

Nordisk barnevern: Variasjoner i normer, holdninger og praksis

Inngrepskriteriene for nordisk barnevern er tilnærmet like, men *skjønn*et som utøves i enkeltsaker, fører til forskjeller i praksis. Hvorfor varierer barnevernet i land med så mye til felles som de nordiske?

TEKST

Turid Vogt Grinde

PUBLISERT 27. oktober 2006

ABSTRACT:

Nordic child-welfare: differences in norms, attitudes and practices

Earlier comparative studies between Nordic countries have shown similar criteria for child welfare intervention. However, there are differences in practice, assumed to reflect cultural differences in attitudes, norms and values, especially between Denmark and Norway. Is it possible to concretize these cultural influences? Child-welfare case workers in Denmark, Iceland and Norway discussed five vignettes, which triggered varied pictures of national worries, solutions, and working style. Examination of legal frames and the decision systems supplemented the pictures. An important dimension was the balance between parental interests and children's needs. Danish case workers focused more on parental interests, and seemed reluctant to use compulsory interventions. Norwegian case workers more frequently relied on compulsory interventions in the protection of children at risk. In international exchange it is important to be aware of cultural differences in order to understand national priorities and practical solutions.

Key words: child welfare, cultural differences, thresholds, parental v. children's needs

EMNER

inngrepskriteriene

nordisk barnevern

praksis

Innledning

Nordisk ministerråds prosjekt «Samfunnets respektive foreldrenes ansvar for barna» sammenliknet barnevernet i Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige (Grinde, 1989). Vi fant at barnevernets inngrepskriterier var ganske like, men *skjønn*et som ble utøvd i de enkelte sakene, varierte og førte til viktige nasjonale forskjeller i praksis. Omfanget av døgnplasseringer utenfor hjemmet varierte, likeså barnas aldersfordeling ved plasseringer, og i hvilken grad barna «pendlet» mellom eget hjem og omsorg utenfor hjemmet. Det var forskjeller i hvordan hensynet til foreldre eller til «barnets beste» ble vektlagt, i bruk av tvangsvedtak, og i hvilke problemer som særlig utløste bekymring om foreldrenes omsorg eller ved atferdsproblemer hos unge. Danmark og Norge utgjorde på flere områder ytterpunkter. Danmark hadde flere døgnplasseringer enn de andre landene, særlig av ungdom, Norge hadde få, og i Danmark var en tilbakeholdne med å gripe inn i privatlivets fred med tvang.

Socialforskningsinstituttet, København, fulgte opp ved sammenlikning av nordiske lovbestemmelser og bruk av tvang, som bekreftet både likheter i landenes inngrepskriterier og forskjeller i barnevernets praksis (Hestbæk, 1998). Mens en på 1980-tallet forsiktig reiste spørsmål

om nasjonale profiler i barnevernets sensitivitet overfor ulike problemtyper, påpekte Hestbæk at det var forskjeller i normer og verdier. Men hvilke, og hvordan oppstår de?

I dette nordiske barnevernsprosjektet ønsket vi å fange inn hvordan kulturelle verdier og tradisjoner innvirker på normer og holdninger og reflekteres i barnevernets praksis, i beslutningsprosesser og lovgivning. Nordisk ministerråd bevilget midler for koordinering av parallelle nordiske prosjekter. Sverige og Finland falt fra, men prosjektet ble gjennomført i Danmark, Island og Norge ved Tine Egelund (Socialforskningsinstituttet, København), Anni G. Haugen (Barnaverndarstofa, Reykjavik), Vigdis Bunkholdt og Turid Vogt Grinde (Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring, NOVA, Oslo). I sluttrapporten drøftes danske, islandske og norske funn og erfaringer, og disse sammenholdes i komparative kapitler (Grinde, 2004).

I nordisk barnevern er det et politisk mål å prioritere forebyggende tiltak som hjelp og støtte mens barna bor i egen familie. Norge og Island har en egen barnevernlovgivning. I Norge bor ca. 80 % av barna i egen familie mens de er registrert med tiltak fra barnevernet, på Island 75 %. Danmark har ikke egen barnevernlov, men bestemmelsene inngår i serviceloven, og ca. 40 % av de danske barna som er registrert med hjelpetiltak, bor hjemme (Sociale tendenser på børne- og ungeområdet i Danmark, 2003). Men det er vanskelig å sammenlikne omfanget av hjelpetiltak, idet registreringene varierer som følge av forskjeller i lovgivning, organisering eller tiltaksmuligheter. Tiltak som hos oss registreres som hjelpetiltak i barnevernet, kan i Danmark inngå i sosiale tiltak overfor foreldre og familier. Videre er det nasjonale forskjeller i hva som er generelle rettigheter for alle, og hva som er spesielle tiltak etter behovsprøving.

Døgnplasseringer av barn utenfor hjemmet er lettere å sammenlikne og brukes ofte som internasjonalt mål for barnevernets virksomhet. Nordisk sosialstatistikkomité NOSOSKO har fra 1974 registrert nordiske døgnplasseringer (Nielsen, 2004). Tabell 1 viser at Danmark over tid har hatt flest døgnplasseringer per 1000 barn i løpet av året. Det skyldes særlig at Danmark har hatt omtrent dobbelt så mange døgnplasserte i aldersgruppen 15 til 17 år som de andre nordiske landene. Dette har vært forklart med mer omfattende danske tiltaksmuligheter, men reiser også spørsmål om reelle nordiske forskjeller i problemer og hvordan disse møtes. Over tid er forskjellene blitt noe utjevnet, men i 2002 var det fortsatt markant flere danske døgnplasserte ungdommer. (I siste NOSOSKO-rapport (Nielsen, 2005) har Bergstedt en mer omfattende gjennomgang av barnevernsstatistikken fra 2003, men med et annet oppsett slik at tallene ikke er direkte sammenliknbare.)

TABELL 1. NORDISK BARNEVERN: ANTALL DØGNPLASSET UTENFOR HJEMMET I LØPET AV ÅRET 1984, 1990, 2002 (PER 1000 BARN 0-20 ÅR) OG FORDELT PÅ ALDERSGRUPPENE 0-6 ÅR, 7-14 ÅR, 15-17 ÅR, 18--20 ÅR

	1984					1990					2002				
	per 1000 barn i aldersgruppene					per 1000 barn i aldersgruppene					per 1000 barn i aldersgruppene				
	0-20 år	0-6 år	7-14 år	15-17 år	18-20 år	0-20 år	0-6 år	7-14 år	15-17 år	18-20 år	0-20 år	0-6 år	7-14 år	15-17 år	18-20 år
Danmark	15,9	6,1	13,1	39,8	15,6	16,1	6,8	14,9	34,2	17,9	13,2	4,2	12,6	32,2	19,6
Finland	7,5	4,3	7,3	14,6	-	6,5	4,9	6,8	11,4	5,0	11,0	6,3	10,4	19,1	14,4

