekanismar som er meint å skapa større ansvarlegheit og meir legitimitet i arbeidet (Lipsky, 2010:140).

Til tross for ei brei semje om utstrakt skjønnsbruk i bakkebyråkratiet strevar den demokratiske leiinga og domstolen på ein generell basis etter å utvikla måtar for å sikra ansvarlegheit på bakkenivået (Lipsky, 2010:221). Staten kan redusera omfanget av skjønnsbruk ved å leggja avgrensande føringar for arbeidsoppgåvene til bakkebyråkratane. I staden for å berre møte utfordringane med ansvarlegheit i bakkebyråkratiet ved å redusera omfanget av skjønnsbruken hjå frontlinjetenesta, kan staten òg utøva autoritet over bakkebyråkratane ved å restrukturera bruken av insentiv og sanksjonar ovanfor bakkebyråkratane. Ved å gjera dette kan staten auka sannsynet for at utfalla av handlingane åt bakkebyråkratane vil stemma over eins med dei gjeldande restriksjonar frå både nasjonalt og overnasjonalt hald (Lipsky, 2010:223-225).

Ansvarlegheit i bakkebyråkratiet kan difor seiast å vera linken mellom byråkratiet og demokratiet. Moderne demokrati er avhengig av ansvarlegheit for å utøva politikk, samt for å administrera den offentlege strukturen i tråd med premisser som er utarbeida nasjonalt, men òg traktatar som er utarbeida på eit overnasjonalt nivå. Ansvarlegheit i bakkebyråkratiet betyr difor at den einskilde bakkebyråkraten ikkje berre står til ansvar ovanfor arbeidsgjevaren sin, men òg ovanfor resten av befolkninga, samt overnasjonale kontroll- og rettsorgan (Lipsky, 2010:160).

Ei av utfordringane bakkebyråkratar møter i kvardagen når det kjem til avgjersletaking er at det kan vera problematisk å setja einskildmenneskje sine behov og problem i samanheng med generelle og diffuse retningslinjer fastsette av den statlege leiinga. Avgjersler på bakkenivået byggjer på utallige påverkande faktorar. Døme på slike er mellom anna utdanning, erfaring, den sosiale konteksten åt brukarar og om ein kan finna ein slags presedens på området frå avgjersler gjort i liknande saker (Lipsky, 2010:69). Vidare kan ein sei at dess større rolle skjønnsbruk spelar i kvardagen åt bakkebyråkratane og dess breiare verkeområda deira er, jo vanskelegare er det å finna adekvate måleinstrument for arbeidsutføring og for kontroll av arbeidsresultat (Lipsky, 2010:168).

3.3 Oppsummering

Som ein kan sjå spelar læra om skjønnsmarginerna ei viktig rolle i den traktatstatlege reguleringa av prinsippet om barnet sitt beste. Sjølv om læra om skjønnsmarginerna kjem mest og best ettertrykkeleg fram i forholdet mellom EMD og traktatstatane, kjem den òg fram i Barnekonvensjonen sin kontroll av BK. Ein ser òg at både Barnekomiteen gjennom BK og EMD gjennom EMK tenderer å vera tvi- og utydige i traktatformuleringane sine, men òg i kommentarar og rettleiingar tilhøyrande traktatane. Dette opnar for ein (utstrakt) skjønnsbruk hjå traktatstatane når dei skal handla etter dei respektive traktatane. Ettersom skjønnsbruk er ibuande subjektivt og vanskeleg let seg strengt regulerast lyt ein ha eit visst skjønnsrom både når det kjem til implementering og regulering av overnasjonale traktatar men òg når det kjem til daglegdags sakshandsaming i forvaltninga. I vurderingane sine av Noreg har Barnekomiteen peika på at det er for store regionale skilnadar på korleis prinsippet vert i praksis nytte ute i fyrstelinjetenesta i dei ulike barnevernstenestene, og ytra samstundes eit ynskje om at staten skal arbeida for mest mogeleg lik praksis mellom dei ulike barnevernstenestene. Vidare kan dette ynskjer tolkast dit hen at dersom staten ikkje forsøker å minka dei store skilnadane regulerer dei ikkje prinsippet i tråd med prinsippet slik BK og Barnekonvensjonen meiner at ein bør.

Lipsky trekk fram at lover og reguleringar ikkje kan vera noko anna en eit rammeverk for arbeidsutføring, og at skjønnsbruk er ein essensiell del av forvaltninga. For å kunna tilby brukarar og klientar gode løysingar på utfordringar dei står ovanfor lyt ein vurdere ein kvar sak i sin heilskap. Sjølv om skjønnsbruk er ibuande subjektivt og særns naudsynt i forvaltninga, har likevel staten ulike måtar å regulere det på. Eit døme på dette er gjennom lovverk. Denne typen regulering av skjønnsbruk i forvaltninga kan òg ha implikasjonar for ansvarlegheit og legitimitet. Eit problem som kan oppstå ved for sterkt regulering av skjønnsbruk kan vera at det vert vanskeleg å møte brukarane med medmenneskelegheit og vanskeleg å vurdere ein kvar sak på bakgrunn av den einskilde brukaren sin kontekst. Ved å fjerna skjønnsbruk heilt frå forvaltninga kan ein risikere å minimalisera brukarane sine problem og utfordringar ved måtta sette dei inn i eit A4-system som i dei aller fleste tilfelle ikkje vil passa med dei utfordringane dei einskilde brukarane står ovanfor. Med grunnlag i BK og prinsippet om barnet sitt beste hadde det vore vanskeleg å argumentert for ein slik praksis.

Avslutningsvis kan det òg synsast om at mangelen på lovverk kring prinsippet om barnet sitt beste moglegevis har bakgrunn i både tvi- og utydige formuleringar i traktatane, men òg i det faktum at Barnekomiteen ikkje kan leggja folkerettslege føringar for ein traktatstat i dei tilfella dei oppdagar brot på traktaten. Traktatstatane står difor i teorien frie til å tolka prinsippet om barnet sitt beste akkurat slik dei sjølve ynskjer. Ut i frå dette kan ein òg byrja å lura på korleis ein faktisk regulerer og legg føringar for skjønnsbruk i ansvarsgrupper knytt til barnevernstenesta.

3.3.1 Det teoretiske rammeverket sin innverknad på analysa

På bakgrunn av det som har komme fram i dette kapittelet ynskjer eg å undersøka kor stor skjønnsmargin som vert lagt for medlemmane i dei ulike ansvarsgruppene knytt til barnevernstenestene i utvalet for dette forskingsopplegget. Som frå dei to førre kapitla sit eg difor òg her att med nokre spørsmål som eg ynskjer å finna svar på gjennom dette forskingsopplegget. Korleis vert oppretting og avslutting av ansvarsgrupper regulert? Korleis regulerer ein kor stor skjønnsmargin ein har i avgjersler om kven som skal delta i ansvarsgruppene og ikkje minst kven av medlemmane som skal vera faste og kven som skal vera rullerande? Og til slutt: Korleis vert det avgjort kven som skal vera koordinator eller leiar for ansvarsgruppa, og kva spesifikke oppgåver har denne personen? Desse spørsmåla omhandlar den reint strukturelle gjennomføringa av og arbeidet i ansvarsgruppene og fangar godt opp kor stor skjønnsmargin dei ulike ansvarsgruppene får når det kjem til eigen praksis, og difor òg kor stor skjønnsmargin dei har for å nytta seg av prinsippet om barnet sitt beste i arbeidet. For å undersøka om det framleis er store skilnadar i korleis dei ulike ansvarsgruppene regulerer barnet sitt beste vil eg òg sjå på heilskapen i retningslinjene, korleis desse er utforma og kva element som går att i dei ulike dokumenta.

4.0 Forskingsdesign

Forskingsdesign handlar om kva strategiar, metodar og teknikkar ein nyttar i forskingsopplegget, samt korleis ein har komme fram til nettopp desse. Kva val ein gjer bør i alle ledd av undersøkinga vera basert på problemstillinga (Thiel, 2007:59). I dette kapitlet vil eg forklara og grunngje dei ulike metodiske vala som har blitt gjort når det kjem til forskingsdesign, samt å greia ut om prosessen før, under og etter datainnsamlinga. Fyrst vil eg presisera kvifor eg har valt kvalitativ strukturanalyse som forskingsstrategi og dernest vil eg presentera utvalet. Deretter vil eg greia ut om dei ulike metodiske vala for så å gå gjennom prosessen med innsamling og analyse av datamateriale samt, å diskutera datatilgangen og datagrunnlaget. Til slutt vil eg diskutera forskingskvaliteten åt forskingsopplegget.

4.1 Strukturanalyse som forskingsstrategi

Ut i frå problemstillinga kan ein sjå at eg i dette undersøkingsoplegget er interessert i å få inngåande kunnskapar om eitt avgrensa fenomen: Barnevernstenestene på Vestlandet. *Har desse barnevernstenestene retningslinjer for ansvarsgrupper? Kan det i so fall seiast at desse er i tråd med prinsippet om barnet sitt beste?* For å svara på desse spørsmåla skal eg samla inn så mykje informasjon eg kan om retningslinjer i dei ulike barnevernstenestene i utvalet. Dette er ein holistisk tilnærming, som vil sei at ein samlar inn store mengder av data som kan relaterast til undersøkingsoplegget (Thiel, 2007:87).

Med utgangspunkt i problemstillinga og det teoretiske rammeverket er det synleg at ei strukturanalyse med kvalitativ innfallsvinkel vil vera det beste valet når det kjem til forskingsstrategi. I kvalitative forskingsstrategiar vil datamaterialet bli registrert som, eller overført, til tekst (Ringdal, 2001:105), og datamaterialet vil ikkje vil kunna bli brukt i statistiske kalkulasjonar, men må heller analyserast gjennom andre metodar som til dømes koding eller tolking (Thiel, 2007:184). Det kvalitative datamaterialet består vanlegvis av informasjon som til dømes tekst, intervju eller bilete, og det vil vera vanskeleg å rangera datamaterialet numerisk slik som ved kvantitativ data. Det kan ofte vera vanskeleg å famna om kvar opphavet åt ei datakjelde byrjar og stoppar, og det vil difor vera viktig at forskaren set klare grenser og premiss for både sjølve analyseininga men òg for kva som kan reknast som «godkjent» datamateriale (Thiel, 2007:138-139). Analyseininga i dette undersøkingsoplegget vil vera barnevernstenestene på Vestlandet, og kvar av dei unike barnevernstenestene vil vera undereiningar åt denne. Det betyr at det i dette forskingsopplegget vil vera ei analyseining med 77 undereiningar – der undereiningane vil vera dei einskilde barnevernstenestene innanfor analyseininga.

Framleis med bakgrunn i problemstillinga kan eg konkludera med at dette forskingsopplegget kan kallast ein strukturanalyse. Dette på bakgrunn av at eg undersøker korleis strukturane kring utføringa av prinsippet om barnet sitt beste påverkar korleis barnevernstenestene ivaretek prinsippet i arbeidet i ansvarsgrupper i barnevernstenestene. På bakgrunn av det som kom fram i det teoretiske rammeverket, er det rimeleg å anta at dei strukturane som vert utarbeida på overnasjonalt nivå for gjennomføring av prinsippet vil leggja føringar for arbeidsutføring i ansvarsgruppene. Vidare vil eg, for å undersøka det andre leddet i problemstillinga, nytta meg av prinsippet om barnet sitt beste som ein evalueringsstandard for å evaluera i kor stor grad einingane i utvalet handlar i tråd med prinsippet om barnet sitt beste når det kjem til gjennomføring av ansvarsgrupper.

4.1.2 Val- og presentasjon av utval

Utvalet består av alle barnevernstenester på Vestlandet og inkluderer både kommunale og interkommunale tenester. Det finst to hovudgrunnar til dette. For det fyrste kjenner eg av ulike grunnar godt til denne regionen, og har difor kjennskap til mellom anna utfordringar, ressursar, geografi, avstandar og andre ulemper og føredeler ein treff på i denne regionen. For det andre lyt eg forholde meg til dei avgrensingane som er lagt for dette forskingsopplegget. I arbeidet med masteroppgåver ved Institutt for administrasjon og organisasjonsvitskap vert det lagt føringar på mellom anna tidsrommet ein kan gjennomføra undersøkinga på, lengda på det endelege resultatet og tema for undersøkinga. På grunn av tid og omfang vart det naturleg å avgrensa utvalet til eit område eg har kjennskap til frå før, og på bakgrunn av avgrensingar for tema var det naturleg å velja eit emne som fall innanfor det statsvitskaplege rammeverket som instituttet høyrer til under. Dette er òg i tråd med det van Thiel nemner som faktorar som kan spela inn på forskingsdesignet (Thiel, 2007:59). Det vil òg komma fram seinare i dette kapitlet at eg har møtt på mange hinder på vegen, som òg har bidrege til dei avgrensingane som har blitt gjort.

Utvalet er dermed avgrensa til alle barnevernstenester, både kommunale og interkommunale, i fylkeskommunane Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal. Her er det viktig å merka seg at eg ikkje tek høgde for dei vedtekne, men ikkje gjennomførte endringane i kommune- og fylkeskommunestrukturen, då datainnsamlinga finn stad før desse vert innført. Vidare vil eg presentera utvalet fylkeskommune for fylkeskommune.

4.1.3 Innhenting av informasjon om utvalet

Informasjonen om dei ulike kommunale og interkommunale barnevernstenestene er henta frå dei kommunale nettsidene åt kvar einskild kommune i tidsrommet 07.05.18-11.05.18. Endringar som har skjedd innanfor leiarstabel i einingane har det blitt teke høgde for gjennom direkte kommunikasjon med einingane, og/eller dei kommunale nivåa som einingane høyrer til. Der informasjonen mangla på heimesidene, vart det sendt e-post til dei einskilde barnevernstenestene og/eller kommunetorga med førespurnad om å få tilsendt kontaktinformasjon åt barnevernsleiaren i kommunen/for den interkommunale barnevernstenesta. Kategoriseringa av små, mellomstore og store kommunar er gjort på bakgrunn av Statistisk Sentralbyrå (SSB) sin klassifisering av kommunestorleikar, der kommunar med innbyggjartal frå 0-4 999 vert kategorisert som små, kommunar med 5 000-19 999 vert kategorisert som mellomstore og kommunar med over 20 000 innbyggjarar vert kategorisert som store (Langørgen et al., 2015:10). Informasjon om innbyggjartal i kommunar og fylkeskommunar er henta frå SSB sin statistikkbank, med utgangspunkt i folketal per 01.01.18 (SSB, 2018).

Nokre av einingane i utvalet er verken organisert som kommunale eller interkommunale barnevern. Dette gjeld for Bergen og Ålesund, då barnevernstenestene som dekkjer desse områda vert organisert i bydelsavdelingar. Eitersom eventuell deltaking i dette forskingsopplegget skal vera anonymt, vert difor desse barnevernstenestene rekna som kommunale barnevernstenester.

4.1.4 Rogaland fylkeskommune

Rogaland fylke består av 26 kommunar, med til saman 472 024 innbyggjarar. Vidare består fylket av 12 småkommunar, 9 mellomstore kommunar og 5 storkommunar. 11 av kommunane har sjølv ansvar for barnevernstenester, medan 15 kommunar inngår i til saman 7 ulike interkommunale barnevern. Eitt av desse strekkjer seg over fylkesgrensa til Hordaland, og dekkjer 2 kommunar. Dei to største interkommunale barneverna innad i fylket dekkjer 3 kommunar kvar og fire dekkjer 2 kommunar kvar.

4.1.5 Hordaland fylkeskommune

Hordaland fylke består av 33 kommunar, med til saman 519 963 innbyggjarar. Vidare består fylket av 16 småkommunar, 13 mellomstore kommunar og 4 storkommunar. 15 av kommunane har sjølv ansvar for barnevernstenester, medan 19 kommunar inngår i til saman 7 ulike interkommunale barnvern. Eitt av desse strekkjer seg over fylkesgrensa til Rogaland og eitt

over grensa til Sogn og Fjordane og dekkjer 2 kommunar. Det største interkommunale barnevernet innad i fylket dekkjer 6 kommunar, og dei to nest største dekkjer 3 kommunar. Tre interkommunale barnevern dekkjer over to kommunar kvar. Den observante lesar kan sjå at reknestykket kva gjeld kommunar ikkje stemmer over eins, og at det kan sjå ut som om det i beskrivinga av dei ulike barnevernstenestene er 34 og ikkje 33 kommunar som er med i utvalet. Dette har ein enkel årsak. Bergen kommune organiserer barnevernstenestene som bydelsbarnevernstenester. Alle desse, bortsett frå ei, vil bli rekna som eitt einskild kommunalt barnevern. Grunnen til at den eine bydelsbarnevernstenesta ikkje vert teke med i dette, er fordi den òg har ansvaret for barnevernstenestene i ein nabokommune, og vil difor bli rekna som eit interkommunalt barnevern.

4.1.6 Sogn og Fjordane fylkeskommune

Sogn og Fjordane fylke består av 26 kommunar, med til saman 110 266 innbyggjarar. Vidare består fylket av 17 småkommunar og 9 mellomstore kommunar. Dette fylket er det einaste i utvalet som ikkje har nokon storkommunar. 12 kommunar har sjølve ansvaret for barnevernstenester, medan 14 kommunar inngår i til saman 5 ulike interkommunale barnevern. Eitt av desse strekkjer seg over fylkesgrensa til Hordaland, og eitt over fylkesgrensa til Møre og Romsdal. Denne dekkjer 5 kommunar. Dei 2 største interkommunale barneverna innad i fylket består av 4 kommunar, og 2 består av 2 kommunar. Eitt interkommunalt barnevern strekkjer seg over fylkesgrensa til Hordaland, og eitt over fylkesgrensene til Møre og Romsdal.

4.1.7 Møre og Romsdal fylkeskommune

Møre og Romsdal fylke består av 36 kommunar, med til saman 266 274 innbyggjarar. Vidare består fylket av 18 småkommunar, 15 mellomstore kommunar og 3 storkommunar. 15 kommunar har sjølve ansvaret for barnevernstenester, medan 21 kommunar inngår i til saman 5 ulike interkommunale barnevern. Det største interkommunale barnevernet består av 5 kommunar, der ein av desse ligg i Sogn og Fjordane. Dei to nest største innad i fylket består av 4 kommunar, to består av 3 kommunar og tre består av 3 kommunar. Til liks med Bergen kommune organiserer Ålesund kommune barnevernstenesta i bydelsbarnevernstenester. Desse vil bli rekna som ei kommunal barnevernsteneste ettersom ingen av desse strekkjer seg ut over kommunegrensene.

4.1.8 Samla presentasjon av utvalet

Til saman består utvalet av 121 kommunar, med til saman 1 368 527 innbyggjarar. Vidare består utvalet av 63 småkommunar, 46 mellomstore kommunar og 12 storkommunar. 53 kommunar har sjølv ansvaret for barnevernstenester, medan 69 kommunar inngår i til saman 24 ulike interkommunale barnevern. Det totale utvalet med kommunale og interkommunale barnevern på Vestlandet består difor av 77 barnevernstenester, som me i realiteten veit at vil sei 76 ettersom Bergen kommune vert talt to gonger i utrekninga. Det er desse 76 barnevernstenestene som vil vera undersøkingseiningar i dette forskingsopplegget.

4.2 Kvalitativ metode for innsamling og analyse av datamaterialet

Når det kjem til metodiske val innanfor eit forskingsprosjekt bør desse baserast på både problemstillinga og føremålet med undersøkinga (Bukve, 2016:92). For å undersøka dei ulike tendensane når det gjeld retningslinjer for ansvarsgrupper innanfor barnevernstenestene på Vestlandet, vert kvalitativ innhaldsanalyse rekna som den beste metoden - òg å kalla idéanalyse. For ordens skuld vil dette sei ein teknikk for «kvalitativ analyse av ideers tilstedeværelse i tekst, der fortolking er en vesentlig side ved analysen» (Bratberg, 2014:57). Datamaterialet som skal analyserast vil ligga til grunn som tekst, og hensikta med metoden handlar ikkje om å korrekt attfortelja innhaldet, men «snarere om å fange opp og filtrere ideer fra sammenhengende tekst» (Bratberg, 2014:60). Vidare vil eg nytta meg av ein induktiv strategi, der eg parallelt med gjennomlesing av datamaterialet òg vil utvikla ein analysemodell basert på dei umiddelbare inntrykka eg sit att med. Analysemodellen vil altså veksa fram som eit resultat at analysa (Bratberg, 2014:73). Sjølv om denne metoden er kvalitativ, kan ein òg i nokre tilfelle nytte seg av kvantitative verkty. Poenget er at det kvantitative her vil komma i andre rekkje (Bratberg, 2014:57).