TABELL 1. NORDISK BARNEVERN: ANTALL DØGNPLASSERT UTENFOR HJEMMET I LØPET AV ÅRET 1984, 1990, 2002 (PER 1000 BARN 0-20 ÅR) OG FORDELT PÅ ALDERSGRUPPENE 0-6 ÅR, 7-14 ÅR, 15-17 ÅR, 18--20 ÅR

Island ¹⁾	-					10,2 ¹⁾	5,5	17,1	8,1	-	6,5 ¹⁾	2,5	8,3	10,5	-
Norge	4,6	3,4	5,6	8,8	2,8	5,8	3,7	6,6	10,2	3,8	9,1	4,2	8,4	18,2	16,0
Sverige	8,1	4,4	8,7	15,2	6,4	7,1	3,7	7,9	14,5	5,8	8,8 ²⁾	4,0	7,5	17,5	13,3

¹⁾ Myndighetsalderen har vært 16 år på Island, og Island har registrert døgnplasseringer totalt fra 0-16 år. Registrering på aldersgrupper gjelder 0-6 år, 7-13 år, 13-16 år. Myndighetsalderen er nå hevet til 18 år som i de andre nordiske landene.

²⁾ Fra 1999 omfatter gruppen 18-20 år en del unge som får behandling etter Socialtjänstlagen (Sol), og som tidligere ble registrert i statistikken over voksne rusmisbrukere.

Flere forhold innvirker på *terskelen* for når barnevernet vurderer at hjelpetiltak ikke er tilstrekkelig, og det blir aktuelt med en døgnplassering utenfor hjemmet. Forskjeller må først og fremst forstås i lys av økonomiske og organisasjonsmessige forhold, og hva landene har av ressurser i form av tilgjengelige tiltak og profesjonelle saksbehandlere. Men forskjellene synes også knyttet til holdninger, normer og verdier som preger skjønnet som utøves i den enkelte sak (Grinde, 2003). Vi har vært opptatt av å fange inn kulturelle forskjeller som kan kaste lys over saksbehandlerens vurderinger, og hvordan beslutninger fattes i barnevernet, særlig ved bruk av tvang. Holdninger til bruk av tvang var sentrale i «Samfunnets respektive familiens ansvar for barna» (Grinde, 1989) og i Hestbæks (1998) sammenlikning av nordisk lovgivning og tvangsanbringelser. Begge viste at Danmark var mest tilbakeholdne med inngrep i «privatlivets fred» og formell tvang overfor foreldre: «Tvangssaker utgjør tallmessig en liten del av barnevernets arbeid, men innen et sterkt følelsesladet område og påkaller lett offentlig oppmerksomhet. Men tvangssakene er også av interesse fordi de fokuserer *skjæringspunktet mellom foreldreansvar og samfunnsansvar*, og forholdet mellom *foreldrerett og barns rettigheter*. Det er nordiske forskjeller i hva slags saker som oftest fører til tvangsvedtak, som foreldres omsorgssvikt eller alvorlige tilpasningsproblemer hos større barn og ungdom. Det er også forskjell i hvor ofte barnevernet formelt fatter tvangsvedtak, bruker uformell tvang eller unnlater å gripe inn ... Barnevernet kan dessuten noen ganger motivere foreldrene til å samtykke i tiltak de egentlig ikke aksepterer. Det er derfor gråsoner i forholdet mellom frivillighet og tvang og ulike syn på hvordan en best skal ivareta partenes interesser» (Grinde, 1989, s. 159).

Problemstillinger

Spørsmålet er hvordan og hvorfor barnevernets praksis og vedtak varierer i land med så mye til felles som de nordiske. Er det er mulig å fange inn hvordan kulturelle verdier og tradisjoner innvirker på praktisk barnevernsarbeid, og bringe det opp til debatt? Vi har antatt at landenes kultur, tradisjoner og normer reflekteres i barnevernets verdier, holdninger og prioriteringer av oppgaver og løsninger (Grinde, 2003). I prosjektet er dette søkt konkretisert ved følgende problemstillinger:

- 1) Er det forskjeller i hvordan danske, islandske og norske saksbehandlere vurderer de samme barnevernssaker og terskelen for å skifte fra hjelpetiltak til døgnplasseringer?
- 2) Kan landenes bruk av tvang ved beslutninger kaste lys over de nasjonale vurderingene?
- 3) Kan ulike lovbestemmelser som gir rammer for virksomheten, forklare variasjoner i praksis?

4) Kan forskjeller mellom landene forstås i lys av kulturelle normer og verdier?

Innfallsvinklene supplerer hverandre. Det åpner for en «triangulering» hvor en bruker ulike data og perspektiver for å belyse samme fenomen (Seale, 1999). Hvis ulike innfallsvinkler, som saksbehandlerens vurderinger, forhold ved beslutningsprosessen og lovbestemmelser, peker mot de samme fenomenene, styrker det tilliten til funnene. Det kan gi et bredere og mer nyansert bilde, eventuelt løfte konklusjonene mot mer grunnleggende prinsipper.

I det nordiske prosjektet har vi brukt vignetter for å få frem saksbehandlerens vurderinger og valg av tiltak i konkrete barnevernssaker. Det har gitt «nasjonale bilder» som tyder på ulike nasjonale forståelsesrammer – ofte ved gradsforskjeller og nyanser i vurderinger, men også ved valg av tiltak. Forståelsesrammene antas å reflekterer kulturelle forskjeller i tradisjoner, normer og verdier. Saksbehandlerens vurderinger avspeiler rammevilkårene lovgivningen setter for virksomheten, men saksbehandlerne er også del av sin kultur og deler ofte allmenne holdninger og oppfatninger i sitt samfunn. Hvis nasjonale variasjoner i lovgivning og beslutningsprosesser er sammenfallende med saksbehandlerens vurderinger, øker det tilliten til at funnene gjelder reelle forhold, uansett årsaksforhold. Holdninger, normer og verdier er ikke håndfaste begreper, men de gir en ramme for å forstå forskjeller i beslutninger med betydelige praktiske konsekvenser. Konsekvensene blir særlig markante i et grenseområde hvor mindre forskjeller i vektleggingen kan vippe vedtak i den ene eller andre retningen.

Sentralt i de nasjonale variasjoner er hvordan hensynet til foreldre og til barna vektlegges, og holdninger til samarbeid, frivillighet og tvang. Dette er utdypet ved sammenlikning av danske, islandske og norske saksbehandleres vurderinger av de samme barnevernssakene. For en mer omfattende redegjørelse og komparativ diskusjon vises det til Grinde (2004) og til danske og islandske rapporter (Egelund & Thomsen, 2002; Haugen, 2004).

Vignettundersøkelsen: metode og gjennomføring

Kunnskapsgrunnlaget for barnevernet er i stor grad internasjonalt, men praktiske løsninger må tilpasses nasjonale forutsetninger. Utviklingen av den nordiske velferdsmodellen er preget av utveksling mellom landene, og dette legger grunnen for felles trekk. Men saksbehandlere, beslutningstakere og lovgivere er også del av sitt lands kultur. Vignettmetoden med presentasjon av korte saksfremstillinger og med spørsmål til disse brukes både internasjonalt og nordisk for å få frem kulturelle og ideologiske forskjeller i vurderinger og tenkemåter (Finch, 1987).