Sjølv om det ovannemnde metodevalet var det eg opphavleg landa på, vart det utover i datainnsamlinga likevel naudsynt å ta ein ny vurdering på metodeval. Som ein skal sjå i neste kapittel var det overraskande få av barnevernstenestene i utvalet som faktisk hadde retningslinjer å visa til, noko som førte til at datagrunnlaget for oppgåva vart for tynt. Difor vart det òg naudsynt å inkludera informasjonen som kom fram i dialog med dei ulike barnevernstenestene i datamaterialet. Denne delen av datamaterialet vil presenterast som tekst og analyserast på same måte som retningslinjene - nemleg gjennom induktiv analyse. Ettersom denne delen av datamateriale har komme meg i hende gjennom mellom anna telefonsamtalar og e-postutveksling, vil det seia at eg her har nytta meg av ein form for ustrukturerte intervju. Slike intervju kan kjenneteiknast ved at det fyrste spørsmålet som vert stilt til alle respondentar

i regelen skal vera likt, og at ein deretter fører samtalen i den retninga ein føler er meningsfull i forhold til problemstillinga.

Ettersom problemstillinga spesifiserer kva for informasjon ein ynskjer å samla inn, vil alle spørsmåla i induktive undersøkingar reflektera problemstillinga (Thiel, 2007:93-94). van Thiel trekk fram ustrukturerte intervju som eit godt supplement til analyse av dokument, òg kalla metodetriangulering (Thiel, 2007:95). Metodetriangulering handlar i korte trekk om å nytta seg av ulike metodar for å undersøka eit bestemt fenomen, og på denne måten kunna få fram utfyllande informasjon om fenomenet som ein ikkje hadde fått ved å berre nytta seg av ein metode (Bukve, 2016:152). I både telefonsamtalar og e-postkommunikasjon med respondentar, starta samtalen med eit spørsmål om den aktuelle barnevernstenesta har retningslinjer for ansvarsgrupper. Deretter tok alle samtalanene ulike vendingar, men problemstillinga låg likevel alltid i botn for spørsmål og oppfølgingsspørsmål. Ut i frå dette kan ein seia at innsamlinga av ekstramaterialet skjedde gjennom ustrukturerte intervju, og at eg i dette forskingsopplegget nyttar meg av metodetriangulering i prosessen med datainnsamling.

4.2.1 Innsamling av data, datatilgang og datagrunnlag

Datamaterialet vart samla inn over eit forholdsvis langt tidsrom og gjennom ulike metodar. Forskingsopplegget er basert på ei rekkje ulike datagrunnlag, både innsamla dokument frå barnevernstenestene i utvalet, informasjon innsamla gjennom ustrukturerte intervju, lovverk og offentlege dokument og rettleiarar. Hovudtyngda i datagrunnlaget ligg på informasjon som kjem direkte frå barnevernstenestene på Vestlandet. Den fyrste kontakten med alle barnevernstenestene vart oppretta 13.06.18 gjennom e-post til barnevernsleiarane i utvalet med informasjon om og invitasjon til å delta i forskingsprosjektet. Her tok eg høgde for sumarferie og sumaravvikling, og hadde difor rekna med at eg måtte purre på denne etter sumarferien. Den 04.09.18 vart det sendt ut ei påminning til dei som ikkje hadde respondert på den fyrste kontakten. Ettersom det mest truleg er mykje aktivitet av ulik kaliber i innboksen åt dei ulike barnevernsleiarane, vart dei som ikkje hadde respondert på verken invitasjon eller purring forsøkt oppringt i tidsrommet 10.10.18-30.10.18. Til tross for både e-post og telefonoppringingar vart det vanskeleg å komma i kontakt med mange av einingane i utvalet.

Utfordringane kring å komma i kontakt med einingane i utvalet, innanfor det tidsrommet eg hadde å forholde meg, til har ført til eit forholdsvis tynt skriftleg datagrunnlag. Dette har eg løyst både ved å analysere dei aller fleste aspekt ved dei dokumenta eg har fått tilgang til, samt ved å òg inkludera informasjon frå dei barnevernstenestene som har takka ja til å delta, men

som ikkje har retningslinjer. Etter invitasjon, purring og ringerunde var det 32 barnevernstenester som hadde respondert på invitasjonen og 24 av desse svarte positivt på deltaking, noko som vil sei ein positiv svarprosent på 31,17%. Av desse 24 var det det seks einingar som svarte ja på at dei har retningslinjer og som var villige til å gi meg innsyn i desse. Dei resterande 18 einingane hadde ikkje retningslinjer, men kom likevel med nyttig informasjon som vart lagt til i datagrunnlaget. Datagrunnlaget for forskingsopplegget består altså av 6 dokument som inneheld retningslinjer for ansvarsgrupper knytt til barnevernstenester. Desse dokumenta vert kvalitativt analysert i neste kapittel. Datagrunnlaget består òg av den informasjonen som kom fram i ustrukturerte intervju med respondentar som ikkje hadde retningslinjer. Denne informasjonen vil bli lagt fram som tekst og vil også bli teken med i analysa.

I tillegg til utfordringane med å komma i kontakt med einingane i utvalet, kan den låge svarprosenten truleg forklarast med at tidsomfanget åt prosjektet brått vart svært kort. Opphavleg skulle eg undersøka intern målsetting i ansvarsgrupper i ein storkommune. Dette var eit godt førebudd prosjekt, og eg var tidleg ute med å få godkjenning av den utvalde kommunen til å gjennomføra intervju med ulike barnevernstenester i kommunen. Etter at eg hadde gjennomført nokre intervju og planlagt dei resterande intervju, kom kommunen med kontrabeskjed og trakk godkjenninga si til gjennomføring av prosjektet. Dette førte til at eg vart ståande på bar bakke, kunne ikkje bruka noko av det datamaterialet eg hadde henta inn og måtte byrja med planlegging av eit nytt forskingsopplegg. Oppi alt dette mista eg òg eit nært familiemedlem, som både førte til at oppstarten av det nye prosjektet vart utsatt lenger enn opphavleg planlagt, samt at prosessen har blitt tyngre enn fyrst venta.

Den delen av datagrunnlaget som kjem frå offentlege dokument har blitt henta fram gjennom ulike søk i forskjellige databasar eller lasta ned frå heimesidene åt regjeringa og dei ulike departementa og direktorata. Desse kjeldene har blitt lest og analysert i tråd med samfunnsvitskaplege metodar for uthenting og analyse av data frå skriftlege kjelder. I søken etter relevante dokument byrja eg med å søka etter dokument med bestemte nøkkelomgrep i søkemonitoren. Døme på nøkkelomgrep som vart brukt er «ansvarsgrupper», «barnet sitt beste», «statleg regulering», «lovverk» og «overnasjonal regulering», både kvar for seg og i ulike kombinasjonar. Ved desse søka fann eg fram til ulike semi-relevante dokument som eg deretter gjennomgjekk kjeldelistene til, eller plukka ut nye nøkkelomgrep for ytterlegare datasøk. Delar av datamaterialet kjem òg frå ulike tidsskrift. For å finne fram til relevante

artiklar i tidsskrift nytta eg meg av dei same nøkkelomgrepa i søkemonitoren å biblioteket knytt til Universitetet i Bergen.

Som nemnt hamnar dette forskingsopplegget i grenseland mellom juss og statsvitskap og det er difor naturleg at lovverk, forskrifter og førearbeid å lover vert inkludert i datamaterialet. Datagrunnlaget som består av lovverk og liknande har blitt strategisk henta fram gjennom heile arbeidsprosessen etter kvart som eg har komme over relevante lovverk, direktiv, førearbeid og liknande i ulike andre datakjelder. Ettersom eg ikkje har kompetanse innan juss, eller erfaring frå juridisk analyse av lovverk og liknande typar dokument, har desse kjeldene blitt behandla som «ordinære», offentlege dokument og blitt lest og analysert på lik linje med resten av datagrunnlaget.

4.2.2 Anonymisering

I analysa vil det ikkje komma fram kva for barnevernstenester i utvalet som har kva for retningslinjer, kven som ikkje har retningslinjer og kven som i samtalar med meg har uttalt kva. Det er fleire grunnar til å halda einingane og respondentane i denne undersøkinga anonyme. For det fyrste var undersøkinga meint å vera anonym. For det andre presiserte mange av einingane og respondentane at dei ikkje ynskja at det skulla komma fram om dei har retningslinjer retningslinjer for ansvarsgruppene sine, eller korleis desse er eventuelt er utforma. Eitt av ledda i å sikra anonymiteten i datamaterialet er at eg har direkte oversett alle retningslinjer på bokmål til nynorsk, samt at eg i referansar til intervju òg referer alt på nynorsk. På denne måten kan ein ikkje identifisera om barnevernstenestene kjem frå nynorsk- eller boksmålskommunar.

Eit anna ledd i denne prosessen er at alle barnevernstenester som har gitt meg tilgang til dokument har fått nye namn: Eining 1, eining 2, eining 3 og så vidare. Eg har òg unnlate å inkludera namn på kommunale tenester og einingar i datamaterialet som kan ha ein identifiserande faktor. Ved å ta i bruk desse ledda for å sikra anonymisering vil det ikkje vera mogeleg å identifisera dei ulike barnevernstenestene i dette forskingsopplegget.

I tråd med føremålet om anonymitet har alle datakjelder og all informasjon som kan identifisera einingane blitt lagra på ein passordsikra, ekstern harddisk som berre eg har hatt tilgang til. Det vil heller ikkje komma fram i analysa kva fylkeskomunne dei ulike retningslinjene kjem frå.

4.3 Forskingskvalitet

Kvaliteten på konklusjonane i eit forskingsopplegg er avhengig av kvalitet i alle ledd i forskingsprosessen. Når ein skal vurdera kvaliteten på eit forskingsopplegg er det vanleg å fokusera på reliabilitet, validitet og generalisering. Ettersom kvalitative forskingsopplegg hovudsakleg kjem frå hovudet åt forskaren, vert ikkje fokuset på desse elementa lagt like stor vekt på ved kvalitative forskingsopplegg som ved kvantitative forskingsopplegg (Thiel, 2007:150). Det er likevel viktig å diskutere dette opp mot mitt eige forskingsopplegg. Reliabilitet handlar om pålitelegheit, og om at det skal vera mogeleg å ettersjekka forskingsopplegget på same måte gjennom same metodar og, då å enda opp med same resultat (Ringdal, 2001:96), samstundes som «det er dei empiriske målingane og samanhengane som står i fokus, ikkje relasjonen mellom teori og empiri» (Bukve, 2016:101). Validitet handlar om gyldigheit og om å måla det ein faktisk ynskjer å måla. Vidare er høg reliabilitet ein føresetnad for høg validitet (Ringdal, 2001:96). Intern validitet måler om dei slutningane ein har trekt i forskingsopplegget er korrekte, medan ekstern validitet handlar om kor vidt det er mogeleg å overføra dei indre slutningane over på resten av populasjonen, altså om det er mogeleg å generalisera resultatet (Bukve, 2016:99-100)

Det å ha få undersøkingseiningar i ei undersøking kan skada reliabiliteten og validiteten i eit forskingsopplegg. Sjølv om det opphavleg er 77 einingar i denne undersøkinga vil det i realiteten berre vere 24 ettersom den positive svarprosenten vart forholdsviv låg. For å møte utfordringar som oppstår ved å ha få einingar i forskingsopplegget skisserer van Thiel tre alternativ som kan vera med på å sikra kvaliteten i forskingsopplegget. Det fyrste er å nytta seg av metodetriangulering for å på denne måten sikra kvaliteten på sjølve datamaterialet, til tross for det få talet einingar ein har. Det andre er å ha ein database eller logg over det arbeidet som vert gjort, slik at det er mogeleg for andre i etterkant å gjennomføra den same undersøkinga. Det tredje er å presentera funna og konklusjonane sine for andre forskarar og likesinna (Thiel, 2007:93). Som nemnt nyttar eg meg av fleire metodar for datainnsamling, og gjennom heile prosessen med dette forskingsopplegget har eg nøye loggført all informasjon, all datainnsamling og all data som har komme inn. Dette forskingsprosjektet har òg blitt presentert og diskutert ved fleire tilfelle mellom anna på forskingsgruppa DIPA, på lesesalen med medstudentar og sjølv sagt med rettleiar. van Thiel påpeikar at det å diskutere metodiske spørsmål som forskingsstrategi, metode og analyse før, under vegs og etter prosjektslutt òg vil kunna reknast som eit ledd i å kvalitetssikra resultatet og sikra «*inter-researcher reliability*» (Thiel, 2007:49).

Når det gjeld innsamling og analyse av datamaterialet er det, dersom ein har tilgang til dei same dokumenta, mogeleg å ettersjekka analysa av desse. Dette kan likevel vere utfordrande ettersom eg har nytta meg av ein induktiv strategi, men ved å bruka inndelinga i kapitteleit som mål skal ein kunna komma fram til same resultat. Det vil derimot vera vanskeleg å ettersjekka datamaterialet som er innsamla over telefon utan opptak. Det fleksible formatet at det utstrukturelle intervjuet kan òg trekkja reliabiliteten at forskingsopplegget i tvil ettersom kvart intervju vil vera ulike når ein ikkje nyttar seg av ein fastlagd intervjuguide (Thiel, 2007:93). Ettersom eg har gjennomført og følgd dei tre stega som van Thiel skisserer for å oppnå betre reliabilitet og validitet, bør dette langt på veg sikra kvaliteten i forskingsopplegget.

Når det kjem til validitet er ein av føredelane med kvalitative undersøkingar at ein kan «utvida forståinga av relasjonen mellom teoretisk omgrep og operasjonisering undervegs i prosjektet» (Bukve, 2016:99), og på denne måten kvalitetssikra resultatet under vegs. Indre validitet handlar om å måla det ein ynskjer å måla. I dette forskingsopplegget ligg problemstillinga til grunn for alle val som har blitt teke. Vidare kan ein sei at problemstillinga skisserer kva ein ynskjer å måla, og dersom ein baserer alle val på ordlyden i denne kan ein rekna med at den indre validiteten vil vera høg. Ytre validitet handlar om generalisering. Når det kjem til kvalitative forskingsstrategiar har denne eit par fallgruver når det kjem til generalisering. I dette forskingsopplegget har eg vald å gå i djupna på ei einskild analyseein, noko som gjer det utfordrande å overføra resultatet av undersøkinga og gjera den gjeldande for resten av populasjonen (Ringdal, 2001:248). Slik sett kan den ytre validiteten reknast å vera noko låg, men ettersom dette forskingsopplegget skal undersøka og gå i djupna på ei analyseein for å undersøka tendensane og strukturane innanfor denne, er ikkje overførbarheit eller generalisering eit mål med forskingsopplegget.

4.4 Oppsummering

Som ein kan sjå er dette forskingsopplegget basert på ei kvalitativ strukturanalyse med kvalitativ dokumentanalyse og ustrukturerte intervju som metode. Forskingsopplegget er avgrensa til å gjelda barnevernstenestene på Vestlandet, og analyseeiniga består vidare av 77 undereiningar. Den positive svarprosenten hamna på 31,7 %. Sjølv om svarprosenten for dette forskingsopplegget er forholdsvis låg vil eg likevel argumentere for at resultatet vil vera gyldig og kan reknast som eit godt svar på dei spørsmåla som vert stilt i problemstillinga. Som ein har sett har eg følgd dei råda som har blitt skissert for å sikra både reliabilitet og validitet, i tillegg

til at alle metodiske val som har blitt gjort undervegs har vore forankra i problemstilling, tildegare forskning på området og det teoretiske rammeverket.

Strategien for analysa vil vera induktiv, altså at eg utviklar analysemodellen undervegs som eg analyserer datamaterialet. Analysemodellen som vert utarbeida kan ein sjå att i korleis analysekapittelet er strukturert.

5.0 Funn og diskusjon

Som det har komme fram tidlegare i dette forskingsopplegget har det vore mange diskusjonar om korleis prinsippet om barnet sitt beste skal tolkast og anvendast. Læra om skjønnsmarginane kan nyttast for å forklara korleis statar kan handtera skjønnsmessigheita i overnasjonale traktatar, og teorien om bakkebyråkratiet kan forklara korleis skjønnsbruk påverkar forvaltninga og den offentlege tenesteytinga. Det har òg dei siste tretti åra òg blitt mykje diskutert korleis hjelpetiltaket ansvarsgrupper bør skildrast og avgrensast. I dette kapitlet vil eg, i lys av det som tidlegare har blitt trekt fram, analysere datamaterialet som ligg til grunn for forskingsopplegget.

Problemstillinga for dette forskingsopplegget er todelt, og det er difor naturleg at analysa òg vert delt i to. Den fyrste delen av analysa vil ta føre seg det fyrste leddet i problemstillinga: *Har barnevernstenestene på Vestlandet retningslinjer for ansvarsgrupper?*, og den andre delen vil ta føre seg det andre leddet i problemstillinga: *Kan retningslinjene seiast å vera i tråd med prinsippet om barnet sitt beste?* Alle einingane i utvalet har fått spørsmål om dei har retningslinjer for ansvarsgrupper, og den informasjonen som har komme fram på bakgrunn av dette spørsmålet vil vera bakgrunnen for analysa av det fyrste leddet i problemstillinga.

Informasjonen som kom fram i dei ustrukturerte intervjuane vil òg bli brukt i den fyrste delen. Barnevernstenestene som vart intervjuane har ikkje offisielle retningslinjer, men har likevel etablerte praksisar for regulering av strukturane kring ansvarsgrupper. Desse praksisane kan, sjølv om dei ikkje kan reknast som vedtekne retningslinjer, vera nyttige for å belysa problemstillinga.

Den andre delen av analysa vil bli strukturert gjennom å analysere retningslinjene eg har fått innsyn. I denne analysa vil eg ta i bruk dei åtte spørsmåla som har blitt trekt fram undervegs i forskingsopplegget. Nokre av spørsmåla er utforma på bakgrunn av tilgjengeleg litteratur og forskning på dette og liknande felt, og resten er utforma på bakgrunn av det teoretiske rammeverket som vart skissert i kapittel tre. Spørsmåla kan reknast som ein operasjonalisering av dei temaa eg har dekkja tidlegare i forskingsopplegget og er difor gode verkty for å svara på det andre leddet i problemstillinga. Desse spørsmåla vil altså bli nytta som ein evalueringsstandard av i kor stor grad retningslinjene er i tråd med prinsippet om barnet sitt beste.

Spørsmåla som ligg til grunn for analysa har blitt trekt fram under vegs i dette forskingsopplegget, og lyder slik:

1. Korleis er retningslinjene utforma?
2. Har retningslinjene direkte referansar til barnet sitt beste?
3. Korleis definerer einingane termen «ansvarsgruppe»?
4. Kva vert definert som ansvarsgruppene sine oppgåver?
5. Kva for og kor mange lovheimlar refererer einingane til?
6. Korleis regulerer einingane oppretting og avslutting av ansvarsgrupper?
7. Korleis regulerer einingane kven som er faste og rullerande medlem av ansvarsgruppene?
8. Korleis regulerer einingane kven som koordinerer/leiar ansvarsgruppene, og kva oppgåver har leiar/koordinator?

5.1 Har barnevernstenestene på Vestlandet retningslinjer for ansvarsgrupper?

I denne delen av kapittelet vil eg presentera og diskutera funn som går inn under det fyrste leddet i problemstillinga: *Har barnevernstenestene på Vestlandet retningslinjer for ansvarsgrupper?* Gjennom å analysera datamaterialet som ligg til grunn for undersøkinga håpar eg å finna svar på dette spørsmålet. I denne analysa vil òg informasjonen som kom fram gjennom ustrukturerte intervju med barnevernstenester i utvalet bli inkludert. Denne informasjonen vart samla inn gjennom direkte kommunikasjon som til dømes e-post, telefonsamtalar og SMS. Desse samtalane som her ligg til grunn har i all hovudsak føregått mellom meg sjølv og barnevernsleiar i dei einskilde barnevernstenestene i utvalet. I nokre tilfelle, der eg etter gjentekne forsøk ikkje har lukkast med å komma i kontakt med barnevernstenesta, har eg snakka med sørvistorg og liknande i kommunane. Dette har skjedd anten på telefon eller e-post. Her har eg då berre stilt spørsmål om det finst kommunale retningslinjer for arbeid med ansvarsgrupper.

Som nemnt i kapittel 4 påpeikar van Thiel at det ofte kan vera vanskeleg å finna fram til datakjelder som svarar godt på problemstillinga, og at det kan vera vanskeleg å manøvrera seg i terrenget av datakjelder som i ein eller annan grad er av ein viss relevans for forskingsopplegget. Difor er det viktig at eg fyrst av alt definerer kva som skal til for at ei datakjelde kan reknast som «godkjend» for å bli teken med i denne analysa, og kva eg legg i termen «retningslinjer».

5.1.1 Avgrensing av kva som i dette forskingsopplegget vert rekna som «godkjende» retningslinjer

Dei fleste av einingane i utvalet som melder at dei har retningslinjer for ansvarsgrupper melder om at desse er utarbeida på kommunalt plan og er gjeldande for heile kommunen - ikkje berre for barnevernstenestene. Sjølv om hovudfokuset i dette forskingsopplegget ligg på korleis **barnevernstenestene** regulerer prinsippet om barnet sitt beste gjennom bruken av ansvarsgrupper, har eg likevel vald å ta med dei kommunale retningslinjene i analysa. Det har òg vist seg at einingane i utvalet har svært ulike måtar å regulere ansvarsgrupper på. Sjølv om bruken av ansvarsgrupper i store delar av forskingslitteraturen vert rekna som eit tiltak innanfor barnevernstenesta, kan ein ikkje sjå vekk frå at ansvarsgrupper òg består av profesjonsdeltakarar frå andre instansar i kommunen og at nokre kommunar vel å opprette kommunale retningslinjer for å få ein heilskapleg regulering av ansvarsgruppene. Sjølv om den opphavlege planen med analysa var å utelukkande analysere retningslinjer som var vedtekne av barnevernstenestene har det vist seg at dei fleste einingane har retningslinjer som er vedtekne på kommunalt nivå, og der desse er gjeldande for heile den kommunale sfæra. Det er òg naturleg å anta at dei dokumenta som vert sendte frå dei ulike barnevernstenestene faktisk vert brukt for å regulere ansvarsgrupper knytt til den aktuelle barnevernstenesta, sjølv om dei er utarbeida på kommunalt nivå. Det har seg òg slik at sjølv om ikkje alle dei innkomne dokumenta har retningslinjer for ansvarsgrupper knytt til barnevernstenesta som hovudinnhald, vert regulering av slike og liknande hjelpegrupper spesifikt nemnt i dokumenta. Det viser seg at svært få barnevernstenester og/eller kommunar har retningslinjer som utelukkande omhandlar arbeid med ansvarsgrupper innanfor barnevernstenesta. Difor vil kommunalt utarbeida retningslinjer òg vera inkludert i datamaterialet og i analysa. Å utelukke desse retningslinjene frå datamaterialet kunne fått to store, negative konsekvensar: 1) Datamaterialet kunne ha blitt enda mindre enn det allereie er og 2) eg kunne potensielt gått glipp av viktig informasjon dersom eg hadde tvihalde på den opphavlege planen.

Den definisjonen av «retningslinjer for ansvarsgrupper knytt til barnevernstenesta» som gjeld for dette forskingsopplegget bør ikkje vera for snever, men heller ikkje for vid. Dersom den er for snever står eg i fare for å utelukka dokument som er av relevans for problemstillinga, og dersom den er for vid står eg i fare for å inkludera dokument som ikkje er av relevans for problemstillinga. I dette forskingsopplegget reknar eg difor ulike former for styringsdokument som definerer mellom anna avgrensingar, gjennomføring, oppretting, avslutting, leiing, oppgåver og medlemsdeltaking for ansvarsgrupper innanfor dei einskilde einingane som *retningslinjer*. Desse styringsdokumenta bør vera bindande for barnevernstenestene samt at det

bør vera spesifisert kva for ulike kommunale instansar som bør vera inkludert i prosessen. Desse dokumenta må, direkte eller indirekte, med andre ord innehalda informasjon om regulering av ansvarsgrupper knytt til barnevernstenestene i utvalet.

5.1.2 Alternativ til retningslinjer

Sjølv om ikkje alle einingane som vart intervjuja hadde vedteke retningslinjer som vert godkjente for deltaking i dette forskingsopplegget hadde dei likevel ulike praksisar og rutinar kring gjennomføring og regulering av ansvarsgrupper knytt til deira barnevernstenester. Desse rutinane vil her bli presentert.

Fleire av einingane nemnde at dei hadde eigne kommunale modellar for samarbeid mellom instansar. Desse modellane trer i kraft i det det vert vedteke å samarbeida på tvers av instansar, og vert òg nytta i saker der ein skal vurdera kva som er til det beste for eit barn. For dei som hadde slike modellar vart det trekt fram eit stort fokus på betre koordinering og samhandling på tvers av etatar i eit forsøk på betre tverrfagleg samarbeid og samla innsats for barna. Desse kommunane har altså ein form for styringsmekanisme når det kjem til ansvarsgrupper, sjølv om desse mekanismane ikkje fell under det som eg har valt å kalla retningslinjer for ansvarsgrupper.

Ei av einingane forklarte at dei ikkje hadde eigne rutinar eller retningslinjer for arbeid i ansvarsgrupper, men at dei nytta seg av Bufetat sine verkty for rutineforslag i staden for å vedta eigne retningslinjer for deira barnevernsteneste. Når dei fekk spørsmål om dei har retningslinjer for ansvarsgrupper knytt til deira barnevernsteneste svarte dei dette:

«Me har ikkje eigen rutine/retningslinje for dette. Vi deltek ofte i samarbeidsmøte, og har det som såkalla tiltak i einskildsaker. Kven som gjer kva i møta kan variera. Også over tid. Dei seinare åra har me i større grad enn før «lenka» vidare til Bufetat sine verkty for rutineforslag i staden for å laga eigne rutinar for dette. Om samarbeid er til dømes denne aktuell». Her kan ein sjå at det denne eininga kallar «samarbeidsmøte i tiltak i einskildsaker» ser ut til å kunna hamna under det som kjeldene i diskusjonen i kapittel 2.2 Ansvarsgrupper nytta seg av når det kjem til beskriving av ansvarsgrupper. Denne kommunen har altså òg ei form for styringsmekanisme for ansvarsgrupper, sjølv om heller ikkje denne kjem inn under det som vert kalla retningslinjer for ansvarsgrupper i dette forskingsopplegget.

Det kom også fram i kommunikasjonen med den eine eininga som har retningslinjer for ansvarsgrupper, Eining 3, òg har implementert element og omgrep frå prosjektet Mitt Liv Barnevern i retningslinjene for arbeidet med ansvarsgrupper. Dette prosjektet vart starta av Forandringsfabrikken i 2013 og hadde som siktemål å finna ut korleis ein kunne utvikla barnevernstenester som vart oppfatta som samarbeidande òg for barn og unge som er innlemma i barnevernssystemet (Forandringsfabrikken). Etersom dette punktet ikkje vert dekkja i analysa av det andre leddet i problemstillinga vil det bli teke med i denne delen av analysa. Denne eininga skil mellom tre ulike typar møteverksemdar: 1) Barnets Møte der barnet er i fokus, 2) Fagmøter – der hjelpeinstansane samlast for å drøfta alternative tilnæringsmåtar og faglege utfordringar kring brukaren, og 3) Samarbeidsmøter mellom heim, foreldre, barn, offentlege og private instansar, der ein møtast for å komma fram til kva som er til det beste for barnet. Desse samarbeidsmøta er friare i forma enn ordinære ansvarsgrupper, og hyppigheita vil kunna variera frå eitt møte til fleire og meir jamlege møter. Denne eininga har altså, i tillegg til ansvarsgrupper, andre former for samarbeid mellom barnevernsteneste, barn/foreldre og andre instansar som er involvert i hjelpetiltaka som barnet mottek.

Ein av barnevernstenestene som melde at dei ikkje har vedtekne retningslinjer for ansvarsgrupper trakk fram at dei kommunen har starta eit prøveprosjekt for betre tverrfagleg samarbeid og innsats. I dette prosjektet har dei utvikla felles rutinar, felles praksis for god møteleiing og loggføring av møteaktivitet. Barnevernstenest melde om at dette prosjektet skal føra til konkretisering av mål og betre koordinert innsats på tvers av instansar.

Fleire av einingane begrunna mangelen på vedtekne retningslinjer i at det er usemje i definisjonen av ansvarsgruppe og omgrepsbruk kring dette. Ei av einingane forkarte at dei ikkje har eigne rutinar for ansvarsgrupper fordi det innad i kommunen ikkje er semje kring kva ei ansvarsgruppe er og kva som skil ei slik gruppe frå andre samarbeidsmøter. Ei anna av einingane påpeika at dei ikkje har nedskrivne retningslinjer, og forklarte dette med at «(...) kommune brukar ofte ordet samarbeid i staden». I kommunen som denne barnevernstenesta høyrer til har omgrepsbruken vore mykje diskutert, noko som har ført til at dei i dei aller fleste saker har enda med å kalla denne typen tiltak «samarbeidsmøte». Vidare kjem det fram at denne eininga nyttar seg av det som i dette forskingsopplegget vert kalla ansvarsgrupper i dei «store sakene». Her vert sterke funksjonsnedsettingar nemnde som døme på «store saker». Som ein kan sjå er det for mange barnevernstenester eit bevisst val å nytta seg av omgrepet

samarbeidsmøter. Mange av einingane forklarte òg at det ikkje er eit bevisst val å nytta seg av omgrepet samarbeidsmøter i staden for ansvarsgrupper.

Nokre av dei som melder om at dei ikkje har ansvarsgrupper fylgjer opp med å fortelja at dei gjerne skulle hatt slike, og grunngir dette med ei antaking om at arbeidet med ansvarsgrupper truleg hadde blitt «enklare og meir rutine rundt» dersom dei hadde hatt retningslinjer å arbeida ut i frå. Nokre av einingane ynskte ikkje å utgreia om kvifor dei ikkje har retningslinjer.

5.1.2.1 «Har me retningslinjer for ansvarsgrupper?»

Eitt av dei mest interessante funna som kom fram i intervjuet med einingane var av overraskande mange ikkje visste om dei hadde retningslinjer for ansvarsgrupper, verken intern i barnevernstenesta eller på kommunalt plan. Nokre var òg var usikre på om dei i det heile nytta seg av ansvarsgrupper. Dette kan henga i saman med at nokre einingar bevisst nyttar ordlyden samarbeidsmøter om slike hjelpetiltak. Ei av dei einingane som til slutt endte opp med å gi meg innsyn i retningslinjene sine var ei av dei som ikkje klåre over at dei hadde retningslinjer før eg tok kontakt med dei.

Mange av einingane viste meg vidare til andre innanfor den aktuelle barnevernstenesta. Dette vart grunngeve med at dei følte at det var andre innanfor eininga som kunne svara meg betre på spørsmålet om dei hadde retningslinjer. Ettersom dei personane eg var i kontakt med innafør dei ulike barnevernstenestene i all hovudsak var barnevernsleiarar eller nestkommanderane innanfor barnevernstenesta, er dette eit særst interessant funn. Nokre viste meg òg vidare til kontaktar i administrasjonen i kommunen, då dei ikkje hadde oversikt over om dei hadde retningslinjer å forholde seg til eller ikkje.

5.1.3 Oppsummering: Har barnevernstenestene på Vestlandet retningslinjer for ansvarsgrupper?

Kan denne analysa gi grunnlag for eit godt svar på det fyrste leddet i problemstillinga? Som ein kan sjå av spørsmålet som vert det er dette eit klårt og tydeleg spørsmål som det vil vera nærliggande å anta at òg har eit klårt og tydeleg svar. Likevel har det vist seg at svaret vert meir komplisert enn ein opphavleg skulle tru. Det er to hovudgrunnar til dette.

For det fyrste var som nemnt svarprosenten for deltaking i undersøkinga 31,17 prosent, noko som er ein forholdsvis låg svarprosent. Vidare var det berre seks av dei 24 einingane som var positive til deltaking i prosjektet som hadde retningslinjer som kjem inn under det som i dette forskingsopplegget vert rekna som godkjende retningslinjer. Det kan i teorien argumenterast

for at svaret på spørsmålet må vera ja ettersom seks einingar er fleire enn null, men statistisk sett utgjer dette 25 prosent av dei som takka ja til å delta. Vidare kan ein òg argumentera for at 25 prosent av 31,17 prosent av det samla utvalet er for lågt til å konkludera med at svaret på dette spørsmålet er eit rungande JA. Sjølv om dette ikkje er ei kvantitativ oppgåve lyt likevel denne statistikken takast med i vurderinga når det kjem til kor gyldig resultatet av undersøkinga kan seiast å vera.

For det andre kom det fram i intervju med ulike barnevernstenester som ikkje har retningslinjer slik det vert avgrensa og definert for dette forskingsopplegget, at dei fleste av desse har andre måtar for å regulera arbeidet både i ansvarsgrupper og i det som einingane sjølve kallar samarbeidsmøter. Sjølv om desse einingane ikkje har retningslinjer som direkte regulerer og strukturerer arbeidet med ansvarsgrupper, har dei fleste av dei likevel ordningar og praksisar som indirekte regulerer og strukturerer arbeidet. Det er òg nærliggande å anta at desse praksisane regulerer prinsippet om barnet sitt beste, ettersom all praksis i barnevernstenestene vert heimla i barnevernslova. Svaret på denne antakinga er irrelevant, ettersom desse praksisane fell utanfor retningslinjene som ligg til grunn for analysa av det andre leddet i problemstillinga.

Ut i frå det som har komme fram i denne analysa er det difor vanskeleg å definera eit klårt ja- eller nei-svar på spørsmålet som vert stilt i det fyrste leddet av problemstillinga. Dersom datamaterialet hadde hatt eit større omfang kunne det truleg vore enklare å svart konkret på spørsmålet. Svaret på dette spørsmålet lyt i beste fall kunna vera eit «tja». Seks av einingane i dette utvalet har retningslinjer slik det vert avgrensa og definert for dette forskingsopplegget, men etter mitt syn er ikkje dette nok til å konkludera med eit ja på spørsmålet. I denne avgrensinga og definisjonen ligg det sjølv sagt òg ei innebygd feilmargin. Ved å basera definisjonen og avgrensinga på andre element enn det eg har gjort kunne eg potensielt ha sete att med eit anna og større datamateriale som kunne ha fått eit anna svar på spørsmålet. Utfordringa med å ta stilling til dei andre typene reguleringar og strukturering av arbeidet med ansvarsgrupper ville likevel vore til stades uavhengig av korleis eg hadde definert og avgrensa kva retningslinjer som vart godkjende for analysa.

Sjølv om det ikkje er mogeleg å komma med eit konkret og konstant svar på det fyrste leddet i problemstillinga er det likevel mogeleg å analysera det andre leddet ut i frå dei retningslinjene eg har fått innsyn i. Dette fordi eg har fått innsyn i dokument som ligg til grunn for å analysera det andre leddet i problemstillinga. Denne analysa vil skje i neste delkapittel.

5.2 Kan retningslinjene seiast å vera i tråd med prinsippet om barnet sitt beste?

Som eg har trekt fram tidlegare påpeikar Barnekonvensjonen at det er for store regionale skilnadar i korleis prinsippet om barnet sitt beste vert regulert og nytta i Noreg, og vidare at ulik praksis kring dette kan seiast å vera i strid med bestemmingane i prinsippet. Som nemnt i kapittel 4 består utvalet mitt av regionen Vestlandet, og eitt av hovudmåla med denne innhaldsanalyse er å finna ut om det er skilnadar innanfor denne regionen òg. Ettersom ulik praksis kring prinsippet kan seiast å vera i strid med føremålet åt prinsippet famnar dette godt om det andre leddet av problemstillinga for dette forskingsopplegget: *Har barnevernstenestene på Vestlandet retningslinjer for ansvarsgrupper, og er desse i so fall i tråd med prinsippet om barnets beste?*

Denne innhaldsanalyse baserer seg som nemnt på dokumenta som barnevernstenestene og kommunane har gitt meg innsyn i, og det er i denne analysa at spørsmåla som vart presentert innleiingsvis i kapittelet vil bli tekne i bruk. Vidare i dette kapittelet vil eg difor sjå på og analysere dei ulike dokumenta kvar for seg i lys av desse spørsmåla. Fyrst vil eg ta føre meg sjølve utforminga av dokumenta, deretter om dei har direkte referansar til prinsippet om barnet sitt beste. Så vil eg undersøke korleis termen «ansvarsgruppe» vert definert i kvart av dokumenta, for vidare å undersøke kva for oppgåver det vert presisert av ansvarsgruppene skal ha. Her ynskjer eg å undersøke om dei definisjonane som einingane i utvalet nyttar seg av inneheld dei same elementa som kjeldene i kapittel 2.2 *Ansvarsgrupper* nytta seg av. Deretter vil eg fylja opp med ei undersøking av kva for lovheimlar det vert referert til i dei ulike dokumenta. Som nemnt fleire stadar tidlegare i forskingsopplegget er det ingen lovheimlar som direkte regulerer ansvarsgrupper som barnevernstiltak, men at det likevel finst andre lovheimlar som indirekte regulerer ulike element ved dette hjelpetiltaket. Til slutt vil eg undersøke strukturane kring oppretting og avslutting av ansvarsgrupper, kven som vert råda til å vera faste og rullerande medlem av gruppene og kven som skal leia gruppene samt kva for oppgåver denne personen skal ha. Gjennom å analysere desse aspekta ved retningslinjene håpar eg å finna svar på om strukturane kring ansvarsgruppene i utvalet skil seg frå kvarandre, og i så tilfelle på kva område desse skilnadane ligg. Gjennom denne analysa håpar eg å til slutt kunna vara på om retningslinjene er i tråd med prinsippet om barnet sitt beste.

5.2.1 Utforming av retningslinjene

I dette delkapittelet vil eg presentera dei ulike dokumenta som ligg til grunn i denne analysa. Hovudfokuset her vil ligga på utforminga og hovudelementa i retningslinjene. Denne presentasjonen vil gi eit innblikk i om det er skilnadar i kven som har utarbeida retningslinjene, når dei vart utarbeida, kva som vert definert som målgruppa for retningslinjene. Eg vil òg undersøka om det er eit eksplisitt fokus på brukarmedverknad og IP. Dette ynskjer eg å undersøka ettersom dette er element som vert indirekte regulert av ulike lovverk. Dette er òg element som barnevernsbarn sjølve har trekt fram som viktige element når prinsippet om barnet sitt beste ligg til grunn i vurderingar av barnevernssaker. Etter å ha lest gjennom dokumenta ser eg òg at mange av einingane har eit forholdsvis stort fokus på overgangsfasar, og korleis dette skal bli handtert av ansvarsgruppene. Ettersom dette er noko som einingane sjølv verkar opptekne av, er dette noko som òg vil bli innlemma i denne presentasjonen. Dette er òg eit viktig element ettersom det kan skapa store omveltingar i livet når eit barn går frå ein livsfase til ein annan. Korleis handterer ein prinsippet om barnet sitt beste i slike fasar? Ved å undersøka desse elementa vil eg kunna ha eit godt grunnlag for å i analysa konkludera om retningslinjene er i tråd med prinsippet om barnet sitt beste eller ikkje.

5.2.1.1 Eining 1

Retningslinjene for denne eininga er utvikla på kommunalt nivå, og har vore gjeldande sidan 1. august 2012. Namnet på dokumenter er *Retningslinjer for utarbeiding og bruk av individuelle planar for barn og unge i (...) kommune* og er fire sider langt. Av namnet på dokumentet kan ein sjå at det ikkje omhandlar ansvarsgrupper spesielt, men regulering av ansvarsgrupper vert likevel dekkja i dokumentet då tre av fire sider i dokumentet omhandlar ansvarsgrupper. Målgruppa for retningslinjene vert spesifisert slik: «*Målgruppa for individuelle planar er barn og unge med behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tenester*».

Temaet brukarmedverknad vert via eitt avsnitt i dokumentet:

«Auka medverknad og styrking av samhandlinga mellom tenesteytar og brukar, eventuelt brukaren sine pårørande, er noko av det viktigaste i forbindelse med at rett til individuell plan vart lovfesta. For dei brukarar som er aktuelle her vil desse omsyna i all hovudsak bli ivaretekne gjennom samhandling med foreldre. Merk også at individuell plan ikkje skal utarbeidast utan brukaren sitt samtykke. Kfr. Forskrift om individuell plan § 4. Den individuelle planen skal vera tilpassa den einskilde brukaren sine behov og ynskjer».

Både gjennom namnet på dokumentet, spesifisering av målgruppe og omtale av brukarmedverknad ser ein at IP har ein sentral plass i arbeidet med ansvarsgrupper i denne

eininga. I tillegg til dette er òg praksisen kring overgangsfasar i liva åt brukarane godt dokumentert.