Våre vignetter ble utformet med sikte på å få diskusjon om grensene, eller *tersklene*, ved valg av tiltak. Danske, islandske og norske grupper med saksbehandlere ble presentert de samme vignettene. Av praktiske grunner måtte vi begrense oss til fem vignetter med problemstillinger fra reelle barnevernssaker. Hovedtemaene er referert i tabell 2. I fire vignetter ble problemene presentert ved korte fremstillinger på tre ulike alderstrinn, slik at en fikk et bilde av utviklingen. I disse vignettene ble problemene mer synlige og alarmerende med barnas alder. I vignetten om *Lise* var det bare ett alderstrinn, idet det gjaldt situasjonen når et langvarig fosterhjemforhold brytes.

TABELL 2. SAMMENDRAG AV HOVEDTEMAER I VIGNETTENE (FULLSTENDIG GJENGITT I GRINDE, 2004)

Per og Pål - «grå omsorgssvikt»: Tvillinger, født prematurt. Ett år: Helsestasjonen var bekymret; mor utslitt, far uinteressert, begge avvisende til hjelp. Ved tre år melding om uro og bråk. Barna var udiskriminerende, urolige, med dårlig språkutvikling. Samspillet mellom foreldre og barn var preget av kjefting, hjem og barn var ustelte. Barna fikk plass i barnehage. Syv år og skolestart: guttene var hyperaktive, ble lett aggressive, forstyrret og ble avvist fra lek. Foreldrene mente det skyldtes noen «skavanker» fra fødselen. Far mente barna måtte «skjerpe seg», mor var passiv.

TABELL 2. SAMMENDRAG AV HOVEDTEMAER I VIGNETTENE (FULLSTENDIG GJENGITT I GRINDE, 2004)

Fredrik - atferdsproblemer hos tenåring: Foreldrene skilt, begge nye partnere og barn. Mors nye mann voldelig, straffet, hjemmeforholdene konfliktfylte. Fredrik urolig og aggressiv i barnehagen, fra skolestart uro, slåssing, stort fravær. Fra 11 år overført annen skole for «ny start». Tiltakende vanskelig for mor å mestre Fredrik. Ved 12 år søkte mor hjelp. Fredrik ble flyttet til far, men følte seg uønsket. 13 år: Utvist fra skolen etter angrep på medelev - noe hasj, alkohol. 15 år: Politisak idet Fredrik hadde slått en mann bevisstløs.

Lise - oppbrudd fra fosterhjem: Fosterhjem fra 2½ år pga. foreldrenes rusmisbruk, var da understimulert, utrygg, men kom seg og knyttet seg til fosterforeldrene. Klarte seg bra på skole, med venner osv. Ved åtte år: Fosteremor syk og sa opp avtalen. Burde Lise tilbakeføres til marginal mor eller få nytt fosterhjem?

Erik - psykisk utviklingshemmet mor: Mor psykisk utviklingshemmet, lite nettverk, var uføretrygdet før Eriks fødsel. Seks måneder: Helsestasjonen er bekymret over alvorlige mangler i omsorgen, mor avvisende til hjelp, som oppleves som kritikk. To år: Barnehagen er bekymret; Erik oppleves som engstelig, passiv, lite språk, tegn på utviklingshemning. Svak materiell omsorg, kontakt, trygghet og stimulering. Ti år: Skolepsykolog fant Erik normalbegavet, men med store sosiale og emosjonelle problemer. Sterke bånd mellom mor og Erik, men Erik «vokser fra mor», som gjerne vil, men ikke klarer å stimulere og støtte ham.

Kristin - mor med alkoholproblemer: Syv måneder: Dagmamma mistenker alkoholproblem hos mor, som bl.a. en gang «glemte» å hente spedbarnet. Far bor ikke i familien, virker omsorgsfull, men sky. Fire år: Ifølge barnehagen er Kristins hjem preget av mors alkoholproblem. Kristin aktiv og kvikk, klarer seg på egen hånd. Biologisk far henter noen ganger, likeså mormor, som mistenkes å ha alkoholproblemer. Seks år: Skolestart, Kristin ressurssterk, god intellektuell og sosial utvikling, men for stort ansvar hjemme. Etter hjemmesituasjonen velger Kristin noen ganger å overnatte hos mormor, som har psykiske og sosiale problemer. Kristin knyttet til far, men mor nekter i perioder far å ha kontakt med Kristin.

Det ble gitt få konkrete opplysninger, og vignettene fikk mer karakter av en projektiv test, hvor deltakerne brukte egne kunnskaper og erfaringer for hvordan de ville forholdt seg. Deltakerne besvarte skriftlige spørsmål om hva de ville gjort, valgte mellom gitte svaralternativer, markerte hvor nær deres valg lå hjelpetiltak eller døgnplasseringer, og begrunnet dette ved åpne personliggjorte spørsmål («Hva ville du ...», «Hva mener du taler for/i mot ...», «Hva legger du særlig vekt på ...»). Etter hver vignett var det gruppediskusjon hvor saksbehandlerne kunne utdype, nyansere og begrunne sine vurderinger. Hver gruppe brukte en arbeidsdag på å gjennomgå og drøfte vignettene. Kvalitative vurderinger og avveininger er sentrale i materialet. Men vi fulgte råd fra Seale (1999) om også i kvalitative undersøkelser å «telle det tellbare», og noen kvantitative data supplerer de kvalitative.

Vignettundersøkelsen ble positivt mottatt. Deltakerne fant det tilfredsstillende å få drøfte faglige spørsmål prinsipielt, frigjort fra belastende ansvar for vurderinger med store konsekvenser for den enkelte familie og deres barn. I alt deltok 38 danske saksbehandlere (11 grupper), 22 islandske (5 grupper) og 41 norske (9 grupper). De danske, islandske og norske deltakerne var ganske like i gjennomsnittlig alder (44, 42, 42 år), aldersspredning og i antall år med yrkeserfaring. I Danmark og Island hadde saksbehandlerne hovedsakelig yrkeserfaring fra barnevernet, i Norge var praksis mer variert. Størst forskjell mellom landene var det i systematisk viderequalifisering (Danmark 18%, Island 50%, Norge 68%). Den høye andelen med viderequalifisering hos de norske deltakerne antas å reflektere Stortingets satsning på 1990-tallet på å styrke barnevernet med store ekstrabevilgninger.

Vi kunne ønsket mer kunnskap om arbeidssituasjonen for landenes barnevernstjeneste og rammene for virksomheten gjennom lovgivning og regelverk, organisering av arbeidet, bemanning og personalsituasjon i forhold til folketallet, krav til effektivitet, ansvarsforhold, rutiner for

samarbeid, osv. Hvor stort ansvar den enkelte bærer ved vanskelige avgjørelser, kan influere på arbeidsstil, saksbehandling og prioritering av tiltak. Men organisasjonsforhold falt utenfor rammen for prosjektet.