«I overgangsfasar, til dømes mellom barnehage og skule, er det svært viktig å involvera den mottakande eininga i god til i førevegen. Det vil her vera naturleg å leggja til grunn at dette skal skje det siste året før overgangen reelt skjer. Når det gjeld elevlar som vil ha behov for spesiell tilrettelegging av skulen sitt fysiske miljø, må slik informasjon formidlast til levekårsjef og rektor på mottakande skule seinast to år før overgangen skjer. Det formelle ansvaret når det gjeld å overta koordinatoroppgåvene for ansvarsgruppa vert overført til mottakande skule/eining 01. august det året barnet/ungdomen skiftar arena frå barnehage til grunnskule, frå grunnskule til ungdomsskule og frå ungdomsskule til vidaregåande skule».

5.2.1.2 Eining 2

Retningslinjene for eining 2 verkar å vera utarbeida av barnevernstenesta, og vart sist oppdatert 22. oktober 2012. Namnet på dokumentet er *Ansvarsgruppe – oppretting*. Sjølv om namnet på dokumentet tilseier at det utelukkande omhandlar oppretting av ansvarsgrupper, tek den òg opp andre vesentlege element ved ansvarsgrupper som er av relevans for dette forskingsopplegget. Dokumentet er to sider langt. Målgruppa for dokumentet er «personar som har samansette problem som krev hjelpetiltak på tvers av fagområda i den kommunale hjelpetenesta». Når det gjed fokuset på IP kjem dette klårt fram i dokumentet:

«Barnevernstenesta skal utarbeida ein individuell plan for barn med behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tenester dersom dette vert vurdert som naudsynt for å skapa eit heilskapleg tilbod for barnet og det føreligg samtykke. Barnevernstenesta skal samarbeida om planen med andre instansar barnet tek imot tiltak frå». Her ser ein òg at elementet med brukarmedverknad kjem inn, i og med at ein krev samtykke frå brukar og/eller foreldre og omsorgspersonar. Brukarmedverknad har ikkje eksplisitt fokus i dokumentet.

Dette dokumentet har tydelege preg av å vera eit internt dokument. Ein finn mellom anna hyperlinkar til andre dokument som kan vera relevante i barnevernsarbeidet, til barnevernslova og prosessar for samarbeid mellom tenester samt vedlegg som sjekklister, malar og skjema som skal brukast ved utføring av ulike prosedyrar. Desse hyperlinkane og vedlegga har eg ikkje tilgang til ettersom eg ikkje har tilgang til det interne systemet åt barnevernstenesta. Dette dokumentet tek ikkje opp temaet overgangsfasar.

5.2.1.3 Eining 3

Retningslinjene for eining 3 er utarbeida på kommunalt nivå og har namnet *Rettleiar for koordinator*. Dokumentet er ikkje datert. Målgruppa for denne rettleiinga er «pasientar og brukarar med behov for langvarige tenester etter lov om helse og omsorgstenester». Av namnet på dokumentet kan ein sjå at dette er ein generell rettleiar for alle koordinatorar i denne kommunen, men dokumentet tek òg føre seg korleis ansvarsgrupper skal styrast. Dokumentet er fem sider langt. Om arbeidet med overgangsfasar kjem dette fram i dokumentet: «*Ved alle overgangar t.d. barnehage/skule, skal skifte av koordinator og meldlemmar i gruppa vurderast*».

Her er det stort fokus på IP. Det vert mellom anna påpeika at eininga som har ansvaret for koordinering skal «ha overordna ansvar for arbeid med individuell plan (IP) som bla. a inneber å ta i mot meldingar om behov for IP, sørga for at det vert utarbeida rutinar og prosedyrar for arbeid med IP». Dokumentet skisserer òg korleis prosessen med etablering av IP føregår, både for barn, unge og vaksne. Denne eininga har òg via stor plass i dokumentet til å belysa brukarmedverknad i prosessen med IP og ansvarsgrupper:

«Retten til medverknad og informasjon er heimla i pasient- og brukarrettighetslova kapittel 3. Brukar og pasient skal involverast i val og vurderingar, og sikrast fortløpande informasjon. Openheit og god kommunikasjon, deling av kunnskap og klargjering av alternativ er føresetnadar for aktiv deltaking og medverknad. Barn har krav på informasjon om helsetilstanden sin og behandling uavhengig av alder. Etter kvart som barnet modnast, skal barnet bli høyrte før det vert fatta avgjersler om helsehjelp. Det skal leggast aukande vekt på barnet si mening ut i frå alder og modenheit. Frå fylte 12 år skal barnet høyrast i alle saker som angår eiga helse».

3.2.1.4 Eining 4

Denne eininga har retningslinjer som er utarbeida på kommunalt plan, og er datert 13. mars 2012. Namnet på dokumentet er *Reviderte Retningslinjer for utarbeiding og bruk av individuelle planar (IP) for innbyggjarane i (...) kommune*, og er fire sider langt. I dokumentet vert det spesifisert at «Desse retningslinjene gjelder for alle tilsette som har ansvar for utarbeiding og oppfølging av IP i (...) kommune». Det vert òg vidare skissert to målgrupper som begge er heimla i lovverk. For ikkje å repetere meg sjølv kjem eg attende til dette seinare i analysa.

Denne eininga viar stor merksemd mot brukarmedverknad:

«Det er ein målsetnad å styrka brukarmedverkinga, mellom anna ved samhandling mellom brukar og tenesteytar. For barn og unge under 18 år, vil også føresette vera viktige i denne samanhengen. IP kan ikkje utarbeidast utan brukaren sit samtykke, jf. forskrift om IP § 5, jf. også krav om eigensøknad i overstående retningslinjer. Kven som har samtykkekompetanse vert definert i Pasientrettigheitslova §§ 4-3 og 4-4 og Barnevernslova § 6-3. Dersom barn under myndighetsalder, og føresette, har motstridande ynskjer om utarbeiding av IP, må det føretakast ein eigen vurdering i kvart einskild tilfelle. Vurderinga må ta utgangspunkt i gjeldande reglar og rettsforhold, mellom anna Vergemålslova, Barnelova og Barnevernslova. Viktig er også omsynet åt opptrappande medverknad etter alder vert teke omsyn til, jf. Barnelova §§ 31 og 33».

Eininga har òg detaljert beskriving av overgangsfasar:

«I overgangsfasane, til dømes mellom barnehage og skule, er det viktig å involvera og informera den mottakande part i god tid på førehand. Ved behov for fysisk tilrettelegging lyt dette varslast seinast 2 år før overgangen skjer. Den formelle overgangen er sett til 1. august».

5.2.1.5 Eining 5

Retningslinjene for denne eininga er utarbeida på kommunalt nivå og har namnet *Retningslinjer for ansvarsgrupper i (...) kommune*. Dokumentet er to sider langt og er ikkje datert. Målgruppa for desse retningslinjene vert presisert slik: «Ansvarsgrupper kan bli nytta når det vert ytt tenester til ein person med omfattande og samansette behov for hjelp. Det må ligga føre eit samtykke/ynskje frå brukar/pårørande om å ha ei ansvarsgruppe».

Når det gjeld fokus på IP kjem det klårt fram at òg denne eininga legg stor vekt på IP:

«Koordinerande eining har ansvaret for å utpeike brukarkoordinator for brukarar i samhandling med brukar og gjennom dialog med aktuell tenestestad. Brukarkoordinator gir brukar informasjon om og avklarar behov for IP, og er ansvarleg for planprosessen mot ein IP i samspel med brukar». Brukarmedverknad kjem òg opp i spørsmål om avslutting av ansvarsgrupper. Gjennom desse utsnitta kan ein òg sjå at brukarmedverknad har eit forholdsvis lite eksplisitt fokus i dokumentet i forhold til nokre av dei andre. Denne eininga har ikkje fokus på overgangsfasar.

5.2.1.6 Eining 6

Den sjettede eininga har gitt meg innsyn i eit internt dokument om ansvarsgrupper henta frå deira eiga, kommunale database. Dette dokumentet har namnet *Ansvarsgruppe* og er ei og ei halv side langt. Det verkar å vera utarbeida av barnevernstenesta. Dokumentet vart revidert 26. juli 2017. Det kjem ikkje fram i dokumentet kven målgruppa er, men om føremål står det: «Målet er å ha rutinar kring å danna og leia ansvarsgrupper». Det kjem ikkje fram noko spesifikt når det gjeld brukarmedverknad og IP, men ettersom det er barnevernstenesta som sjølve har utarbeida dokumentet lyt ein gå ut i frå at brukarmedverknad og IP er relevante delar av arbeidet med ansvarsgrupper ettersom desse elementa er nedfelt i lovverk. Overgangsfasar vert heller ikkje via fokus.

Dette dokumentet er det minst informasjonsrike som er inkludert i datamaterialet. Sjølv om det ikkje er mogeleg å henta ut mykje informasjon er likevel den informasjonen som kjem fram viktig og av stor relevans for dette forskingsopplegget.

5.2.1.6 Oppsummering

I denne presentasjonen og analysa av hovudelementa i dokumenta har det kome fram at fire av seks dokument er utarbeida på kommunalt plan, medan dei resterande to verkar å vera utarbeida av barnevernstenesta. Når det kjem til hovudfokuset i dokumenta ser ein at to av dei har hovudfokus på IP, tre på ansvarsgrupper og ein på koordinering. Lengda på dokumenta varierer òg frå ei og ei halv side på det minste til fem på det meste. Det er òg klårt at dei lengste dokumenta innehar mest informasjon, noko som vil vera naturleg. I tillegg er det skilnadar i dateringa av dokumenta. Tre av dokumenta er datert til 2012, eitt var ein revidert versjon frå 2017 og to var ikkje daterte.

Halvparten av dokumenta har eit eksplisitt fokus på brukarmedverknad. Sjølv om den resterande halvparten ikkje har eit eksplisitt fokus på dette kjem det likevel fram element som omhandlar brukarmedverknad. Fem av dokumenta har eit eksplisitt fokus på IP, medan den siste ikkje nemner dette. Halvparten har òg eit eksplisitt fokus på handtering av overgangsfasar, medan den resterande halvparten ikkje nemner noko om dette. Når det kjem til kva målgrupper retningslinjene er retta mot er det forholdsviss stor konsensus kring dette. Fire av seks retningslinjer presiserer ulike formuleringar av ei målgruppe som gjeld personar som har behov for langvarige, koordinerte tenester på tvers av kommunale fagområde. Ei av retningslinjene presiserer at målgruppa er tilsette som har ansvar for utarbeiding og oppfølging av IP i kommunen. Alle desse nemner element som er i tråd med gjeldande lovverk på

barnevernsområdet. Den sjettede retningslinja har ingen klår målgruppe, men slår fast at føremålet med dokumentet er å ha rutinar kring det å danna og leia ansvarsgrupper.

Som ein kan sjå er det kring hovudelementa ved retningslinjene forholdsvis store skilnadar på einiskilde område. Ut i frå denne delanalyse kan ein difor dela dokumenta inn i tre kategoriar: «Minst skilnad», «verken eller» og «størst skilnad». Dei områda eg finn minst skilnadar på omhandlar kven som har utarbeida retningslinjene, fokus på IP og målgruppe. Tre av seks retningslinjer har eit eksplisitt fokus på brukarmedverknad, men dette elementet vert likevel nemnd i dei resterande dokumenta. Dette området vert hamnar difor òg under denne kategorien. Området som omhandlar overgangsfasar får fokus i halvparten av dokumenta, og hamnar difor i kategorien «verken eller». Dei største skilnadane ligg på områda som omhandlar hovudfokus, lengde og datering.

5.2.2 Har retningslinjene direkte referansar til prinsippet om barnet sitt beste?

Ettersom dette er ei analyse av korleis prinsippet om barnet sitt beste vert regulert og strukturert i fyrstelinjetenesta vil ei vesentleg del av analysa vera å undersøka om einingane i retningslinjene sine, direkte eller indirekte, viser til det nemnde prinsippet. Her er eg altså ute etter å undersøka om einingane nemner prinsippet direkte, eller om dei nemner element som kan lett koplast mot prinsippet eller innhaldet i og tydinga av dette.

Etter ein gjennomgang av retningslinjene vert det fort tydeleg at ingen av dokumenta har direkte referansar til prinsippet om barnet sitt beste. Likevel kan eg finna indirekte referansar i fem av seks dokument.

Eining 2 nemner innleiingsvis i dokumentet uner overskrifta *Føremål* at

«Barnevernstenesta skal medverka til at barn sine interesser vert ivaretekne også av andre offentlege organ. Dei skal òg samarbeida med andre sektorar og forvaltningsnivå når dette kan bidra til å løysa oppgåver som ein er pålagd etter barnevernslova». Her kjem det fram at barnevernstenesta skal ivareta barna sine interesser, noko som kan koplast opp mot prinsippet om barnet sitt beste ettersom det er til barnet sitt beste at interessene åt barnet vert ivaretekne. Ein ser òg at denne eininga refererer direkte til barnevernslova, og som eg har peika på tidlegare trekk denne lova fram prinsippet om barnet sitt beste.

Eining 3 skriv under overskrifta *Overordna mål for ansvarsgruppa* at eitt av måla er å «ta vare på tenestemottakar og familien sine behov». Eining 5 skriv under overskrifta *Definisjon og føremål* at «Føremålet er å samordna, utvikla og evaluera tiltak ut i frå den einskilde brukar sitt behov». Desse utsnitta kan tolkast dit hen at det å ta vare på brukaren sine behov kan koplast opp mot prinsippet i den forstand at det mest truleg vil vera til det beste for barnet å ta vare på behova åt han eller ho.

I tillegg til dette viser eining 1, eining 2, eining 4 og eining 6 til Lov om barnevernstenester som lovheimel. Som eg har peika på tidlegare i forskingsopplegget ver prinsippet om barnet sitt beste spesifikt nemnt i dette lovverket. Difor kan det seiast at desse einingane indirekte refererer til og trekk fram prinsippet som eit styrande prinsipp for arbeidet med ansvarsgrupper.

Som ein kan sjå av dette er det ingen av barnevernstenestene som direkte nemner eller viser til prinsippet om barnet sitt beste. Likevel presiserer tre av eininga at ansvarsgruppene skal arbeida for å ivareta barna sine interesser og behov, noko som kan setjast i samanheng med prinsippet. Fire av seks einingar viser òg til barnevernslova som lovheimel. Ein av einingane viser verken direkte eller indirekte til prinsippet om barnet sitt beste i retningslinjene for ansvarsgrupper.

5.2.3 Korleis vert termen «ansvarsgruppe» definert?

Som ein har sett er det forholdsvis store sprik i definisjonar av termen innanfor forskning og litteratur, noko som kan leggja forventningar om at ein òg vil sjå att dette i definisjonane som barnevernstenestene nyttar seg av. I analysa som hamnar inn under dette spørsmålet er eg spesielt ute etter å finna ut kva barnevernstenestene ser på som føremålet med ansvarsgrupper. Sjølv om hovudfokuset ligg på dette vil sjølv sagt òg andre element dei nyttar i omtalen av ansvarsgrupper bli inkludert i analysa.

Mange av kommunane barnevernstenestene høyrer til nyttar omgrepet «ansvarsgruppe» om andre typar grupper enn dei som ligg til grunn for dette forskingsopplegget. Det kan vera seg mellom anna tenester som vert ytt til sterkt funksjonshemma menneskje i alle aldrar, vaksne menneskje med ulike utfordringar eller menneskje som står utanfor arbeidslivet. Desse tolkingane av ansvarsgrupper fell utanfor dette forskingsfokuset, og vil difor bli trekt ut frå sjølve datamaterialet. Av dei seks dokumenta som er med i analysa er det to som ikkje spesifikt definerer kva dei legg i termen ansvarsgrupper, og vert difor ikkje teke med i denne delen av analysa. I dei resterande dokumenta kjem det klårt fram kva dei definerer som ansvarsgrupper,

og då som regel i form av eigne avsnitt merka «føremål med ansvarsgruppa» og liknande. Definisjonane i sin heilskap ser slik ut:

Eining 1: Definerer ikkje ansvarsgrupper

Eining 2: «Ansvarsgruppe er ei gruppe som 1) Arbeider i forhold til ein bestemd person og denne sin familie, 2) Er samansett av tilsette frå ulike fagområde og brukarar eller representantar for brukar, 3) Utarbeider og evaluerer tiltaksplan og IP for å sikra brukaren eit kvalitativt godt og heilskapeleg tilbod, 4) Har ein leiar som er koordinator for tiltaka og er familien sin kontaktperson, i tillegg til å ha ansvar for møteinnkalling, møtereferat og at eventuell IP vert utarbeida og etablert».

Eining 3: «Ei ansvarsgruppe er ei formalisert og tidsavgrensa arbeidsforum for brukar/føresett og tenesteutøvarar. Ei ansvarsgruppe består av brukaren og representantar for tenester som brukaren mottek. Hensikta med ansvarsgruppe er å sikra eit tverrfagleg samarbeid, informasjonsflyt og koordinerte tenester der deltakarane er fastare forplikta enn om dei kun vert kontakta etter behov»

Eining 4: Definerer ikkje ansvarsgrupper

Eining 5: «Ei ansvarsgruppe er eit formalisert samarbeidsforum for brukar/pårørande og tenesteytar. Føremålet er å samordne, utvikle og evaluere tiltak ut i frå den einskilde brukar sitt behov. Ansvarsgruppa har ikkje vedtaksmynde, men er eit rådgjevande organ for dei involverte. Ut i frå behov bør det vera ansvarsgruppemøte ein til tre gonger i året»

Eining 6: «Ansvarsgruppe er tverrfagleg samansett, der alle medlemmane har eit forpliktande delansvar. Gruppa skal fylgje opp over tid, koordinere arbeidet og skapa kontinuitet. Ansvarsgruppa er eit rådgjevande organ, ikkje eit vedtaksorgan»

Av dei dokumenta som spesifiserer og definerer kva dei legg i termen «ansvarsgruppe» kjem det fort fram at det dei har valt å ta med i definisjonen av omgrepet inneheld ulike fokusområde. Etter ein gjennomgang av definisjonane har eg delt fokusområda inn i desse kategoriane: 1) Føremål, 2) oppgåver, 3) samansetning, 3) individuell plan, 4) kvalitativt og heilskapeleg tilbod, 5) leiar og leiaransvar, 6) tidsavgrensing og 7) vedtaksmynde. Sjølv om ein del av desse

kategoriane berre vert nemnt ein gong kvar, har eg likevel vurdert det slik at desse kategoriane er så pass framtreddande i definisjonane at dei har behov for eit eksplisitt fokus.

Fokus kategorien *samansetning* er den einaste som vert nemnd i alle definisjonane. Sjølv om ingen i definisjonane nemner eksplisitt kva for fagområde som skal vera representert i ansvarsgruppa, nemner dei likevel noko om dette. Tre av einingane nemner mellom anna at brukaren og/eller føresett skal vera ein del av gruppa. Ein av desse nemner vidare at gruppa skal bestå av tilsette frå ulike fagområder, ei anna av representantar for tenester som brukaren mottek, og ei tredje spesifiserer at ansvarsgrupper er eit formalisert samarbeidsforum mellom brukar/pårørande og tenesteytarar. Den fjerde eininga trekk i denne fokus kategorien fram at ansvarsgrupper er tverrfagleg samansett, og at alle medlemmane har eit forpliktande delansvar. Dette vert ikkje vidare utdjupa. Denne diskusjonen vert teken opp at i kapittel 5.2.7 om samansetning av ansvarsgrupper.

Vidare har tre av fire eit spesifikt fokus på føremålet med ansvarsgrupper. Den fyrste av desse legg fokus på at føremålet med ansvarsgrupper er å sikra eit «tverrfagleg samarbeid, informasjonsflyt og koordinerte tenester der deltakarane er fastare forplikta enn om dei berre vert kontakta etter behov». Den andre eininga legg vekt på at «føremålet er å samordna, utvikla og evaluera tiltak ut i frå den einskilde brukar sitt behov», og den tredje at «gruppa skal fylgje opp over tid, koordinere arbeidet og skapa kontinuitet». Fokus kategorien vedtaksmynde vert trekt fram av to av einingane. Begge desse einingane spesifiserer her at ansvarsgruppa ikkje har vedtaksmynde, og skal reknast som eit rådgjevande organ for dei involverte– ikkje eit vedtaksorgan.