Til tross for likheter mellom landene og spredning i de enkelte deltakernes svar gir prosjektet et totalbilde av ulike nasjonal vektlegging og gradforskjeller i vurderinger og holdninger. Det samlede «nasjonale bildet» er antatt å reflektere kulturelle variasjoner i sentrale verdier. Landenes *lovgivning* står sentralt i dette, både som formidler av samfunnets normer og som direktiver for vurderinger og vedtak. Det gjelder hvordan hensynet til foreldre og til barna vektlegges, holdninger til samarbeid med foreldre og til frivillighet og tvang. Dette utdypes nedenfor.

Resultater

Både danske, islandske og norske deltakere anså fra start at sakene falt inn under barnevernets ansvar. Noen overveide tidlig døgnplassering, og andelen økte med sakens utvikling. Ved siste alderstrinn for hver vignett ble deltakerne bedt om å velge hjelpetiltak eller døgnplassering, og begrunne sitt valg av tiltak. Valg av tiltak varierte med vignettens tema.

I Norge fattes «tunge» vedtak av statlige fylkesnemnder. Med foreldrenes samtykke kan barna også døgnplasseres som «hjelpetiltak» (§ 4–4 femte ledd), og foreldrene kan da når som helst kreve barna tilbakeført. For å sikre stabilitet for barna tilrås i loven at saken fremmes for fylkesnemndsvedtak (§ 4–12) hvis plasseringen antas å bli langsiktig – uansett om foreldrene samtykker. Generelt har systemet med fylkesnemnder ført til bedre underbygde vedtak og en klarere situasjon enn ved tidligere vedtak i kommunale barnevernsnemnder. Men samtlige fylkesnemndsvedtak registreres som tvang, og det gir en annen definisjon og bruk av tvang enn i Danmark og på Island.

Tabell 3 viser hvordan danske, islandske og norske saksbehandlere fordelte seg på hjelpetiltak i hjemmet (A: råd, støttekontakt, avlastningstiltak i hjemmet eller ved dag- /døgnopphold osv), B: døgnplassering med samtykke (fosterhjem, institusjon e.l.) eller C: døgnplasseringer uten samtykke. For barnets opplevelse er det viktigste skillet om det fortsatt skal bo hjemme eller flyttes. I tabellen er derfor døgnplasseringer med og uten samtykke også behandlet samlet (B + C). Det var gjennomgående flere norske deltakerne som gikk inn for døgnplasseringer (B + C), og flere for døgnplasseringer uten samtykke (C) enn i Danmark og på Island. Dette bildet forsterkes om en ser på valg av tiltak for de fire vignettene samlet.

TABELL 3. NORDISKE VALG AV TILTAK: HJELPETILTAK (A), DØGNPLASSERING MED SAMTYKKE (B) ELLER DØGNPLASSERING VED TVANG/ FYLKESNEMNDSVEDTAK (C). FOR LISE: TILBAKEFØRING TIL MOR ELLER NYTT FOSTERHJEM

	Antall deltakere		A%	B%	C%	B + C%
Alder i del 3	N ¹⁾	bortfall ²⁾				
Per + Pål 7 år						
Danmark	22		50%	36%	14%	50%
Island	22	2	53%	40%	8%	48%
Norge	41		23%	8%	70%	78%
Fredrik 15 år	N	Bortfall				
Danmark	15			60%	40%	100%

TABELL 3. NORDISKE VALG AV TILTAK: HJELPETILTAK (A), DØGNPLASSERING MED SAMTYKKE (B) ELLER DØGNPLASSERING VED TVANG/ FYLKESNEMNDSVEDTAK (C). FOR LISE: TILBAKEFØRING TIL MOR ELLER NYTT FOSTERHJEM

Island	22	1	14%	86%		86%
Norge	39		13%	10%	77%	87%
Erik 10 år	N	Bortfall				
Danmark	28		11%	54%	36%	90%
Island	22		55%	39%	7%	46%
Norge	40			5%	95%	95%
Kristin 6 år	N	Bortfall				
Danmark	27		70%	22%	7%	29%
Island	22	1	21%	57%	21%	78%
Norge	38		13%	13%	74%	87%
Lise 8 år	N ¹⁾	bortfall ²⁾		Til mor		Nytt fosterhjem B
Danmark	24			42%		58%
Island	22	4		61%		20%
Norge	39			38%		62%

1) Deltakertallet varierte noe på de enkelte vignettene, idet enkelte saksbehandlere måtte gå fra for presserende oppgaver en stund. I Danmark varierte deltakere mer, idet noen grupper til dels ble presentert for «danske» vignetter som ikke inngår ved sammenlikningene (fra 15 til 28 deltakere).

2) «Bortfall»: På Island var det noen som deltok i vignetten og etterfølgende diskusjon, men ikke krysset av for valg av tiltak, slik at dette er ukjent. Prosentfordelingen bygger på antall deltakere, og «ukjente valg» medfører at summen av A + B + C blir mindre enn 100%.

Temaer fra vignett-diskusjonene

I følge Egelund og Thomsen (2002) var et gjennomgående funn i den danske vignettundersøkelsen at: «trods fællestrækkene i saksbehandlernes måder at tenke og ræsonnere på, at de har varierende synspunkter på næsten alle aspekter af en børnesag og dens forløb» (s. 50). Saksbehandlernes vurderinger varierte mindre på Island og i Norge. I Norge var det flere steder stor innbyrdes enighet i skriftlige argumenter, valg av tiltak og i diskusjoner, som om kontorets syn satt som en tradisjon i veggene etter års utveksling av erfaringer. Uansett variasjoner *innen* landene, peker sammenlikning av de nasjonale bildene mot betydelige forskjeller også *mellom* landene.

I vignetten om *Per og Pål* viste tvillingene ved syv år alvorlige tegn på omsorgssvikt. Foreldrenes omsorg var på flere områder utilstrekkelig, og de avviste hjelp. Halvparten av danske og islandske saksbehandlere gikk derfor inn for døgnplassering, mot 78 % i Norge. Det er lettere å underbygge og dokumentere nødvendigheten av å gripe inn i saker med dramatiske hendelser og forhold som allment oppfattes som skadelige for barn, som vold eller alvorlig rusmisbruk. Backe-Hansen (2001) skiller mellom dokumentasjon når en sak har «trumfkort» som alvorlig rusmisbruk eller alvorlige

psykiske lidelser, i motsetning til «puslespillsaker» hvor de enkelte forhold og episoder kan aksepteres innen normal variasjon. Men summen av utilstrekkelig omsorg på flere sentrale områder, innebærer omsorgssvikt med risiko for skadevirkninger hos barna. En dokumentasjon av dette må baseres på et puslespill av informasjoner, eller på at barna viser alvorlige symptomer på omsorgssvikt. Når så foreldrene samtidig er avvisende til hjelp, som for Per og Pål, blir «puslespillsakene» lett nedprioritert, mens akutte saker tvinger seg frem. En omsorgssvikt kan strekke seg over år før barna har utviklet så alvorlige symptomer at barnevernet griper inn, men da kan det være vanskelig å rette opp skadevirkningene.