Dei resterande fokus kategoriane vert nemnt ein gong kvar. I fokus kategorien *oppgåver* vert det nemnt at ansvarsgruppa skal arbeide «i forhold til ein bestemd person og denne personen sin familie». Når det gjeld fokus kategoriane IP og kvalitativt og heilskapleg tilbod, vert desse nemnt i ein og same setning: «Utarbeider og evaluerer tiltaksplan og IP for å sikra brukaren eit kvalitativt og godt heilskapleg tilbod». Dette valde eg å dela opp i to fokus kategoriar ettersom begge desse elementa er viktige i seg sjølv og kan eksistere uavhengig av kvarandre. Fokuset på eit kvalitativt og godt heilskapleg tilbod vart òg trekt fram som viktige aspekt ved ansvarsgrupper i analysa av hovudelementa i retningslinjene. Fokus kategorien *leiar og leiaransvar* vert nemnd ein gong (her vert òg IP nemnt for andre gong): «Har ein leiar som er koordinator for tiltaka og er familien sin kontaktperson, i tillegg til å ha ansvar for møteinnkalling, møtereferat og at eventuell IP vert utarbeida og etablert». Tidsavgrensing på

ansvarsgrupper vart berre nemnt hjå ei eining: «Ei ansvarsgruppe er ei formalisert og tidsavgrensa arbeidsforum for brukar/føresett og tenesteutøvarar». Som me skal koma tilbake til vert tidsavgrensing nemnt hjå dei andre einingane òg, om enn ikkje i definisjonen.

Ut i frå dette kan ein sjå at det er forholdsvis stor skilnad i korleis ansvarsgruppene sjølve definerer ansvarsoppgåver og kva føremål desse skal ha. Dette viser vidare at antakinga som vart presentert innleiingsvis i dette kapittelet stemmer. Som nemnt i kapittel 2.2 Ansvarsgrupper er det i forskingslitteraturen lita semje om kva ei ansvarsgruppe faktisk er. Her vart det trekt fram element som at ansvarsgrupper er ad hoc-tiltak, at ei ansvarsgruppe startar med ein bekymringsmelding og at det er eit eige tiltak innanfor barnevernstenesta. Av det som har komme fram i denne analysa kan ein sjå at ingen av desse elementa vert nemnt i retningslinjene. Det som derimot stemmer overeins med dei fleste retningslinjene og den tilgjengelege forskingslitteraturen er at ansvarsgrupper er eit tverrfagleg eller tverretatleg formalisert samarbeid på kommunenivå. Eit anna element som vart trekt fram både i forskingslitteraturen og i retningslinjene er at barnet og dei føresette har ein sjølvskriven plass i gruppa.

5.2.4 Korleis vert oppgåvene åt ansvarsgruppa definert?

Her er eg ute etter å finna ut korleis einingane strukturerer ansvarsgruppene gjennom restriksjonar på kva oppgåver gruppene skal arbeida med. Her er det ikkje alle einingane som klårt skriv at «dette er ansvarsgruppa sine oppgåver» eller liknande, men av tekstane kjem det implisitt fram kva oppgåver dei skal ha. Nokre av einingane har òg kalla desse elementa for «overordna mål». Desse har eg likevel vald å ta med i denne delen av analysa ettersom teksten i det fulle og heile beskriv kva for oppgåver ansvarsgruppene skal ha.

5.2.4.1 Eining 1

Denne eininga har to ulike sett med oppgåvebeskrivingar innanfor ansvarsgruppa. Den ein gjeld spesifikt for tenesteytarane, og den andre gjeld ansvarsgruppa som heilskap.

Dei spesifiserte oppgåvene for tenesteytarar vert framstilt slik: «Kartlegga brukaren sine ressursar og ferdigheiter. Tenesteytarane i ansvarsgruppa har eit heilskapleg deltakingsansvar, og skal på eige initiativ ta kontakt med koordinator for å melde saker til neste møte. Tenesteytarane skal møta førebudde (og ta avgjersler om eiga eining så langt det er mogeleg). Tenesteytarane må ikkje love tenestemottakaren tenester på vegne av andre etatar/forvaltningsnivå.»

To av dei elementa som her vert nemnd lyt kastast eit inngåande lys over. Det vert nemleg spesifisert at tenesteytarane skal så langt det let seg gjera ta avgjersler på vegne av eiga eining, og at tenesteytarane ikkje må lova noko på vegne av andre etatar eller forvaltningsnivå. Denne barnevernstenesta er den einaste som spesifikt spesifiserer dette i dei dokumenta eg har fått innsyn i. Når det gjeld oppgåver som å kartlegga ressursar og ferdigheiter og at alle deltakarar har eit visst ansvar i gruppa, er dette noko som òg vert reflektert hjå dei andre einingane.

I tillegg til dette vert det òg i oppgåvebeskrivinga spesifisert kva for oppgåver ansvarsgruppa har i dialog med brukar/føresette:

«Fylla ut kartleggingsskjema for IP. Denne skal arkiverast for sakshandsaming. Sørge for at det vert gjennomgått og signert samtykkeerklæring som fylgjer IP. Sørga for at det vert føreteke naudsynt utgreiing og kartlegging av ressursane og avgrensingane til brukaren og dei ulike miljøa åt brukaren. Sikra at det vert sett opp mål gjennom IP og at tiltaka i denne vert gjennomført. Å legga eventuelle behov for auka ressursar fram for rett instans. Evaluera måla og tiltaka i IP. Evaluera eiga samansetning og arbeidsform.»

Det har tidlegare i dette kapittelet blitt påpeika at denne eininga ikkje spesifikt definerer kva ei ansvarsgruppe er. Likevel kan ein kan her sjå at dei elementa som vert trekk fram som oppgåver for ansvarsgruppene til ei viss grad reflekterer dei elementa som vart trekt fram frå andre kommunar i definisjonane av ansvarsgrupper. Som ein kan sjå fokuserer denne eininga på at ansvarsgrupper har oppgåver som hovudsakleg går på kartlegging av brukar, arbeid i forhold til IP, ressurskoordinering og evaluering av eigen struktur og gjennomføring.

5.2.4.2 Eining 2

Denne eininga har utforma beskrivinga av arbeidet på ein slik måte at det kan forvekslast med ein definisjon av kva ei ansvarsgruppe er. Denne definisjonen kan ein finna i kapittel 5.2 3.2. Hadde det ikkje vore for at dei i dokumentet har ei overskrift med namn *Ansvarsgruppe er ei gruppe som (..)* hadde eg vore i tvil om kva del av retningslinjene som hamnar under dette temaet og kva del som hamnar under oppgåvebeskriving.

Eininga beskriv oppgåvene åt ansvarsgruppene slik:

«Barnevernstenesta skal medverka til at barn sine interesser vert ivaretekne også av andre offentlege organ. Dei skal samarbeida med andre sektorar og forvaltningsnivå når dette kan bidra til å løysa oppgåver som ein er pålagt etter barnevernslova. Som ledd i desse

oppgåvene skal barnevernstenesta gi uttaling og råd, og delta i den kommunale og fylkeskommunale planleggingsverksemda og i dei samarbeidsorgan som vert oppretta.

Barnevernstenesta skal utarbeida IP for barn med behov for langvarige og heilskaplege koordinerte tiltak eller tenester dersom det vert vurdert som naudsynt for å skapa eit heilskapleg tilbod for barnet, og det føreligg samtykke. Barnevernstenesta skal samarbeida om planen med andre instansar barnet mottak tiltak frå».

Av denne beskrivinga kjem det fram at hovudoppgåvene åt ansvarsgruppene handlar om å sikra barnet sine interesser gjennom å samarbeida med andre sektorar og forvaltningsnivå, arbeid knytt til IP og arbeid knytt mot å sikra eit heilskapleg tilbod for barnet.

5.2.4.3 Eining 3

Denne eininga nyttar overskrifta «overordna mål for ansvarsgruppa». Det som kjem fram av teksten kan likevel reknast som arbeidsoppgåver, og vert difor teke med i denne delen av analysa: «Sikre eit tverrfagleg samarbeid, informasjonsflyt og oppnå koordinerte tenester.

Ta vare på tenestemottakar og familien sine behov. Sikre førebudde overgangar mellom barnehage/skule/arbeidsliv»

I dette dokumentet kjem òg informasjon om oppgåver fram under ei meir overordna overskrift om ansvarsgrupper. Her kjem det mellom anna fram at:

«Det er viktig med ein gjensidig dialog mellom medlemmane i ansvarsgruppa. Alle har ansvar for å gi informasjon til koordinator ved store endringar/nye utfordringar kring brukar eller pasient. Informasjonen må gå begge veger»

og:

«Ved alle overgangar til dømes barnehage/skule, skal skifte av koordinator og medlem i gruppa vurderast. Koordinerande eining skal alltid ha beskjed i god tid frå koordinator ved endring i arbeidsforhold eller langtidsfråvær»

Her kjem det fram at oppgåvene åt ansvarsgruppene innanfor denne eininga er å sikra tverrfagleg samarbeid, informasjonsflyt og koordinering av oppgåver. Det kjem òg fram at ei av hovudoppgåvene åt ansvarsgruppene er å førebu overgangar mellom ulike fasar i liva åt brukarane og å ta vare på behova åt dei involverte.

5.2.4.4 Eining 4

Oppgåvene som vert skissert i dette dokumentet er å finna under to overskrifter. Sjølv om den eine oppgåva som her vert presentert her henta frå ein annan stad i dokumentet, vert det likevel

teke med i denne kategorien ettersom det kjem klårt fram i teksten at dette er ei oppgåve som ansvarsgruppa har.

Oppgåvene som vert skissert lyr som fylgje:

1) Utarbeiding av IP:

«Ansvarsgruppa har ansvar for å utarbeida IP. Dette er ei felles oppgåve i gruppa, og medlemmane får ansvar for kvar sin del av planen. I dette arbeidet har leiar ikkje større ansvar enn resten av gruppa».

2) Ansvarsgruppa sine oppgåver:

«1) Sørge for at det vert føreteke naudsynt utgreiing og kartlegging av brukaren sine ressursar og eventuelle avgrensingar og denne sine ulike miljø, 2) sikre at det vert sett opp mål og tiltak i ein IP, og at desse vert fylgde opp, gjennomført, evaluert og justert etter behov, 3) bidra til at det, dersom behovet vert dokumentert, vert søkt om nye eller endra tiltak og tenester, 4) evaluere eiga samansetning og arbeidsform og 5) sikra at overgangsfasar mellom ulike fasar vert førebudd i god tid. Ingen av ansvarsgruppa sine medlem skal lova noko på vegne av andre tenesteytarar. Drøftingar om kva etat som skal betala for dei ulike tenestene, og kva desse eventuelt skal koste, er ikkje tema i møtet når brukar og/eller føresett er til stades. Dersom naudsynt, må det avtalas eigne møter til dette»

Når det gjeld oppgåver for ansvarsgrupper trekk denne eininga fram arbeid med IP, utgreiing og kartlegging av brukar og omgjevnadane kring brukar, koordinering av søknadar om utvida og nye tiltak, evaluering av eigen arbeidsform og samansetnad, sikring av overgangsfasar. Til liks med Eining 1 trekk òg denne fram at medlemmane i ansvarsgruppa ikkje skal lova noko på vegne av andre etatar og instansar.

5.2.4.5 Eining 5

For denne eininga vert det ikkje spesifisert kva for oppgåver ansvarsgrupper skal ha. Under overskrifta «drift» kjem det berre fram informasjon om saksliste og innkalling til møter, korleis møta skal leiast og at det skal skrivast referat frå kvar møte. Dette hamnar under kapittel 5.2.8.5 Leiar og leiaroppgåver. Det kjem med andre ord ikkje fram noko i dette dokumentet om kva for oppgåver ansvarsgrupper knytt til denne barnevernstenesta skal ha.

5.2.5.6 Eining 6

Denne eininga skisserer ingen, verken direkte eller særleg indirekte, oppgåver og ansvar for ansvarsgrupper. Det som derimot kjem fram under overskrifta «aktivitet/skildring» er eit stort fokus på møteleiing, gjennomføring av møter og møtestruktur, noko som òg hamnar under kapittel 5.2.8.6

5.2.5.7 Oppsummering

Det er stor variasjon i kva for oppgåver som hamnar inn under verkeområdet åt ansvarsgruppene som er knytt til einingane. Dei oppgåvene det oftast vert referert til handlar om IP og ulike oppgåver knytt til dette. Ettersom etablering og bruk av IP som styringsverktøy for arbeidet innanfor barnevernstenestene er pålagt ved lov er det naturleg at mange trekk dette fram som viktige oppgåver for ansvarsgrupper. Praksisen med bruk av IP vert som nemnt i kapittel to regulert av Barnevernloven § 4-5. *Oppfølging av hjelpetiltak.*

Nest etter arbeid med IP vert det trekt fram at arbeidsoppgåver som omhandlar sikring av interessene åt brukar og omsorgspersonar, tverrfagleg samarbeid, koordinering av oppgåver og ressursar, utgreiing og kartlegging av brukaren sin situasjon og sikring av overgangsfasar er viktige oppgåver. Eit anna interessant funn gjeld òg at to av einingane spesifikt trekk fram at gruppa sine medlem ikkje skal lova noko på vegne av andre einingar og etatar, og at gruppa skal sjølv evaluera samansetning og arbeidsform. Det er òg interessant at berre ein av einingane påpeikar at ei av hovudoppgåvene til gruppa er å sikra informasjonsflyt. Som ein har sett er formidling av informasjon eitt av aspekta som BarnevernsProffane trekk fram som viktig når det kjem til korleis barnevernstenestene utfører prinsippet om barnet sitt beste.

5.2.5 Kva for og kor mange lovheimlar vert det referert til?

Sjølv om overskrifta for denne kategorien er lovheimlar, omhandlar kategorien òg statlege forskrifter, direktiv og rettleiarar. Ettersom alle rettskjelder av ulikt slag på sin måte tilbyr ein eller annan form for regulering er desse referansane òg vesentlege for forskingsopplegget. Vidare vil alle desse for ordens skuld gå under termen *lovheimlar*. Fyrst vil eg presentere kor mange og kva for lovheimlar dei ulike retningslinjene refererer til, deretter vil eg diskutere det som har komme fram.

Eining 1 refererer til totalt 8 lovheimlar: 1) Lov om kommunale helse- og omsorgstenester, 2) Lov om barnevernstenester, 3) Spesilisthelsetenestelova, 4) Psykisk helsevernlov, 5) Pasientrettighetslova, 6) Forskrift om individuelle planar etter helselovgivinga, 7) Forskrift om habilitering og rehabilitering og 8) Rettleiar i habilitering av barn og unge.

Eining 2 refererer til totalt 2 lovheimlar: 1) Lov om barnevernstenester og 2) Pasientrettigheitslova.

Eining 3 refererer til totalt 4 lovheimlar: 1) Lov om kommunale helse- og omsorgstenester, 2) Pasientrettigheitslova, 3) Personvernlova og 4) Offentlegheitslova.

Eining 4 refererer til totalt 9 lovheimlar: 1) Lov om kommunale helse- og omsorgstenester, 2) Lov om barnevernstenester, 3) Spesialisthelsetenestelova, 4) Psykisk helsevernlov, 5) Pasientrettigheitslova, 6) Forskrift om individuelle planar etter helselovgivinga, 7) Lov om sosiale tenester i NAV, 8) Vergemålslova og 9) Barnelova.

Eining 5 refererer til totalt 0 lovheimlar.

Eining 6 refererer til totalt 1 lovheimel: 1) Lov om barnevenstenester.

Det syner seg å vera veldig varierende kor mange og kva for lovheimlar det vert referert til i dei ulike dokumenta. Når det gjeld tal refereransar refererer det dokumentet med færrest referansar til null lovheimlar, medan det dokumentet med flest referansar viser til ni lovheimlar.

Dei lovheimlane som det hyppigast vert referert til er *barnevernslova* og *pasientrettigheitslova* med fire referansar kvar. Deretter kjem referansar til *lov om kommunale helse- og omsorgstenester* med tre referansar. Dernest kjem *spesialisthelsetenestelova*, *lov om psykisk helsevern* og *forskrift om individuelle planar og rehabilitering* med to referansar kvar. Lovheimlane med færrest referansar er *forskrift om habilitering og rehabilitering*, *rettleiar i habilitering av barn og unge*, *personvernlova*, *offentlegheitslova*, *lov om sosiale tenester i NAV*, *vergemålslova* og *barnelova*, som alle har ein referanse kvar.

Når det kjem til korleis og kvar i dokumentet dei ulike einingane refererer til lovheimlar vert dette gjort ulikt i dei forskjellige dokumenta. Tre av seks einingar listar opp lovheimlar i byrjinga av dokumentet, medan to nemner lovheimlar under vegs. Den siste eininga har ikkje referansar til lovheimlar dokumentet.

Ut i frå dette kan det trekkjast ein konklusjon om at dei ulike einingane stort sett vektlegg ulike lovheimlar. Vidare kan ein òg sjå på dette funnet i lys av det faktum at det ikkje finst lovheimlar som direkte regulerer arbeidet i ansvarsgrupper, og at det store spriket i referansar i datamaterialet kan skuldast nettopp dette. Funnet kan òg setjast i samanheng med at Barnekomiteen har påpeika dei store, regionale skilnadane når det kjem til korleis prinsippet om barnet sitt beste vert regulert og gjennomført, då dette funnet viser tydeleg reguleringa er ulik òg innanfor utvalet for dette datamaterialet. Det aktuelle funnet kan òg diskuteraast opp mot elementet om likebehandling som er å finna i Grunnlova. Kan ein sei at alle barn får lik behandling når dei ulike barnevernstenestene refererer til ulik lovverk i arbeidet med ansvarsgrupper? Sjølv om dette er eit viktig spørsmål vil eg likevel ikkje gå djupare inn i det, ettersom det ikkje er fokusområdet for dette forskingsopplegget.

5.2.6 Oppretting og avslutting av ansvarsgruppene

I denne kategorien er eg spesielt interessert i å finna ut om dei ulike einingane har spesifikke retningslinjer for oppstart og avslutning av ansvarsgrupper, og om dei legg restriksjonar på kor lenge ansvarsgruppene bør eller skal vera i drift. Når det gjeld oppretting av ansvarsgrupper er dette noko alle seks dokumenta tek føre seg - nokon meir spesifikt enn andre. Det er veldig varierende korleis og om dei ulike einingane beskriv spesifikt om prosessen kring avslutting av ansvarsoppgåver. Det same gjeld kvifor og på kva grunnlag ansvarsgruppene skal opphøra og om kva tidsaspekt ei ansvarsgruppe bør eller skal operere etter.

5.2.6.1 Eining 1

Den fyrste eininga beskriv oppretting av ansvarsgrupper slik:

«Når føresetnadane er til stades skal det utarbeidast ein individuell plan for å samordna ulike tenester. Det skal berre lagast ein plan for brukaren, uavhengig av kva institusjonar eller organ som er involvert i tenesteytinga ovanfor brukaren. Her vil i så tilfelle koordinator ha ansvar for naudsynt samordning. Dersom ein treng hjelp til dette, skal leiar for koordinerande eining i kommunen kontaktast».

I dokumentet nemner ein at visse føresetnadar lyt vera til stades, men spesifiserer ikkje kva desse føresetnadane er. Det kjem derimot fram at retningslinjene gjeld for barn og unge i alderen 0-18 år, og at for ungdomar med igangsett IP gjeld retningslinjene fram til fullført vidaregåande skule. Vidare kjem det òg fram at målgruppa for ansvarsgrupper er barn og unge med behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tenester. Med dette til grunn kan det vera rimeleg å anta at dei nemnde føresetnadane er at brukaren må vera mellom 0 og 18 år samt ungdomar på vidaregåande skule med igangsett individuell plan, og at ein lyt ha behov for langvarige og

koordinerte tiltak eller tenester for å få tilbod om ansvarsgruppe. Her er det òg, i tråd med gjeldande lovverk når det gjeld IP, spesifisert at ein kvar som får tilbod om IP berre skal ha ein slik plan å forholde seg til, uavhengig av kor mange organ og organisasjonar ein er innlemma i eller har fått tiltak frå.

Denne eininga beskriv avslutting av ansvarsgrupper slik:

«Vurderer tenestemottakaren at det ikkje lenger er behov for planen, eller at involverte etatar samla meiner at kriteria for å ha plan ikkje er til stades, kan planen avsluttast. Avgjerda må begrunnast og dokumenterast i planen, og koordinator dokumenterer dette i sitt system».

Her ser ein altså at det anten er brukaren, tenesteytarane eller ansvarsgruppa i fellesskap som avgjer om ansvarsgruppa skal opphøyra. Når det gjeld avslutting av ansvarsgruppa har IP òg ein sentral plass. Det kjem òg spesifikt fram at avgjera om avslutting lyt dokumenterast både i planen og i systemet åt barnevernet. Desse retningslinjene beskriv ikkje tidsaspektet åt ansvarsgruppa.

5.2.6.2 Eining 2

Eining nummer to beskriv oppretting av ansvarsgrupper på denne måten:

«Utgangspunktet er ein person som har samansette problem som krev tiltak på tvers av fagområde i den kommunale hjelpetenesta. Den fagpersonen som får kjennskap til at ein person har behov for tverrfaglege tiltak tek initiativ til eit drøftingsmøte i samråd med brukar eller føresette. Initiativtakar har ansvaret for å gi informasjon og gjere avklåringar i det første møtet med ansvarsgruppa. Det skal vere klår ansvars- og arbeidsfordeling mellom medlemmane i gruppa».

Her kjem det klårt fram kva som ligg til grunn for oppretting av ansvarsgrupper – ein person som har samansette tiltak på tvers av fagområde. Med andre ord ligg det eit tverretatleg eller tverrprofesjonelt samarbeid til grunn for arbeidet med ansvarsgrupper, noko som òg vert reflektert i definisjonen av ansvarsgrupper i førre delkapittel. Her legg ein òg klårt og tydeleg oppstartsansvaret på den fagpersonen som oppdagar behovet for a samordna tenestene den einskilde brukaren får frå kommunen.

Denne eininga beskriv avslutting av ansvarsgrupper slik:

«Det er ikkje mogeleg å sei kor lenge ei ansvarsgruppe skal fungere. Det vil vera avhengig av brukaren sitt behov, målsetting for arbeidet og kva som er realistisk tidsperspektiv med omsyn til å planlegga og gjennomføra arbeidet»

Sjølv om denne eininga nemner avslutting av ansvarsgrupper, kjem det ikkje fram nokon spesifikke prosedyrar kring dette. Noko som derimot kjem fram er at ansvarsgruppearbeidet ikkje har noko restriksjonar på tidsavgrensing, og at tidsavgrensinga for gruppa vil vera avhengig av fleire element som gjeld både for brukaren og for tenesteytarane.

5.2.6.3 Eining 3

Eining nummer tre beskriv oppretting av ansvarsgrupper på denne måten:

«For pasientar og brukarar med behov for langvarige og koordinerte tenester etter lov om helse og omsorgstenester, skal kommunen tilby ein koordinator. Retten til koordinator gjeld uavhengig av ynskje om IP. Søknad om koordinator skal sendast på meldeskjema til koordinerande eining. I høve helse- og omsorgstenestelova skal koordinator sørge for naudsynt oppfølging av den einskilde pasient eller brukar, samt sikre samordning av tenestetilbodet og framdrift i arbeidet med IP».

Denne kommunen heimlar oppretting av ansvarsgrupper i namngjeve lovverk. Som ein kan sjå av teksten «retten til koordinator gjeld også uavhengig av ynskje om IP» og termene «pasientar og brukarar» er ikkje desse retningslinjene spesifikt retta inn mot ansvarsgrupper knytt til barnevernet. Likevel kjem det fram at koordinatoren skal sørge for oppfølging av brukar i tillegg til å sikra samordning av tenestetilbod og framdrift av IP, noko som vil vera relevant i ansvarsgrupper knytt til barnevernstenesta.

Denne eininga beskriv avslutting av ansvarsgrupper på denne måten:

«Når ein brukar ikkje har behov for ein IP, koordinator eller ansvarsgruppe meir, skal saka avsluttast. 1) Avklår med brukar/føresette at tenesta vert avslutta. Gje informasjon om at vedkommande kan ta kontakt om situasjonen endrar seg. 2) Informer koordinerande eining om at tenesta vert avslutta. 3) Informer involverte samarbeidspartnarar om at tenesta vert avslutta».

Her kjem det òg fram at desse retningslinjene ikkje er spesifikt retta inn mot ansvarsgrupper knytt til barnevernstenesta. Det som derimot kjem fram er ei beskriving av prosessen kring avslutting av ansvarsgrupper. Sjølv om det ikkje kjem fram anna grunnlag for avslutting av ansvarsgruppa enn at brukar ikkje har behov for IP, vert det skildra kven som skal kontaktast angående kva og kven som skal informerast om avgjerla.

Det som derimot ikkje kjem fram verken i beskrivinga av oppretting eller avslutting av ansvarsgrupper, er tidsaspektet. Det kjem ikkje fram kor lenge ansvarsgruppa bør, skal eller må vera i drift.

5.2.6.4 Eining 4

Eining nummer fire har i dokumentet skissert to grunnlag for oppretting av ansvarsgrupper, der kvar av desse er heimla i kvart sitt lovverk. Den fyrste gjeld etter helselovgiving og sosialtenestelova, og er retta mot «funksjonshemma og kronisk sjuke med behov for tverrfaglege og omfattande tenester». Ettersom eg i dette forskingsopplegget er interessert i ansvarsgrupper knytt til barnevern vert denne delen av dokumentet ikkje med i analysa. Begrunninga som ligg til grunn for ansvarsgrupper for utsette barn og unge lyr slik:

«Etter barnevernlova: Barnevernstenestene skal utarbeide ein IP for barn med behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tenester dersom det vert vurdert som naudsynt for å skapa eit heilskapleg tilbod for barnet, og det føreligg samtykke. Barnevernstenesta skal samarbeide om planen med andre instansar barnet mottok tiltak frå (Bvl § 3-2a)».

Til liks med eining 3 heimlar denne eininga oppretting av ansvarsgrupper direkte i eit lovverk – barnevernslova. Eininga legg òg, til liks med ein del andre, vekt på IP som ein føresetnad for å oppretta ansvarsgrupper. Som ein kan sjå av delkapittelet over har ikkje denne eininga spesifisert korleis dei definerer termen ansvarsgrupper, en her kjem det fram at ansvarsgrupper skal tilby barna eit langvarig og koordinert tiltak samt at det skal vera eit heilskapleg tilbod. Sjølv om kommunen ikkje direkte beskriv føremålet med ansvarsgrupper på same måte som dei fleste andre, ser ein her at det i dokumentet likevel kjem fram. Ein annan ting som er unikt med denne eininga er at når oppstarta av ansvarsgrupper vert nemnt, nemner ein spesifikt at barnevernstenesta skal samarbeida med instansar som barnet har tiltak frå. Dei fleste av dei andre einingane nemner dette i beskrivinga av ansvarsgrupper.

I desse retningslinjene kjem det verken fram kva prosessar ein har kring avslutting av ansvarsgruppene eller kva tidsrom gruppene skal arbeide innanfor.

5.2.6.5 Eining 5

Til liks med Eining 2 legg òg Eining 5 opprettinga av ansvarsgrupper i hendene på ein spesifikk tenesteytar:

«Etablering: Brukarkoordinator tek initiativ ovanfor dei involverte faginstansane til å opprette ansvarsgruppa, og kallar eventuelt inn til eit fagmøte før fyrste ansvarsgruppemøte. I det fyrste ansvarsgruppemøtet vert det avklara kven som skal vera faste medlem i gruppa (namngjevne), kven som skal kallast inn på sak og kven i tillegg til dei faste medlemmane som skal få kopi av sakliste og referat. Talet på faste medlem skal vera så lågt som mogeleg. Det avtalast korleis gruppa skal organiserast og settast mål for arbeidet».

Denne eininga spesifiserer at dei faginstansane som er involverte i barnet sitt liv bør møtast i førekant av fyrste ansvarsgruppemøte. Det vert òg stilt spesifikke krav til kva som skal diskuterast og avtalast i fyrste ansvarsgruppemøte, noko som berre vert nemnt hjå eit fåtal av einingane. Sjølv om barnevernstenesta legg vekt på at deltakartalet i ansvarsgruppa bør vera lågt, vert det ikkje lagt ned vidare restriksjonar på dette talet.

Denne eininga har òg ei klår presisering av når og korleis ansvarsgrupper skal avsluttast: «Gruppa vert oppløyst når det etter ei felles vurdering ikkje lenger er behov for den, eller når brukar/pårørande ikkje lenger ynskjer den».

Eininga spesifiserer ikkje kor lenge ansvarsgruppene bør vera aktive.

5.2.6.6 Eining 6

Eining nummer 6 viser til dei mest konkrete retningslinjene for oppretting av ansvarsgrupper:

«Vurdere om det er behov for eit omfattande tverrfagleg samarbeid. Vurdere tidspunkt for oppretting av ansvarsgruppe. Når det er vurdert at det er riktig med ansvarsgruppe skal det kallast inn til samarbeidsmøte inklusiv føresette/klient. På samarbeidsmøtet skal det avgjerast: 1) om det er behov for ansvarsgruppe, 2) målet med å danna ansvarsgruppe, 3) kva for fagpersonar som saman med foreldre/føresette og/eller brukar skal vera «fast kjerne», og kven som skal kallast inn etter behov, 4) val av leiar, 5) medlemmane i ansvarsgruppa får tilsendt innkalling og referat. Dersom andre skal ha innkalling og referat, vert dette avklart i møte. Til dømes 2. linjetenesta eller kommunal instans som ikkje er medlem, 6) møtefrekvens. Behovet vil variere frå ansvarsgruppe til ansvarsgruppe (og over tid i ei og same gruppe). Møte 2 gonger

i året er minimum, 7) møtestad, møtefrekvens og lengde på møta og 8) diskutere kor lenge ansvarsgruppa skal vera i funksjon».

Til tross for svært konkrete beskriving av prosessen med opprettinga av ansvarsgrupper, kjem det ikkje tydeleg fram kva kriteria ein skal leggja til grunn i vurderinga om «det er behov for eit omfattande tverrfagleg samarbeid» og «tidspunkt for oppretting av ansvarsgruppe». Til liks med eining nummer 5 legg denne eininga vekt på at det i førekant av fyrste ansvarsgruppemøte bør arrangerast eit samarbeidsmøte, men her legg ein òg vekt på at brukar og/eller føresett også skal vere til stades på dette møtet. I tillegg til at tenesteytarar skal vurdere om det er behov for ansvarsgrupper, vert òg brukar/føresett invitert inn i denne vurderinga på samarbeidsmøtet. Her vert det òg spesifisert at brukar/føresette skal delta i alle vurderingar som gjeld målsetting, drift og deltaking i ansvarsgruppa.

Denne eininga omtalar ikkje retningslinjer for avslutting av arbeidet, men som ein kan sjå kjem det fram at ein i det fyrste ansvarsgruppemøtet skal ta ein diskusjon på kor lenge ein ser føre seg at ansvarsgruppa skal vera i funksjon. Det kjem likevel ikkje fram om ein legg restriksjonar på minimum eller maksimum tidsavgrensing for arbeidet.

5.2.6.7 Oppsummering

Det mest interessante som kjem fram her er at fem av seks einingar presiserer at ansvarsgrupper skal opprettast når ein ser behov for langvarige, koordinerte tenesterter på tvers av tenesteområde. Den eine eininga som ikkje nemner dette spesifikt, poengterer likevel at koordinator skal ta kontakt med involverte fagpersonar, noko som kan tolkast dit hen at denne eininga òg ser behovet for ansvarsgrupper når brukaren har samansette utfordringar. Her kan ein altså sjå at strukturane kring oppretting av ansvarsgrupper verkar å vera forholdsvis lik hjå einingane. Eit anna interessant funn er at det berre er to av einingane som presiserer kven som skal ta initiativ til å starta ansvarsgrupper kring ein brukar som har behov for dette. Det er òg interessant at berre to einingar nemner IP og kva plass denne praksisen skal ha i oppstarta av ansvarsgrupper, samt å peika på at berre ein av einingane presiserer at det skal føreligga samtykke før ei ansvarsgruppe vert oppretta.

Sjølv om einingane har forholdsvis lik praksis kring oppretting av ansvarsgrupper kan dette ikkje seiast å òg gjelda for avslutting og tidsavgrensing for slike grupper. Når det kjem avslutting av ansvarsgrupper kan ein sjå at tre av seks einingar legg vekt på at ansvarsgruppene skal avsluttast når det vert vurdert dit hen at brukar ikkje lenger har behov for tilbodet. Denne

avgjersla skal takast av brukar/pårørande, og/eller ansvarsgruppa som fellesskap. Den eine eininga påpeikar at når ansvarsgruppa skal avsluttast, vil variera ut i frå behova åt brukaren. Dei to siste skriv ikkje noko spesifikt om avslutting av ansvarsgrupper, men den eine påpeikar at det skal diskuterast i fyrste møte kor lenge ein ser føre seg at ansvarsgruppa skal vera i drift. Berre ein av einingane diskuterer temaet kring tidsavgrensing for arbeidet i ansvarsgrupper. Sjølv om denne eininga ikkje legg spesifikke føringar på tidsavgrensing, kjem det fram at kor lenge gruppa vil vera aktiv er avhengig av fleire element.

5.2.7 Faste og rullerande medlem av ansvarsgruppene

I denne kategorien er eg ute etter å finna informasjon om kva tenesteytarar og instansar som i retningslinjene vert råda til å vera faste og rullerande medlem i ansvarsgruppa. Med rullerande medlem meiner eg her medlem som vert kalla inn ved behov, som ikkje sit fast i gruppa men som likevel kan få tilsendt innkalling og saksliste til orientering. Her er det òg interessant å undersøka om retningslinjene legg føringar for kor mange medlem som bør vera med i ansvarsgruppa. I denne kategorien vil eg òg vera interessert i å undersøka kva for ordlyd ein brukar når det vert spesifisert kva for etatar som bør vera med i ansvarsgruppene. Dette er eg interessert i for å få ei kjensle av kor strenge retningslinjene kan atakast å vera. Ved å undersøka dette kan eg få eit klårt bilete av om dei ulike einingane har like synspunkt på kor store ansvarsgruppene bør vera.

5.2.7.1 Eining 1

Denne eininga spesifiserer både kva tenesteytarar som bør vera faste og rullerande medlem i ansvarsgruppa.

Faste medlem:

«Ansvarsgruppa skal bestå av representantar frå dei instansane som har det praktiske oppfølgingsansvaret til brukaren. Dette skal vurderast ut i frå den einskilde sin IP. Vanlegvis vil fylgjande vera representert i ansvarsgruppa: 1) Føresette, 2) Helsesystemtenesta, 3) PPT, 4) Barnehage/skule, 5) Koordinator for barn og unge med nedsett funksjonsevne eller meistringstenesta (...))»

Rullerande medlem: «(...) I tillegg kan fylgjande instansar vera aktuelle ved behov: 1) Fysio- og ergoterapeuttenesta, 2) sone, 3) NAV, 4) fastlege, 5) representant(ar) frå spesialisthelsetenesta, 6) barnevernstenesta og 7) vidaregåande skule»

Denne eininga nyttar i sine retningslinjer ordlyden «skal» når det kjem til kva einingar som skal vera faste medlem i ansvarsgrupper. Ettersom denne ordlyden ligg til grunn lyt ein rekna med at dei instansane som vert føreslegne som faste medlem må ha ein fast plass i ansvarsgruppene dersom brukaren har eit forhold til desse i sitt daglege liv. Vidare vert det spesifisert at dei faste medlemmane òg skal vurderast ut i frå den einskilde IP-en.

Når det kjem til kva tenesteytarar som vert føreslegne som rullerande medlem vert det nytta ein mindre bestemt ordlyd, «kan». Ettersom det her er snakk om medlem som berre bør vera til stades når ein har oppe saker som er relevante for deira fagfelt er dette ei naturleg løysing.

Eit viktig funn i dette dokumentet er at barnevernstenesta vert rådd til å vera eit rullerande medlem. Av dette kan ein trekkja konklusjonen om at retningslinjene mest truleg er utarbeida på kommunalt plan og ikkje av barnevernstenestene sjølve. Desse retningslinjene fastslår ikkje kor mange medlem grupper bør ha.

5.2.7.2 Eining 2

Denne eininga spesifiserer berre kven som bør vera faste medlem i ansvarsgruppa.

«Kven som bør vera med i ansvarsgruppa bør vurderast frå sak til sak og sett i samanheng med kor omfattande hjelpetiltak vedkommande treng. Hovudansvaret bør leggst der det er mest naturleg ut i frå kva for fagområde eller felt som er mest involvert og i samråd med brukar, foreldre/pårørande. Det er påkrevd samtykke frå brukar/klient. Det er dei som tek avgjerla om kven som skal vera med. Erfaringar viser at arbeidet oftast omfattar felte helseforhold, sosiale forhold,(re)habilitering, opplæring, arbeidsforhold, sysselsetting eller fritidsaktivitetar»

Denne eininga nyttar seg ikkje av ordlyden «skal», og ein kan difor anta at denne retningslinja er mindre tvingande enn den førre. Det er òg verdt å merka seg at denne retningslinja ikkje nemner barnevernstenesta i det heile. Det vert derimot nemnt at hovudansvaret for ansvarsgruppa bør ligga hjå den etaten som er tyngst inne i livet åt brukaren. Ettersom dette forskingsopplegget undersøker ansvarsgrupper knytt til barnevernstenester er det rimeleg å anta at det er barnevernstenestene som har hovudansvaret for dei ansvarsgruppene som er relevante for forskingstemaet. Heller ikkje denne retningslinja legg føringar for kor mange medlem ansvarsgruppa skal bestå av.

5.2.7.3 Eining 3

Denne eininga spesifiserer ikkje kven som bør vera faste og rullerande medlem, men listar opp ei rekkje potensielle medlem. Den einaste som vert spesifisert som medlem her er brukar/føresett:

«Ansvarsgruppa bør ha 3-5 faste medlem frå ulike tenesteområdet. Brukar/føresett, og dei som arbeider tettast på, til dømes primærkontakt i barnehage/skule, avlastning, helesyster osv. Brukar/pasient skal vere til stades i ansvarsgruppemøta. Når det gjeld barn/ungdom, må koordinator vurdere deltaking og sjå til at barnet/ungdomen si stemme vert høyrd dersom han eller ho ikkje deltek på møte. Ansvarsgruppa kan knyte seg til relevante fagpersonar. Det kan vere frå: PPT, habiliteringstenesta, lege, nav, barnevern, fysioterapeut, ergoterapeut, statlege kompetansesenter ol. Ansvarsgruppene skal ikkje vere for store og uoversiktlege, og difor skal ein vurdere å kalle inn einskilde til særmerter»

Her vert òg ordlyden «bør» brukt. Dette kan ha samanheng med at ein ikkje spesifiserer kven som, bortsett frå brukar og føresett, skal vera faste medlem. Her vert det òg påpeika at den instansen som er tettast på brukaren bør vera representerte. Det denne retningslinja spesifiserer som skil seg frå dei to førre retningslinjene er at dersom brukaren ikkje stiller i møta lyt koordinator syta for at meininga åt brukaren likevel vert representert og høyrd. Noko som o òg skil seg frå dei to førre retningslinjene er at ein her spesifiserer kor mange medlem som bør vera til stades i møta. Det er òg verd å merka seg at barnevernstenesta vert i denne retningslinja oppført som anbefalt rullerande medlem. Etersom denne eininga baserer retningslinjene sine på ein lovheimel i lov om helse og omsorgstenester er det ikkje unaturleg at dei plasserer barnevernstenesta i gruppa «rullerande medlem».

5.2.7.4 Eining 4

Eining nummer fire listar opp både kven som vanlegvis bør vera medlem og kven som bør vera rullerande medlem i ansvarsgruppene:

«Ansvarsgruppa skal bestå av representantar frå dei instansar som innhar det praktiske teneste- og oppfølgingsansvaret for brukaren. Vanlegvis vil fylgjande vere med: 1) Brukar, 2) føresett når brukar er under myndigheitsalder, 3) helsestasjon, 4) Psykisk helseteneste, 5) PPT, 6) barnehage/skule og 7) Omsorgskontoret»

Dei som vert lista opp som «i tillegg» vil her bli rekna som anbefalte rullerande medlem: «I tillegg kan fylgjande instansar vera aktuelle ved behov: 1) Fysioterapeut, 2) rehabiliteringstenesta, 3) fastlege, 4) BUP, 5) barnevernstenesta og 6) NAV»

Denne eininga nyttar seg òg av ordlyden «skal» som mest truleg vil bety at dei nemnde instansane må vera representerte dersom dette er føremålsteneleg. Sjølv om denne eininga ikkje spesifikt nemner noko tal for kor mange medlem arbeidsgruppa ideelt bør bestå av, kan ein likevel sjå at dei listar opp 7 personar og instansar som vanlegvis vil vera til stades. I denne retningslinja hamnar barnevernstenesta òg i kategorien rullerande medlem.

5.2.7.5 Eining 5

I denne kategorien refererer eg til det som kom fram i kapittel 5.2.6.5 om oppretting og avslutting av ansvarsgrupper, då det som kom fram der òg er relevant for denne kategorien.

Noko av det som vart trekt fram der lyder som fylgje:

«Brukarkoordinator tek initiativ ovanfor dei involverte faginstansane til å opprette ansvarsgruppa, og kallar eventuelt inn til eit fagmøte før fyrste ansvarsgruppemøte. I det fyrste ansvarsgruppemøtet vert det avklara kven som skal vera faste medlem i gruppa (namngjevne), kven som skal kallast inn på sak og kven i tillegg til dei faste medlemmane som skal få kopi av sakliste og referat. Talet på faste medlem skal vera så lågt som mogeleg(..)».