Fredrik, en ungdom med alvorlige atferdsproblemer, ble i alle landene oppfattet som et offer for foreldrenes svikt og avvisning. I Norge, hvor en har egne bestemmelser for vedtak ved atferdsproblemer hos ungdom, drøftet flere om en skulle velge et fylkesnemndsvedtak ut fra foreldrenes svikt eller bygge på ungdommens eget ansvar, konkretisert ved valg av paragraf i barnevernloven (§ 4–12 eller § 4–24). Norske deltakere var ofte skeptiske til institusjoner og anså fosterhjem som urealistisk for Fredrik. Noen håpet derfor på et opplegg med spesiell støtte til foreldrene (multisystemisk terapi, MST) for å klare Fredrik hjemme. På Island hadde en positive erfaringer med institusjoner og regnet med at Fredrik og foreldrene ville samarbeide ved plassering i institusjon. Danmark har mange døgnplasserte ungdommer og som Mellom-Europa en sterk institusjonskultur (Hestbæk, 1998). En har også et bredere spekter av tilbud, og samtlige saksbehandlere gikk inn for døgnplassering av Fredrik (60% frivillig, 40% ved tvang).

Eriks mor var psykisk utviklingshemmet, og det utløste ulik grad av bekymring i landene. Flere danske og norske saksbehandlere ønsket døgnplassering av Erik allerede som spedbarn. Dette økte til 90 % og 95 % ved ti år, mens bare 46 % av de islandske saksbehandlerne valgte døgnplassering. Foreldre med psykiske utviklingshemninger og deres problemer med omsorg syes også å ha vært mer fremme i danske og norske medier enn på Island, hvor en har vært mer opptatt av deres rett til å få barn. Det er også interessant å se forskjellene i lys av den svenske utredningen «Omhändertagen» (SOU 2000:77), hvor det pekes på at både nemnder og domstoler har «svært att tala i klartext» når det gjelder psykisk utviklingshemmede foreldre. Foreldrene tilskrives en omsorgsevne de ikke har, og av ideologiske grunner ser en bort fra at konsekvensene er at barnas behov ikke respekteres.

Lise ble tatt under omsorg på grunn av foreldrenes rusmisbruk og omsorgssvikt da hun var 2,5 år og utviklet seg godt i fosterhjemmet. Men fostermor ble syk, fosterhjemsavtalen ble sagt opp, og Lise måtte omplasseres. Dette utløste sterke følelsesmessige og moralske reaksjoner blant landenes saksbehandlere, og flere ønsket å sette inn hjelpetiltak for å opprettholde fosterhjemmet. Da dette ikke var mulig, måtte de velge om Lise skulle tilbakeføres til en marginal mor eller plasseres i et nytt fosterhjem. I Danmark og Norge valgte vel halvparten å satse på et nytt fosterhjem, mens flertallet på Island valgte tilbakeføring til mor. Etter islandske tradisjoner synes det generelt å være sterkere vekt på familien og slektsløsninger. Vignetten om Lise medførte diskusjon om betydningen av biologiske bånd mellom barn og foreldre, og om barns behov for forutsigbare stabile voksne omsorgspersoner. Dette vil i de fleste familier være sammenfallende, mens en i barnevernet må ta stilling til hva som er viktigst, og når hensynet til foreldre må vike for «barnets beste». Etter norsk barnevernlov er hensynet til barnets beste overordnet ved interessekonflikter, men dette er ikke like klart presisert i dansk og islandsk lov. «Barnets beste» kan kreve vanskelige avveininger og er under debatt (Bunkholdt, 2003; Haugli, 2003; Lagerberg & Sundelin, 2000).

Når det gjelder *Kristin*, hvor mor hadde alkoholproblemer, vurderte islandske og norske saksbehandlere situasjonen som mer alvorlig enn de danske, og flertallet ville døgnplassere henne mens mor fikk behandling. I Danmark mente flertallet at det var tilstrekkelig med hjelpetiltak i hjemmet. Det er en alminnelig oppfatning at en i Danmark er mer liberale overfor

alkoholproblemer enn på Island og i Norge. *Fars rolle* og om han kunne overta omsorgen mens mor fikk behandling, opptok saksbehandlerne. I Norge mente flere at fedrene er passive fordi de ikke regner med å bli akseptert som omsorgspersoner, og de ville gå langt i å mobilisere far til å ta ansvar – forutsatt at han ble funnet egnet.

Variasjoner i arbeidsstil og saksbehandling

Det var i stor grad de samme temaer som ble drøftet av danske, norske og islandske saksbehandlere. Ved utdyping og begrunnelser ble det ofte vist til konkrete erfaringer, men med ulike nyanseringer og vektlegging av argumenter. Også diskusjonsformen beskrives som forskjellig, f.eks. med hensyn til lydhørhet overfor andres argumenter. Til sammen gir dette et bilde av ulike danske, islandske og norske faglige forutsetninger og holdninger.

Egelund og Thomsen (2004) beskriver stor spredning i danske saksbehandleres vurderinger med «varierende synspunkter på næsten alle aspekter af en børnesag og dens forløb». Det gjaldt hvor alvorlig situasjonen ble vurdert, hva som ble vektlagt, og valg av tiltak. Hjelpen en familie ble tilbudt, var avhengig av den enkelte saksbehandlers oppfatning, og det ble stilt lite spørsmål ved andres argumenter. Saksbehandlerne var opptatt av hva som kunne gjøres med foreldrenes forhold, og hadde tro på at hjelpetiltak kunne kompensere for manglene. Med fokus på foreldre og tiltak ble foreldrenes vilje og evne til å samarbeide sentrale – om foreldrene «kunne rykkes» til endring. Mangelfullt samarbeid fra foreldrene førte til mer alvorlig vurdering og en relativt automatisk opptrapping til døgnplassering med samtykke, eventuelt videre til tvangsvedtak. De fleste danske saksbehandlerne var tilbakeholdne med å snakke med barna, eventuelt ble det en enveis kommunikasjon for å forklare vedtak.

På Island hadde en et optimistisk syn både på muligheten til å hjelpe familien med tiltak og til å oppnå samarbeid med foreldre og ungdom. Optimisme i forhold til samarbeid kan i seg selv øke sjansene til å lykkes. En ville gå inn for tvang hvis en ikke fikk til samarbeid, men bruk av tvang satt langt inne, jf. tabell 3.

Saksbehandlerne vurderinger varierte mindre i Norge. Noen steder var det innbyrdes stor enighet i skriftlige argumenter, valg av tiltak og diskusjoner, særlig ved kontorer hvor saksbehandlerne hadde samarbeidet gjennom mange år. Norske deltakere var opptatt av tilknytning og relasjoner innen familien og mellom barnevernet og klientene. Flere tok opp metodeproblemer ved formidling av barnevernets målsetting med tiltak, særlig overfor ressursvake foreldre. Hvis en ikke makter å formidle målsettingen ved tiltak, blir samarbeid om endringer svært vanskelig, som når rådene oppfattes konkret uten å tilpasses variasjoner i situasjonene.