Denne eininga spesifiserer altså ikkje kva etatar som skal vere representerte, men at dei faginstansane som er involverte i livet åt brukarane bør kontaktast når ansvarsgruppa vert oppretta. Denne eininga spesifiserer òg at medlemmane skal vera namngjevne. Dette kan vidare tolkast dit hen at det for denne eininga er eit personfokus heller enn eit instansfokus når det kjem til kven som skal vera medlemmar i ansvarsgruppa.

Under overskrifta «samarbeid med andre» vert det òg nemnt at «Ofte er andre tenester i og utanfor kommunen involvert i tiltak rundt ein brukar. Desse kan kallast inn til ansvarsgruppemøte ved behov».

Her vert det altså spesifisert at dei instansane som er involvert i tiltaka kring ein brukar kan reknast som rullerande medlem. Det er her naturleg å anta at dei instansane som vert tilråda å vera rullerande medlem ikkje er like tungt inne i liva åt brukarane som dei instansane som vert tilråda å vera faste medlem.

5.2.7.6 Eining 6

Heller ikkje denne eininga spesifiserer kva instansar som bør vera faste og rullerande medlem av gruppa. Det einaste i dette dokumentet som passar i denne kategorien ligg under overskrifta «leiar av ansvarsgruppa er bindeleddet mellom fagpersonar, foreldre/føresette og/eller brukar»:

«Skal andre enn dei faste medlemmane møta, må dette avklarast på førehand. Leiaren har ansvar for å halda deltakarlista så låg som mogeleg. Talet på deltakarar bør ikkje overstiga seks stykkje. Av møteinnkalling skal det komme fram kven som skal møte og kven som får innkalling til orientering».

Det einaste som kjem fram her er altså at dersom ein skal kalla inn rullerande medlem lyt dette vera avklart på førehand. Det kjem òg fram at ansvarsgruppa bør vera så lita som mogeleg, og at gruppa bør bestå av maksimum seks personar.

5.2.7.7 Oppsummering

Til oppsummering kan ein sjå at det er store variasjonar både når det gjeld kor strenge dei ulike einingane er i ordlyden og kor mange og kva for einingar som vert nemnde som faste og rullerande medlem. Det er òg variasjonar i kor store ansvarsgruppene vert anbefalt å vera. For å få betre oversikt over funna for dette spørsmålet har eg samla informasjonen i ein tabell:

Eining	Totalt nemnde personar/profesjonar	Faste medl.	Rullerande medl.	Samla tal medl.
1	12	5	7	-
2	8	8	0	-
3	12	4	8	3-5
4	13	7	6	7
5	-	-	-	Så lågt som mogeleg
6	-	-	-	Max 6

Tabell 1: Oversikt over kor mange personar/profesjonar dokumenta nemner som medlem i ansvarsgrupper, samt kor store ansvarsgruppene bør vera.

Som ein kan sjå vareirer summen av nemnde personar/profesjonar som deltakarar i ansvarsgrupper mellom 0 og 12. Ein finn òg variasjonar innanfor kva for personar/profesjonar som vert råda til å vera faste og rullerande medlem. I tillegg kjem det fram at summen av dei føreslegne faste og rullerande medlemmane ikkje stemmer over eins med forslaga for kor mange medlem gruppa skal bestå av. Dette heng truleg saman med at einingane i beskrivingane av dei faste medlemmane har teke høgde for at brukarane er i ulike livssituasjonar og difor ramsar opp fleire potensielle instansar som kan vera relevante. Det er til dømes ikkje naudsynt å inkludera ein kontaktperson frå ein barnehage i ansvarsgruppa åt ein brukar som går på ungdomskulen. Ein kan òg sjå at det er stor variasjon mellom kor mange medlem

ansvarsgruppene vert råda til å bestå av. Ut i frå dette kan ein trekkja slutningar om at ansvarsgruppene knytt til einingane vil ha ein forholdsvis stor variasjon, både innanfor og mellom einingane.

5.2.8 Kven er koordinator/leiar for gruppa, og kva oppgåver har denne personen?

I denne kategorien er eg spesielt interessert i å finna ut om og korleis dei ulike einingane regulerer kven som har leiar- eller koordinatoransvar for ansvarsgruppene, og kva oppgåver denne personen har. Det vil òg vera interessant å undersøka om det vert lagt eit eksplisitt fokus på om koordinatoren/leiaren for gruppa skal ha ein spesielt kjennskap og eit forhold til brukaren på førehand. Som det vart trekt fram i kapittel 2.1.2 *Diskusjonar kring prinsippet* trakk barevernsbarna fram at det å avgjera noko ut i frå prinsippet om barnet sitt beste verkar fint, men at det ofte kan dekke over det faktum at dei vaksne si synsing og personelge meiningar om liva deira kan overskygga kva som faktisk er ei bra løysing for dei. Ut i frå dette er det naturleg å anta at dersom barna har ein relasjon og eit forhold til leiaren av ansvarsgruppa på førehand vil praksisen her betre kunna reflektera behova åt barna.

5.2.8.1 Eining 1

Denne eininga legg hovudvekt på at den instansen som tilbringar mest tid med brukaren skal vere leiar for ansvarsgruppa:

«Den instansen som arbeidar tettast opp mot brukaren er koordinator for ansvarsgruppa. Dette inneber helsesystemtenesta/barnehage opp til 6 år, det berørte barnet eller ungdomen sin skule frå 6-16 år, medan det er koordinator for barn og unge/meistringseininga eller barnevernstenesta på vidaregåande skule».

Her vert det spesifisert mellom anna at for barn opp til 6 år vil helsesystemtenesta eller barnehage ha koordinatoroppgåver i ansvarsgrupper, og for barn i alderen 6-16 år vil dette ansvaret ligga hjå skuleteneste. Slik ordlyden her er, vil det så og sei vara umogeleg for barnevernstenesta å ha leiaransvar for ansvarsgrupper før brukaren byrjar på vidaregåande. Her lyt det òg påpeikast at ettersom denne eininga ikkje definerer termen ansvarsgrupper i dokumentet vert det vanskeleg å vurdere om eininga ser på ansvarsgrupper som eit hjelpetiltak knytt til barnevernstenesta eller utelukkande som ei samarbeidsform mellom ulike instansar. Sjølv om eg ikkje kan sei noko for sikkert er det nærliggande å tru at denne eininga ser på ansvarsgrupper som ei samarbeidsform ettersom barnevernstenesta ikkje vert trekt fram som eksempel på kven som skal ha leiaransvar for gruppa. Denne eininga legg òg indirekte vekt på eit allereie etablert kjennsksforhold mellom koordinator og brukar.

Når det kjem til leiar sine arbeidsoppgåver er desse ganske spesifikke og utfyllande i dokumentet:

«1) Koordinator skal gi tilstrekkeleg informasjon om ansvarsgruppa si form og intensjon, 2) Koordinator skal i forkant av kvart møte ta kontakt med brukar/pårørande for å høyra om dei har aktuelle saker dei ynskjer å ta opp, 3) Koordinator, eller den brukar/pårørande har tettast forhold til, skal vera kontaktleddet mellom brukar/pårørande og den einskilde arena, dersom det er ynskjeleg, 4) Å sikra at overgangsfasen mellom ulike einingar blir godt førebudd, 5) Innkalla barneskule/ungdomsskule seinast 1 år før overgangen er aktuell. 2 år dersom det er behov for spesiell tilrettelegging av skulen sitt fysiske miljø, 6) Å sikra at påørande får tilstrekkeleg informasjon om tenestetilbodet i kommunen og 7) Å sikra at IP vert følgt opp».

Her kjem det fram at koordinatoren sine oppgåver hovudsakleg består i informasjonsarbeid mellom medlemmane i ansvarsgruppa. Koordinatoren skal òg vera kontaktpersonen åt barnet/foreldra, vera den som sikrar at barnet vert godt i vareteke i overgangsfasar og ha hovudansvaret for at arbeidet med IP vert gjennomført på ein forsvarleg måte.

5.2.8.2 Eining 2

I dette dokumentet kjem det ikkje klårt fram kven som er tiltenkt som leiarar i ansvarsgruppene. Til tross for dette kan det tenkjast at sakshandsamar/representant frå barnevernstenesta er tiltenkt som leiar, ettersom dette er eit internt dokument tilhøyrande barnevernstenesta med retningslinjer for ansvarsgrupper. Noko som støttar opp om denne tanken er ein referanse til kapittel 5.2.6.2 om oppretting av ansvarsgrupper innanfor denne eininga:

«Den fagpersonen som får kjennskap til at ein person har behov for tverrfaglege tiltak tek initiativ til eit drøftingsmøte i samråd med brukar eller føresette. Initiativtakar har ansvaret for å gi informasjon og gjere avklåringar i det første møtet med ansvarsgruppa. Det skal vere klår ansvars- og arbeidsfordeling mellom medlemmane i gruppa». Av dette kan det sjå ut som at den fagpersonen innanfor barnevernet som oppdagar behovet for ansvarsgruppe skal koordinere oppstartsprosessen, kalla inn til møter og vera ansvarleg for gjennomføring av desse. Ansvarsoppgåver ut over dette vert heller ikkje vidare spesifisert.

Når det kjem til spørsmålet om koordinatoren har eit forhold til brukaren frå før av, kan ein her gå ut i frå at dersom det er sakshandsamaren åt eit barn som får koordinatorrolla vil denne ha inngåande kjennskap til og eit allereie etablert forhold til brukaren på førehand.

5.2.8.3 Eining 3

Om kven som skal leie arbeidet i ansvarsgrupper i denne eininga kjem det fram under overskrifta *Oppstart av ansvarsgruppe og eventuelt IP*:

- «Du får spørsmål om du kan vera koordinator. Det kan vera ut i frå kva teneste du arbeider i, og/eller at du kjenner brukar og eventuelt pårørande ut i frå eit allereie etablert samarbeid.
- Du får kopi av vedtaket frå koordinerande eining i kommunen.
- Ta kontakt med brukar og/eller pårørande og fortel at du skal vera koordinator.
- Avtal gjerne besøk i heimen»

Kven som er leiar i ansvarsgruppene i denne eininga er altså avhengig av kva relasjon ein har til barnet og/eller kva type profesjon og jobb ein har i kommunen. Fenne eininga peikar altså òg på at eit allereie etablert forhold mellom koordinator og brukar kan vera grunn til å bli utpeika som koordinator for ansvarsgruppa. Vidare står det òg under overskrifta *Retningslinjer for ansvarsgrupper*: «Koordinator er anbefalt som leiar for gruppa», og heller ikkje her vert dette vidare spesifisert. Det lyt her påpeikast at dette dokumentet er ein rettleiar for koordinatorar innanfor den aktuelle kommunen, og difor ikkje direkte mynda på barnevernstenester.

Når det gjeld kva oppgåver leiaren for ansvarsgruppene skal ha er dette godt skildra i dokumentet:

«1) Sørgje for naudsynt oppfølging av den einskilde pasient eller brukar, 2) sikra oversikt og samordning av tenestetilbodet, 3) sikra at pasient og brukar får den informasjonen ein treng 4) sikra brukarmedverknad i utforming av tenestetilbodet, 5) vere kontaktperson og ha ansvar for å fylgje opp innspel frå brukar og pårørande, 6) senda ut møteinnkalling og saksliste til ansvarsgruppemøta og sjå at referat frå møta vert skrivne og sendt til aktuelle, samt hugsa å levera kopi til koordinerande eining og (...), 7) varsle deltakarane i ansvarsgruppa om viktige endringar, 8) avtale dato for nytt møte, 9) ha kontakt med brukarar/pårørande etter behov, minimum kvar 3. måned, 10) ved IP, ta utskrift av planen ein gong per år til arkivet og levere kopi til koordinerande eining og (...) og 11) delta på koordinatorsamling omlag kvar 3. måned».

Denne eininga spesifiserer og avgrensar arbeidsoppgåvene åt koordinator til å gjelda oppfølging av brukar, hovudansvar for å halda oversikt med tiltaka brukaren har, informasjonsflyt mellom dei ulike medlemmane i gruppa og på ulike måtar og gjennom ulike verkemiddel ivareta interessene åt brukaren. I tillegg har koordinatoren spesifikke administrative oppgåver, og er plikta til å vera med på koordinatorsamlingar.

5.2.8.4 Eining 4

Under overskrifta Ansvarsfordeling – leiar av ansvarsgrupper kan ein sjå at eining 4 òg har klåra retningslinjer for leiar og leiaransvar for sine ansvarsgrupper :

«Kven har ansvar for å vera leiar for dei ulike ansvarsgruppene med IP? 1) Helsestasjon har ansvaret for alle barn i førskulealder, 2) skulen har ansvar for alle barn og unge i grunnskulealder, 3) omsorgstenesta har ansvaret for elevar ved vidaregåande skular og 4) for vaksne vil det vere den instansen som brukar har nærast tilknytning til, til dømes psykisk hesteteneste, omsorgsetaten ved omsorgsbustadar, heimesjukepleie med fleire. Det formelle ansvaret ligg til leiar ved dei ulike avdelingane/etatane, men dette kan delegerast til andre tilsette i same eining når det må finnast føremålstenleg. Alle medlem i ansvarsgruppa har eit sjølvstendig ansvar for å møta førebudde, og til å ta ansvar for dei oppgåver og tiltak som er definert i IP. -Den instansen som har i henhold til punkt 2 leiaransvaret vel sjølv leiar for ansvarsgruppa innanfor eininga. Instansen sin leiar står fritt til å delegere dette til andre tilsette i eiga eining».

Som ein kan sjå skisserer denne eininga kven som skal ha ansvaret for dei ulike ansvarsgruppene alt etter kva alder brukaren har. Det som vert relevant for dette forskingsopplegget er dei elementa som omhandlar barn. På dette området kjem det altså fram at helsestasjon, skule og omsorgstenesta skal vera sentrale i leiing av ansvarsgrupper for brukarar som fell under dette forskingsopplegget. Vidare vert det spesifisert at det formelle ansvaret ligg hjå leiarane av desse einingane, men at ansvaret kan delegerast til andre innanfor instansane i dei tilfelle der dette er føremålstenleg. Det kjem òg fram at den instansen som har det formelle leiaransvaret sjølve står frie til å velja leiar for ansvarsgruppa. Etersom det vert påpeika at det i tilfelle med ansvarsgrupper for barn skal vera helsestasjon, skule og omsorgstenesta som skal ha koordinatoransvar for gruppa, vil det vera naturleg å anta at desse personane har eit allereie etablert forhold til barna det gjeld. Dette viser seg òg i det faktum at leiaransvaret kan delegerast nedover i den gjeldande instansen, noko som vil gjera det naturleg at den personen innanfor den einskilde instansen som har størst kjennskap til brukaren vil bli vald som koordinator.

Når det gjeld kva oppgåver leiar for ansvarsgruppa har, presiserer ikkje kommunen noko anna enn dette i dokumentet: «Vald leiar for ansvarsgruppa kallar inn aktuelle medlem og startar gruppa».

5.2.8.5 Eining 5

Eining 5 spesifiserer ikkje spesifikt kven som skal vere leiar i ansvarsgruppa eller kva forhold denne bør ha til brukaren:

«Koordinerende eining har ansvar for å utpeike brukarkoordinator for brukarar i samhandling med brukar og gjennom tett dialog med aktuell tenestestad. Brukarkoordinator gir brukar informasjon om og avklart behov for IP, og er ansvarleg for planprosessen mot ein IP i nært samspel med brukar. Ofte vil brukarkoordinator vera møteleiar, men andre kan òg ha denne rolla. Dette skal vera avklåra på førehand»

Ut i frå den fyrste setninga i dette utsnittet kan det sjå ut som om den «aktuelle tenestestaden» kan vera alle instansar som er involvert i livet åt og har tiltak for ein bestemd brukar. For dette forskingsopplegget er det eit interessant funn at heller ikkje denne eininga legg spesifikke føringar på kven som skal ha hovudansvar for arbeidet med ansvarsgruppa.

Arbeidsoppgåvene åt koordinator for gruppa vert spesifisert slik:

«Ofte vil brukarkoordinator vera møteleiar, men andre kan også ha denne rolla. Dette skal vera avklåra på førehand. Utarbeide saksliste og innkalling i samråd med brukar/føresett. Møteleiar har ansvar for at sakene vert behandla etter tur, at alle får kome til orde, og for å halda tidsramma. Her kan ein alliere seg med nokon dersom det vert mange oppgåver»

Her vert det påpeika av koordinatoren ikkje nødvendigvis vil vera møteleiar. Denne eininga er den einaste i utvalet som har denne praksisen. Denne eininga spesifiserer arbeidsoppgåvene åt møteleiaren, men nemner ikkje noko utover dette om oppgåvene åt koordinatoren.

5.2.8.6 Eining 6

For denne eininga kjem det ikkje klårt fram kven som er tiltenkt som leiar i ansvarsgruppene, men ettersom dette er eit interndokument utarbeida av barnevernstenesta er det nærliggande å anta at sakshandsamar ol. òg er leiar i gruppa. Vidare vil det òg vera naturleg å anta at den aktuelle sakshandsamaren ol. har eit allereie etablert forhold til brukaren.

Oppgåvene å leiaren vert derimot spesifisert i dokumentet:

«1) Leiar av ansvarsgruppa er bindeleddet mellom fagpersonar, foreldre/føresette og/eller brukar. 2) Kalle inn til ansvarsgruppemøte. Ved særskilde høve kan kvar einskild i ansvarsgruppa oppmoda leiar om ekstra møte. 3) Sette opp saksliste i samråd med medlemma i gruppa. 4) Skrive og sende referat til alle medlemmane i gruppa, eventuelt som orientering til andre»

Når det gjeld ansvarsgrupper ser ein at leiaren har ansvaret for å vera bindeleddet mellom alle medlemmane i gruppa og at leiaren har reint administrative oppgåver når det kjem til gjennomføring av møter.

5.2.8.7 Oppsummering

Det mest interessante funnet under denne kategorien er at det er vanskeleg å finna spesifikk informasjon om kven som, på bakgrunn av profesjon eller kjennskap til brukaren, vert råda til å vera koordinator eller leiar for dei ulike barnevernsgruppene. To av einingane ser ut til å leggja til grunn barnet sin alder i val av koordinator for gruppa, ettersom koordineringsansvaret vert delt inn etter kva livsfase barna er i. To av barnevernstenestene nemnde ikkje noko spesifikt om dette, men ettersom desse retningslinjene verkar å vera utarbeida av barnevernstenester kan det tenkjast at koordineringsansvaret skal ligge innanfor barnevernstenesta. Retningslinjene frå eining 3 påpeikar at dette ansvaret skal ligga hjå den personen som allereie kjenner til brukaren og/eller foreldra. Den siste av einingane var svært lite spesifikk når det kjem til kven som skal koordinera arbeidet.

Av oppgåver som vert lagt til koordinator/leiar er det nokre som går att i dei ulike dokumenta. Den oppgåva som går mest att kan koplust til ulike former for administrative oppgåver. Deretter kjem oppgåver knytt direkte opp mot å vera kontaktperson, både for barnet/foreldre men òg for dei andre medlemmane i gruppa. Informasjonsarbeid er òg ei oppgåve som går att i dokumenta. Elles vert oppgåver innanfor sikring av overgangsfasar og gjennomføring av IP nemnt ein gong kvar, i tillegg til at den eine eininga berre nemne oppgåver knytt til den som er møteleiar. Ut i frå dette kan ein sjå at det stort sett er skilnad i kva oppgåver som vert trekt fram som viktige, men at det òg er nokre oppgåver som vert forholdsvis ofte nemnde.

Sjølv om dei fleste av einingane i større eller mindre grad legg vekt på eit allereie etablert forhold mellom koordinator/leiar og barnet, kan det ikkje seiast at alle har eit eksplisitt fokus

på dette. Ut i frå det som har komme fram under dette temaet kan ein sjå at halvparten av einingane på ein eller annan måte har eit eksplisitt fokus på dette.

6.0 Oppsummering av funn og konklusjon

Gjennom å nytta meg av prinsippet om barnet sitt beste som evalueringsstandard har eg i dette forskingsopplegget undersøkt korleis det nemnde prinsippet vert regulert og strukturert i barnevernstenestene på Vestlandet. Sentrale element her har vore læra om skjønnsmargin og nasjonal regulering av skjønn i forvaltninga. I dette kapitlet vil eg presentera hovudfunna og diskutere desse opp mot problemstillinga. Deretter vil eg diskutera gyldigheita på sjølv forskingsopplegget og resultatet av denne. Til slutt vil eg diskutera kva for vidare implikasjonar desse funna kan ha, samt å føreslå kva undersøkingar dette forskingsopplegget kan ha lagt grobotn for.