Landenes utdanning og sosialarbeidets ideologi er rettet mot å yte hjelp. Til tross for saksbehandlerne yrkesrolle og samfunnets vekt på forebyggende virksomhet og samarbeid med foreldre og barn, var danske, islandske og norske saksbehandlere lite opptatt av familiens dagligliv og praktiske situasjon med bolig, helse, jobb, økonomi osv. Blir dette mindre presserende i et nordisk velferdssystem? Men også mange nordiske barnevernsfamilier har en vanskelig livssituasjon som over tid kan få konsekvenser for utøvelsen av foreldreskapet (Andenæs, 2004).

På 1980-tallet fulgte Quinton og Rutter (1985) opp barnevernsklinter som var blitt mødre, og hevdet at en i for stor grad tok sikte på å endre klientenes personlighet, mens de først og fremst trengte å utvikle sosiale ferdigheter og få styrket selvoppfatningen. Dette ligger i dagens målsetting om «empowerment» med vekt på samarbeid med foreldrene og å medvirke til deres egen mestring av situasjonen. Bedre balanse mellom foreldrenes oppfatning og barnevernets ansvar styrker hjelpen til barna (Christiansen, 2003). Men det er en vanlig oppfatning at foreldrenes egen problemforståelse, påpeking av materielle problemer og forslag til løsninger fortsatt får begrenset

vekt. Det var da også påfallende at «empowerment» ikke fikk større plass i landenes vignettdiskusjoner.

Bruk av tvang

Tidligere nordiske prosjekter (Grinde, 1989; Hestbæk 1998) har vist at en i Danmark har vært tilbakeholdne med å gripe inn i «privatlivets fred» og å fatte vedtak mot foreldrenes vilje, særlig når det gjelder små barn. Dette førte til bekymring over danske småbarn som pendlet mellom eget hjem og ulike døgnplasseringer. De ble tatt under omsorg ved kriser i hjemmet, tilbakeført når situasjonen bedret seg, og igjen plassert ved nye kriser. De fleste danske tvangsvedtak i barnevernet gjelder ungdom – og da ofte med foreldrenes samtykke, mens ungdommene kan motsette seg vedtaket. I vignettundersøkelsen var det imidlertid også saksbehandlere som valgte tvangsvedtak overfor småbarn, f.eks. for Erik hvor mor var psykisk utviklingshemmet.

Bruk av tvang satt langt inne på Island, og det ble sjelden behov for det, idet både foreldre og ungdommer oftest aksepterte de vedtak barnevernet fattet. Det var flest tvangsvedtak i Norge, jf. tabell 3. Dette følger av forskjeller i beslutningssystemene. Men det synes også som det er mer aksept i Norge for å bruke tvang for å sikre barn i risiko enn i Danmark eller på Island. Vedtak i norske fylkesnemnder innebærer per definisjon tvang, og både i barnevernloven og i de norske diskusjonene ble det vist til at en bør ha et fylkesnemndsvedtak hvis plasseringen antas å bli av lengre varighet. Det er en vanlig oppfatning at fylkesnemndene har grundige vurderinger, og at bindende vedtak sikrer mer stabile forhold for barnet..

Teori, fagbegreper og bruk av informasjon

Vignettdiskusjonene var rettet mot praktisk problemløsning, og deltakerne drøftet ikke teori. Dette kan skyldes at det ble ansett mindre relevant ved praktisk problemløsning eller mangelfull kunnskap. Men det var nasjonale forskjeller i deltakernes nyanseringer og evne til å forholde seg til andres erfaringer og synspunkter. Egelund og Thomsen (2004) beskriver de danske deltakerne som lite reflekterende. De brukte heller ikke fagbegreper, men i stedet «kodeord» som ble forutsatt forstått, uten at dette fremgikk av diskusjonene. Islandske barnevern har utviklet en egen terminologi, til dels med ulike ord og begreper om samme fenomen, uten nærmere avklaringer. I Norge ble det brukt flere fagbegreper enn i Danmark og på Island, men også kodeord som «å se barna». Dette anses fagliggjort som et begrep bl.a. ved bruk i fylkesnemndene. De fleste diskusjonene var også nyanserte, ofte med argumenter ut fra tidligere erfaringer.

Hvilke informasjoners saksbehandlernes særlig merker seg, og som får gjennomslagskraft, er også interessant. Munro (1999) fant ved gjennomgang av fatale engelske barnevernssaker at saksbehandlerne bygde på et smalt utvalg av opplysninger med slagside mot det konkrete, lett tilgjengelige og følelsesladede. Dette fremgikk ikke direkte av de nordiske diskusjonene, men det var tankevekkende hvordan enkelte konkrete opplysninger i vignettene kunne påvirke saksbehandlernes vurderinger og valg av tiltak.

Det er naturlig å se forskjeller i diskusjonsform på bakgrunn av opplysninger om deltakerne. Saksbehandlernes utdanninger skal på begrenset tid dekke mange temaer og brede problemområder, og den er ansett som mer praktisk enn teoretisk orientert. De danske, islandske og norske deltakerne var ganske like i gjennomsnittlig alder og aldersspredning, og i antall år med yrkeserfaring. I Danmark var praksis hovedsakelig fra sosial- og barnevernstjenesten, i Norge noe mer variert. Island har forholdsvis kort tradisjon for en egen sosial- og barnevernstjeneste, og deltakerne hadde mer variert profesjonsbakgrunn. I alle landene er det i dag vanlig med fagkurs. Som nevnt var det også mange, særlig i Norge, som hadde mer omfattende og systematisk videre kvalifisering. Av deltakerne i vignettundersøkelsen opplyste 68 % av de norske at de hadde ulike

viderekvalifiseringer, som universitetseksamener eller flerårige systematiske opplæringsprogrammer. På Island gjaldt dette 50 %, i Danmark 18% av deltakerne.

Saksbehandlerenes holdninger til foreldre og barn

I vestlig kultur er det knyttet sterke verdier til kjernefamilien og til at barn skal vokse opp hos sine foreldre, og eventuell hjelp og støtte for å bedre omsorgen i hjemmet er prioritert. Det skal tungtveiende grunner til for å bryte familien som enhet. Danske saksbehandlere var generelt opptatt av tiltak som kunne kompensere for sviktende omsorg. Men hvis foreldrene ikke samarbeidet, trappet de opp tiltakene, eventuelt også til bruk av tvang. De så lite til barna, og i den grad de snakket med dem, kunne det være for å meddele et vedtak. Islandske saksbehandlere syntes å ta det som en selvfølge at foreldrene samarbeidet og fulgte deres råd. De syntes også å trekke inn slekten mer enn hva som fremgår av danske og norske diskusjoner. Også i Norge forholdt saksbehandlerne seg til foreldrene, men fokus ble tidligere og i større grad forskjøvet mot barna og deres situasjon. Norske saksbehandlere fremstilte det som en selvfølge å kjenne barna og å ha snakket med dem, men de ønsket mer opplæring for å bli trygge nok til å drøfte ømtålige spørsmål.

Lovgivning og beslutningssystem som rammer for barnevernets virksomhet

Det meste av barnevernets arbeid gjelder hjelp og støtte til barn og familier, og oftest mens barna bor hjemme. Mer inngripende vedtak, særlig vedtak som innebærer tvang, krever spesiell lovhjemmel og stiller krav til beslutningsprosessen. Det er en internasjonal trend mot økt rettsliggjøring av barnevernsvedtak. Dette berører balansen mellom juridiske og sosialfaglige vurderinger, jf. begrepet «psykolegalisme» (Grinde, 2000; White, 1998).

Det er forskjeller mellom Danmark, Island og Norge både når det gjelder hvilke rammer lovgivningen setter, og i beslutningsprosessene. Dette er beskrevet i prosjektets sluttrapport (Grinde, 2004). Her gis bare noen stikkord for hvordan tvangsvedtak fattes i dansk, islandsk og norsk barnevern. I Danmark fattes tvangsvedtak av kommunale barnevernsnemnder, og mange kommuner har fast tilsatte psykologer som deltar i saksforberedelsene. På Island fattes fra 2002 noen vedtak av barnevernsnemndene, andre av dommer eller av retten, og en hadde foreløpig lite erfaring med endringene.

Norge hadde tidligere kommunale barnevernsnemnder som i Danmark, men fra 1993 er «tunge» vedtak overført til 12 statlige fylkesnemnder, og kravene til saksfremstilling og dokumentasjon er styrket. Alle fylkesnemndenes vedtak registreres som tvang, og med fri juridisk bistand ankes mange saker videre til domstolene. Tidligere la barnevernets saksbehandler saken frem for barnevernsnemnda, nå presenterer kommunens advokat saken og argumenterer i fylkesnemnda. Balansen mellom de barnevernsfaglige og juridiske rollene er dermed endret. I Norge brukes ofte oppnevnte sakkyndige i utredningene. Saksbehandlerne anså dette som viktig for vedtak i nemnden, men i «opplagte saker» noen ganger unødvendig. Noen hadde opplevd å bli stoppet i nemnden fordi vurdering av foreldrenes omsorgsevne var «tema for de sakkyndige». Dette ble – med rette – negativt oppfattet. En vurdering av omsorgsevnen både ut fra barnevernets og sakkyndiges perspektiver ville gi viktige, supplerende vinklinger.

I alle landene har den private part (foreldre, ungdom) fri rettshjelp ved tvangsvedtak, og vedtakene kan påklages og bringes inn for domstolene. Men beslutningssystemet ved tvangsvedtak varierer, som i nemndenes sammensetning og tidsbruk for de enkelte sakene – fra gjennomsnittlig ca. en time per sak i Danmark til ca. to dager i norske fylkesnemnder. Tiden setter rammer for partenes saksfremstilling, private parters deltakelse i forhandlinger og bruk av vitner som kan underbygge eller avkrefte barnevernets og den private parts påstander.

Barnets beste

I den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) fra 1950 er det lagt vekt på å støtte familien, holde den samlet og vise respekt for privatlivet (§ 8). Dette har bidradd til å fremme forebyggende barnevern. FNs barnekonvensjon stiller krav om å styrke barnas rett. I de «tunge» barnevernssakene innebærer dette et samfunnsansvar for å sikre barn mot omsorgssvikt og overgrep. Hestbæk (2001) viser til konflikten mellom barnevernets mål om tidlig å sikre barns tarv og samtidig unngå unødige inngrep, og at barnekonvensjonen neppe kan gjennomføres uten at voksne avgir noen rettigheter. En formalisering i lovgivningen er heller ikke garanti for praksis: «Mellem lovens ordlyd og den sociale praksis ligger et kulturens filter' af traditioner, normer, måden systemerne er bygget op på etc. Dette spiller en afgørende rolle for den konkrete udformning af børneværnsarbejdet, fx tærskelen for hvornår vi vælger at gribe ind med tvang i en konkret sag» (s. 90).

I offentlige nordiske utredninger vises det ofte til FNs barnekonvensjon om styrking av barnets rett. Det har gitt forskyvninger i fokus – fra foreldrerett til økt oppmerksomhet rundt barnas behov og rettssikkerhet. Begrepet «barnets beste» er tatt inn i lovgivningen, men med ulike vekt. Både lovgivning og praksis varierer derfor i de nordiske landene.

Begrepet «barnets beste» oppfattes ofte som et honnørord, men blir en realitet hvis det innebærer at hensynet til barnet går foran hensynet til foreldrene ved alvorlige interessekonflikter. I Norge inngikk begrepet i tidligere barnevernlov, men det fikk økt vekt som overordnet prinsipp i loven av 1992 (§ 4–1), hvilket er presisert i de juridiske kommentarene til loven:

«Bestemmelsen slår fast at det er et overordnet prinsipp etter loven at det skal legges avgjørende vekt på hva som er til barnets beste ... I en barnevernsak vil det ofte være motstrid mellom barnets og foreldrenes, eventuelt andre foresattes, behov. Mens et barn kan ha behov for nye omsorgspersoner, kan det for foreldrene være svært belastende om barnet flyttes fra hjemmet. Det følger av § 4–1 at det i slike tilfelle skal legges avgjørende vekt på hensynet til barnet. Dette innebærer at foreldrenes behov vil være underordnet hensynet til barnet» (Ofstad & Skar, 1999, s. 44–45).

«Barnets beste» er også styrket i islandsk barnevernlov av 2002, hvor det heter at barnas interesser alltid skal være i forgrunnen. I Danmark ble «barnets beste» innarbeidet i serviceloven i 2000 (§ 32), men uten så klar vektlegging som i Norge. I Danmark og på Island synes hensynet til foreldrene å ha større vekt ved interessekonflikter. Det er få danske tvangsvedtak vedrørende mindre barn, de fleste er rettet mot ungdom hvor foreldrene ofte er bekymret og enige i vedtaket, men hvor ungdommen motsetter seg det. Islandske saksbehandlere synes å være tilbakeholdne med tvang overfor foreldrene, særlig hvis problemene ikke er «selvforskyldte».

Tilbakeføring av barn under omsorg

I Danmark, Island og Norge kan barn plasseres som kort- eller langsiktig hjelpetiltak i fosterhjem eller institusjon med foreldrenes, eventuelt den unges samtykke, og barna tilbakeføres når det ikke lenger er behov for tiltaket. Foreldrene kan også trekke sitt samtykke og kreve tilbakeføring. Etter dansk lov må barn plassert med foreldrenes samtykke tilbakeføres når foreldrene krever det. Dette kan i enkelttilfeller føre til betydelig «pendling» hvor småbarn tas under omsorg ved kriser i hjemmet, tilbakeføres og så igjen plasseres ved nye kriser. Etter norsk lov kan fylkesnemndene nekte tilbakeføring til biologisk familie (§ 4–8) hvis barnet over minst to år har knyttet seg slik til fosterfamilien og dens miljø at en tilbakeføring vil medføre alvorlige problemer for barnet. Hensynet til barnet tillegges da større vekt enn foreldrenes ønske.