6.1 Hovudfunn og konklusjon

Sjølv om funna i denne undersøkinga har blitt presentert undervegs i analysa, er det likevel viktig å samla desse i ein heilskapleg konklusjon, og vurdere desse samla i lys av problemstillinga. Det vil eg gjera i dette delkapitlet.

I kapittel 5.1 tok eg føre meg det fyrste leddet i problemstillinga: *Har barnevernstenestene på Vestlandet retningslinjer for ansvarsgrupper?* Denne analysa er basert på heilskapen av datamaterialet: Både retningslinjene eg har fått innsyn i og informasjonen frå dei utstrukturerte intervjua. Føremålet med analysa var å undersøka om barnevernstenestene på Vestlandet har retningslinjer for regulering av prinsippet om barnet sitt beste gjennom ansvarsgrupper. Det viktigaste funnet som kom fram i denne analysa er at svært få av barnevernstenestene har retningslinjer for ansvarsgrupper. Eitt av hovudfunna i denne analysa handlar òg om at mange av einingane eg har vore i kontakt med ikkje visste om dei hadde retningslinjer for ansvarsgrupper eller ikkje. Mange av einingane har òg andre, alternative løysingar for å regulera og strukturera arbeidet med ansvarsgrupper.

Eitt anna hovudfunn handlar om kva omgrep dei ulike einingane nyttar for ansvarsgrupper. Nokon av einingane nyttar seg bevisst av termen «samarbeidsmøte», medan andre nyttar denne termen utan å kunna forklara kvifor. Det kom òg fram at nokre av einingane grunn gav mangelen på retningslinjer i at ein internt i barnevernstenesta eller kommunen ikkje vart samde om korleis ein skal avgrensa og definera hjelpetiltaket, og at det difor vart vanskeleg å vedta retningslinjer. Eit anna av hovudfunna peikar på at dei fleste av retningslinjene eg har fått innsyn i er utarbeida på kommunalt nivå, ikkje av barnevernstenestene sjølv. I diskusjonen om det er mogeleg å finna eit klårt og tydeleg svar på spørsmålet i problemstillinga, lyt eg òg inkludera svarprosenten for undersøkinga, som hamna på 37,17 prosent.

Det viste seg at det er vanskeleg å, på bakgrunn av det tilgjengelege datamaterialet, konkludera med eit klårt svar på spørsmålet. Sjølv om nokre av einingane har retningslinjer for ansvarsgrupper er det likevel vanskeleg å konkludera med eit klårt ja-svar på spørsmålet. Dette botnar hovudsakleg ut i at berre 25 prosent av barnevernstenestene som var positive til å delta i undersøkinga faktisk hadde retningslinjer for ansvarsgrupper. 25 prosent av ein svarprosent på 37,17 legg heller ikkje eit godt grunnlag for generalisering, sjølv om dette som nemnt ikkje er eit føremål med undersøkinga.

Dei som ikkje har retningslinjer som vert godkjende for deltaking har andre formar for regulering og strukturering av arbeidet med hjelpetiltaket. Det kan hende desse òg vernar om prinsippet om barnet sitt beste, men det er ikkje relevant for dette forskingsopplegget. Dei har altså strukturar kring regulering av ansvarsgrupper, men dette gir likevel ikkje grunnlag for å komma med ein konklusjon på spørsmålet ettersom desse strukturane fell utanfor definisjonen av godkjende retningslinjer. Svaret lyt difor bli ein blanding av ja og nei: Ja, det finst retningslinjer for ansvarsgrupper i utvalet frå Vestlandet, men ikkje mange nok til å kunna komma med ein tydeleg konklusjon.

Ettersom seks av einingane hadde retningslinjer som vart godkjende for deltaking i denne undersøkinga hadde eg, til tross for vanskelegheita med å svara på spørsmålet i det fyrste leddet i problemstillinga, grunnlag for å gjennomføra analysa knytt til det andre leddet. Det andre leddet i problemstillinga lyder slik: (...), *og er desse i so fall i tråd med prinsippet om barnet sitt beste?* Dette undersøkte eg ved å nytta meg av prinsippet om barnet sitt beste som ein evalueringsstandard. Føremålet med analysa var å finna ut om reguleringa og strukturane kring ansvarsgruppene knytt til barnevernstenestene i utvalet skil seg frå kvarandre, og i så tilfelle på kva område desse skilnadane ligg.

Det viktigaste funnet i analysa av det andre leddet i problemstillinga er at ingen av retningslinjene direkte refererer til prinsippet om barnet sitt beste. Som skissert i kapittel 2.1.1 kjem det fram i barnevernslova at prinsippet skal ligga til grunn i alle avgjersler som er grunngjeve i barnevernslova. Ettersom desse retningslinjene vert nytta innanfor barnevernstenestene, er det difor naturleg å anta at alle avgjersler og all praksis som skjer i ansvarsgruppene vert grunngjeve i det nemnde lovverket. Likevel ser ein i analysa at berre fire av seks retningslinjer heimlar arbeidet med ansvarsgrupper i barnevernslova. Referansar til denne lovheimelen, i tillegg til det faktum at tre av retningslinjene presiserer at ansvarsgruppene

skal arbeida for å ivareta barn sine interesser og behov, kan indirekte koplatt opp mot innhaldet i prinsippet.

Eit anna viktig funn frå denne analysa omhandlar regulering av skjønnsbruk. Som ein kan sjå av kapittel 5.2.1 *Utforming av retningslinje* var det forholdsvis store skilnadar i korleis retningslinjene var utforma og kva dei inneheldt. Ut i frå denne analysa kan det vera naturleg å konkludera med at dei ulike ansvarsgruppene har ulik skjønnsmargin å forholde seg til. Dette kan grunnast i at dei mest omfangsrike retningslinjene vil vera strengare i reguleringane av dei ulike elementa i ansvarsgruppene, utelukkande fordi omfanget åt retningslinjene gir større rom til å regulera mange fleire element enn dei minst omfangsrike retningslinjene. Det kan altso setjast eit skilje mellom lite omfangsrike og mykje omfangsrike retningslinjer, og at det er ein vesentleg skilnad mellom kor strengt desse regulerer skjønnsmarginen åt ansvarsgruppene.

I kapittel 2.2 om ansvarsgrupper kom det fram at ansvarsgrupper vert rekna som eit hjelpetiltak innanfor barnevernet. Difor er det svært interessant at eitt av funna viser at barnevernstenesta vert svært sjeldan nemnde i oversikten over kva instansar som bør vera faste og/eller rullerande medlem i ansvarsgrupper. Som diskutert i analysa kan dette sjølvsagt ha noko å gjera med at dei fleste av retningslinjene var utarbeida på kommunalt nivå, men det er likefullt eit interessant funn.

Samla sett viser resten av hovudfunna i denne analysa at det er forholdsvis store skilnadar i korleis einingane, både internt og seg imellom, gjennom retningslinjer for ansvarsgrupper, regulerer prinsippet om barnet sitt beste i frontlinjetenesta. Dette gjeld stort sett for alle områda som vart undersøkt. I tråd med føremålet for analysa vert hovudfunna delt inn i kategoriar som skildrar «store skilnadar», «forholdsvis store skilnadar» og «få skilnadar».

Det synast å vera størst skilnad på områda 1) definisjon av oppgåver, 2) referansar til lovheimlar, 3) avslutting av og tidsavgrensing for ansvarsgrupper, 5) kven som vert føreslegne som faste og rullerande medlem, samt 6) kven som skal vera koordinator/leiar for ansvarsgruppene. Områda med forholdsvis stor skilnad omhandlar 1) utforming av retningslinjene, 2) definisjon av ansvarsgrupper og kva føremål desse skal ha, 3) oppretting av ansvarsgrupper samt 4) kva oppgåver koordinatoren/leieren for ansvarsgruppene skal ha samt om denne personen bør ha eit allereie etablert forhold til brukaren i førekant.

Ingen av funna kan, etter mitt syn, plasserast i kategorien «få skilnadar». For at eitt eller fleire av dei undersøkte områda skal kunna hamna i denne kategorien lyt skilnadane mellom einingane vera svært små. Ettersom analya viser at skilnadane mellom einingane stort sett er forholdsvis store, vil denne kategorien difor stå tom.

Som eg har trekt fram fleire plassar i dette forskingsopplegget har Barnekomiteen ved fleire høve ytra bekymringar for ulikskapane i Noreg når det kjem til regulering av strukturane kring prinsippet om barnet sitt beste, samt kring dei store skilnadane mellom korleis ulike regionar handhevar prinsippet. Som det har komme fram i dette forskingsopplegget kan delar av desse skilnadane skulast den utstrakte skjønnsbruken forvaltninga får gjennom læra om skjønnsmarginen. Delar av skilnadane kan òg skuldast at det manglar lovverk som direkte regulerer ansvarsgrupper, og at barnevernstenestene og kommunane difor må sjå til andre lovverk som berre indirekte regulerer arbeidsutføringa innanfor det nemnde hjelpetiltaket.

Ved å nytta meg av prinsippet om barnet sitt beste som evalueringsstandard har eg gjennom å analysere retningslinjer for ansvarsgrupper på Vestlandet peika på det er vesentlege skilnadar innanfor og mellom einingane som høyrer til denne regionen. Sjølv om eg på bakgrunn av det forholdsvis vetle datamaterialet ikkje kan konkludera på vegne av alle barnevernstenestene på Vestlandet, kan eg likevel konkludera med at dei retningslinjene eg har fått innsyn i ikkje kan seiast å vera i tråd med prinsippet om barnet sitt beste. Dette vil med andre ord sei at eg ikkje kan svara konkret på det andre leddet i problemstillinga heller, men at det som har komme fram i analya i dette forskingsopplegget kan nyttast som eit springbrett inn i vidare forskning på temaet.

6.2 Gyldigheit og implikasjonar

Som det vart trekt fram i kapittel 4.3 *Forskingskvalitet* kan resultata av dette forskingsopplegget på nokre områder trekkjast i tvil. Hovudgrunnen til dette er den låge svarprosenten. Denne utfordringa har eg forsøkt løyst ved å òg inkludera informasjonen som kom fram i intervju med einingane i datamaterialet, samt at eg har følg van Thiel sine forslag for styrking av datakvalitet. På bakgrunn av dette konkluderer eg med at funna som har komme fram i analysane kan reknast som gyldige.

I dette forskingsopplegget har eg undersøkt ein del av forskingsfeltet som tidlegare ikkje har blitt undersøkt med prinsippet om barnet sitt beste som evalueringsstandard. Dette kan ha fleire implikasjonar. For det fyrste kastar det lys over eit område som Barnekomiteen har etterspurt informasjon om, og for det andre tilfører det kunnskapar kring eit viktig samfunnstema. For det tredje kan det òg tenkjast at funna som har komme fram her kan ha implikasjonar for korleis dei ulike barnevernstenestene og kommunane nyttar seg av og utformar retningslinjer for ansvarsgrupper i framtida. Denne undersøkinga har i tillegg tilført viktige element til diskusjonen kring ansvarsgrupper som hjelpetiltak, og kan tilby verdifull informasjon om korleis barnevernstenestene og kommunane nyttar seg av ansvarsgrupper og andre liknande hjelpetiltak.

Undervegs i dette forskingsopplegget har det òg blitt peika på nærliggande tema som det òg kunne vore interessant å undersøka. Eitt av desse er diskusjonen om ansvarsgrupper fungerer meir som ein arbeidsform enn som eit hjelpetiltak, slik mange forskarar og fagpersonar beskriv det. Det kunne òg vore interessant å undersøka om det er mogeleg å stilla ansvarsgrupper til ansvar for dei avgjerslene og dei handlingane som her vert gjort, til tross for at denne praksisen ikkje er nedfelt i lovverk. Når det kjem til den overnasjonale reguleringa av prinsippet om barnet sitt beste kunne det ha vore spanande å sett vidare på kva implikasjonar den nemnde fusjonen mellom EMK og BK når det kjem til fokuset på barnet sitt beste har på skjønnsmargina i barnevernstenestene.

7.0 Kjelder

- Alexander Proff, Glorija Proff, Toresen, G. and Steinrem, I. (eds.) (2018) *Barnas Barnevern - Trygt, nyttig og samarbeidende for barn*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Andersen, B. and Rønning, O. (2018) *Bekymret for barnevernets rykte: -Kan gi barna dårligere rettssikkerhet*. NRK. Available at: [https://www.nrk.no/nordland/bekymret-for-barnevernets-rykte - -kan-gi-barna-darligere-rettssikkerhet-1.14237784](https://www.nrk.no/nordland/bekymret-for-barnevernets-rykte--kan-gi-barna-darligere-rettssikkerhet-1.14237784) (Accessed: 24.11 2018).
- Barne- og likestillingsdepartementet (2006) *Tiltaksplaner og omsorgsplaner i barnevernstjenesten - en veileder*.
- Lov om barneverntjenester, 1992*.
- BFD (2003) *FNs konvensjon om barnets rettigheter*. Barne- og familiedepartementet.
- Blandhol, S. (2005) 'Er rettsanvendelsen i EU-domstolen og Menneskerettsdomstolen vesenforskjellig fra norsk rettskildelære?', *Lov og rett*, 5(6), pp. 316-327.
- Bratberg, Ø. (2014) *Tekstanalyse for samfunnsvitere*. Oslo: Cappelen Damm.
- Bukve, O. (2016) *Forstå, forklare, forandre - Om design av samfunnsvitskaplege forskingsprosjekt* Oslo: Universitetsforlaget.
- Christiansen, Ø., Bakketeig, E., Skilbred, D., Madsen, C., Havnen, K. J. S., Aarland, K. and Becke-Hansen, E. (2015) *Forskningsskunnskap om barnevernets hjelpetiltak*: Uni Research Helse, Regionalt kunnskapssenter for barn og unge (RBKBU Vest)978-82-92970-89-9).
- Ege, R. T., Lohne, J.-L., Norman, M. G. and Åsebø, S. (2015) *Tsjekkisk president sammenlignet norsk barnevern med nazi-program*: Verdens Gang. Available at: <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/o0zkK/tsjekkias-president-sammenligner-norsk-barnevern-med-nazi-program> (Accessed: 24.11 2018).
- Feinberg, J. (1979) 'Legal paternalism', *Canadian Journal of Philosophy*, 1(1), pp. 105-124.
- Forandringsfabrikken *Historien om Mitt Liv Barnevern*. mittliv.no. Available at: <https://mittliv.no/BV-historie.html> (Accessed: 29.11.18).
- Godeseth, M. (1992) *Ansvarsgrupper: En metodisk innføring*. Oslo: Barnevernets utviklingscenter.
- Goodin, R. E. (1993) 'Democracy, Preferences and Paternalism', *Policy Science*, 26(3), pp. 228-247.
- Kongeriket Noregs Grunnlov (1814)*.
- Hanssen, H. (2005) 'Medbestemmelse og deliberasjon ved bruk av familieråd i barnevernstjenesten', in Willumsen, E. (ed.) *Brukernes medvirkning! Kvalitet og legitimitet i velferdstjenestene*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Haugli, T. (2004) 'Til barnets beste. Familiebilder - familiemønstre i endring', *Kirke og Kultur*, 108(3), pp. 345-360.
- Helgesen, M., Kvinge, T., Myrvold, T., Møller, G., Vardheim, I. and Zeiner, H. (2011) *Den vanskelige samhandlingen - Evaluering av forvaltningsreformen i barnevernet*: Norsk institutt for by- og regionforskning (2011:25).
- Hesjedal, E., Iversen, A. C., Bye, H. H. and Hetland, H. (2015) 'The use of multidisciplinary teams to support child welfare clients', *European Journal of Social Work*, 19(6), pp. 841-855.

- Komiteen for barns rettigheter, Konvensjon om barns rettigheter (2013) *Generell kommentar nr. 14 (2013) om barnets rett til at hans eller hennes beste skal være et grunnleggende hensyn (art. 3, para. 1)*. De Forente Nasjoner (FN).
- Langørgeren, A., Løkken, S. A. and Aaberge, R. (2015) *Gruppering av kommuner etter folkemengde og økonomiske rammebetingelser 2013*, Oslo/Kongsvinger: Statistisk Sentralbyrå(2015/19).
- Lipsky, M. (2010) *Street-level bureaucracy - Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: The Russel Sage Foundation.
- Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett, 1953.*
- NOU 2000:12 *Barnevernet i Norge - Tilstandsvurderinger, nye perspektiver og forslag*.
- NOU 2003:19 *Makt og demokrati - Sluttrapport fra Makt- og demokratiutredningen*.
- NOU 2008:9 *Med barnet i fokus - en gjennomgang av barnelovens regler om foreldeansvar, bosted og samvær*. Oslo.
- NOU 2016:16 *Ny barnevernslov - Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse*.
- Ramsdal, R. (2007) *Barnevernet reddet meg*: Aftenposten. Available at: <https://www.aftenposten.no/norge/i/wOvnG/--Barnevernet-reddet-meg> (Accessed: 25.11.14 2018).
- Ringdal, K. (2001) *Enhet og mangfold*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad og Bjørke AS.
- Skivenes, M. and Willumsen, E. (2005a) 'Brukermedvirkning i barnevernets ansvarsgrupper', in Willumsen, E. (ed.) *Brukernes medvirkning - Kvalitet og legitimitet i velferdstjenestene*. Oslo: Universitetsforlaget, pp. 94-111.
- Skivenes, M. and Willumsen, E. (2005b) 'Brukermedvirkning i barnevernets ansvarsgrupper', in Willumsen, E. (ed.) *Brukernes medvirkning! Kvalitet og legitimitet i velferdstjenestene*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Skoglund, A. (2017) *De vet t i Norge stjeler vi barn*. Verdens Gang. Available at: <https://www.vg.no/nyheter/meninger/i/WV1ML/de-vet-at-i-norge-stjeler-vi-barn> (Accessed: 24.11 2018).
- SSB (2016) *Barn med barnevernstiltak i løpet av året - 2013 og 2014*. Statistikkbanken. Available at: <https://www.ssb.no/statbank/table/09050/tableViewLayout1/?rxid=3c6a5196-e1f7-4e23-b2d7-97a8d15581cd> (Accessed: 13.02 2018).
- SSB (2018) *Folkemengde og befolkningsendringer*. Statistisk Sentralbyrå. Available at: <https://www.ssb.no/befolkning/statistikker/folkemengde> (Accessed: 07.05 2018).
- Sørensen, C. B. (2004) 'Læren om statens skjønnsmargin etter EMK og betydningen for norsk domstolskontroll med forvaltningen', *Tidsskrift for rettsvitenskap*, 1(117), pp. 134-196.
- Søvig, K. H., likestillingsdepartementet, B.-o. (2009) *Barnets rettigheter på barnets premisser - en utfordring i møtet mellom FNs barnekonvensjon og norsk rett*.
- Thiel, S. v. (2007) *Research methodes in public administration and public management*. New York: Routledge.
- Trønnes, H. (2010) *Har barnevernet skylden for alt?: Bergens Tidene*. Available at: <https://www.bt.no/btmeneringer/kronikk/i/3g9g9/Har-barnevernet-skylden-for-alt> (Accessed: 25.11 2018).
- Willumsen, E. (2009) 'Konstruksjoner av samarbeid', in Ødegård, A. (ed.) *Tverrprofesjonelt samarbeid i praksis og utdanning*. Oslo: Universitetsforlaget, pp. 52-63.
- Aarli, R. (2015) 'Diskresjon og verdighet - Om forholdet mellom den tredje og fjerde statsmakt', *Nytt norsk tidsskrift* 4, pp. 372-382.

8.0 Vedlegg

Vedlegg 1: Oversikt over barn med barnevernstiltak i 2013 og 2014.

	Barn med barnevernstiltak i løpet av året	
	2013	2014
Hjelpetiltak		
Kjønn i alt		
12 år	2 261	2 211
13 år	2 321	2 246
14 år	2 447	2 361
15 år	2 648	2 621
16 år	2 855	2 695
17 år	2 664	2 546
18 år	2 092	2 095

Fotnoter

Fra 2016 er tallene for hjelpetiltak per 31.12. noe høyere enn tidligere år. Årsaken er at for tidligere årganger ble omsorgstiltak i løpet av året prioritert over hjelpetiltak per 31.12., som gav noe for lave tall for hjelpetiltak per 31.12. I tillegg blir fordelingen mellom omsorgstiltak og hjelpetiltak endret, på grunn av endring i hvilket tiltak som prioriteres for hvert barn som telles.