Fratakelse av foreldreansvar for adopsjon

Norsk barnevernlov har hjemler for om nødvendig å frata foreldreansvaret, blant annet for å kunne frigjøre barnet for adopsjon. Dette er det mest inngripende vedtaket barnevernet kan fatte, og det gjelder få saker per år. Men det åpner en viktig mulighet til å styrke tilknytningen mellom barnet og de psykologiske foreldrene, og til å gi barnet samme rettsstilling som biologiske barn. Tilsvarende bestemmelser inngår ikke i dansk barnevern, og er nytt for Island.

Gravide rusmisbrukere og beskyttelse av fosteret

Fra 1980- og 90-årene har en i økende grad blitt opptatt av skader fostre kan påføres ved mødrenes rusmisbruk under svangerskapet. Disse barna stiller ekstra krav til omsorg, og det er usikkert i hvilken grad f.eks. skader i sentralnervesystemet kan kompenseres eller overvinnes langsiktig (Glaser, 2000; Moe, 2002; Slinning, 2003). Fra 1996 hjemler norsk sosiallov internering av gravide rusmisbrukere under svangerskapet. Bestemmelsen brukes også preventivt for å få gravide rusmisbrukere til å styre sitt misbruk. Hvis fosterskadene reduseres, øker også mødrenes sjanser til å klare omsorgen og beholde barnet. Noen gravide klarer imidlertid ikke å styre misbruket.

I Danmark har en ikke hjemmel for tvangsinngrep overfor gravide rusmisbrukere, men hjelpetiltakene til gravide er styrket for å redusere skader. På Island har en heller ikke slik hjemmel.

Diskusjon

En del av barnevernets grunnleggende problemer synes forholdsvis uendret over tid, men samfunnsutviklingen innebærer endringer i hvilke problemtyper som dominerer, og hvilke tiltaksmuligheter som foreligger. Ungdomsproblemer viser f.eks. en økt andel i vestlige land, og dette knytter seg i hvert fall for noen barn til tidlige uheldige oppvekstkår. Kunne tidlige inngrep fra barnevernet hindret eller begrenset barnas problemutvikling?

I familier hvor hjelpetiltak ikke kompensere tilstrekkelig for svikt i omsorgen, har barna gjennomgående svakere funksjonering, på grunn av genetiske forhold og/eller miljøforhold for fosteret og de første grunnleggende barneårene (Roy, Rutter & Pickles, 2000; Rutter, 2000; Rutter, Moffitt & Caspi, 2005). Betydningen av barns tidlige tilknytning til sine omsorgspersoner har vært kjent og har lenge stått sentralt i faglige debatter (Killén, 1991; Smith & Ulvung, 1999). Mindre allment kjent er nyere nevrobiologisk forskning om tidlige erfaringers effekt for hjerneutviklingen og senere funksjonering og atferd (Glaser 2000; Thompson & Nelson, 2001). Både tilknytningsteori og nevrobiologiske funn understreker betydningen av den tidlige omsorgen. Det er bekymringsfullt at noen barn først sikres akseptabel omsorg etter de første tre grunnleggende årene.

Vignettundersøkelsen, beslutningsprosessene og eksempler fra lovgivningen viser variasjoner i dansk, islandsk og norsk barnevern. Forskjellene antas både å reflektere barnevernets praktiske muligheter og ressurser og nasjonale holdninger og tradisjoner. Variasjonene gjelder til dels nyanser og gradsspørsmål. Men ved at disse i stor grad peker i samme retning, gir summen et nasjonalt bilde av kulturelle variasjoner med praktisk betydning for barnevernets virksomhet. Dette tydeliggjøres ved forskjellene i lovgivningen. Sentralt i dette står vurderinger og normer og verdier knyttet til foreldrerett og hensynet til barnets beste.

Nordiske velferdsmodeller følger i hovedsak de samme prinsipper, men tilpasset landenes demografiske, økonomiske og historiske forutsetninger. I alle landene står familien sentralt i ansvaret for barna. Men familienes situasjon og muligheter avhenger også av samfunnets tilrettelegging og familiepolitikk. I dette inngår barnevernets ansvar både for å yte ekstra hjelp til barn og foreldre og på samfunnets vegne å beskytte barna mot omsorgssvikt og mishandling. Landene har lange tradisjoner for dette. Men en tilpasset nasjonal problemløsning avhenger av ideologi og prioriterte verdier i samfunnet. I praksis reflekteres dette i normer og holdninger som får ulike vekt i landene. Forskjeller i lovgivningen er derfor interessante som indikator for

«folkeviljen» – hva som aksepteres av landets flertall. Barnevernets saksbehandlere er del av sin kultur, og også deres verdier og tenkemåter preges av hjemlandets verdier, hvilket også avspeiles i erfaringene fra vignettundersøkelsen.

Nordisk barnevern påvirkes også av internasjonale trender og forskning med ny kunnskap og nye metoder. I hvilken grad og hvor raskt dette innpasses nasjonalt, vil antagelig avhenge av om det foreligger en grobunn for endringene, eller om disse kommer i konflikt med gjeldende normer og kultur. Innflytelsen fra den europeiske konvensjonen for menneskerettigheter med vekt på å støtte familien og å holde den sammen, har satt sterke preg. Spørsmålet for barnevernet er om en i ønsket om å støtte foreldrene nøler for lenge med å gripe inn, slik at barna påføres alvorlig skade. FNs barnekonvensjon med økt vekt på barns rettigheter, er et annet eksempel på internasjonal påvirkning. Konvensjonen er ratifisert i de nordiske landene. Men der den støter an mot tradisjonell foreldrerett, er det vanskeligere å få gjennomslag i praksis for vektlegging av hensynet til barna, deres utvikling og fremtid.

Sammenlikningene av danske, islandske og norske saksbehandlers vurderinger og valg av tiltak er i dette nordiske prosjektet drøftet med vekt på kulturelle variasjoner. Alternativt kunne vekten ha ligget på å trekke frem likhetene i nordisk barnevern. I mange sammenhenger, f.eks. nordiske barnevernkongresser, er utgangspunktet at erfaringer i ett land er relevante også for de andre. En overføring av erfaringer er da også lettere ved land med så mye til felles som de nordiske enn for eksempel fra USA, hvor de sosiale forutsetningene avviker mer fra våre. Men det synes nyttig å synliggjøre forskjeller også i nordiske tradisjoner, verdier, normer og holdninger. Det gir en bevisstgjøring av de ulike forutsetninger i landene, og at erfaringer ikke kan overføres automatisk, men eventuelt krever justering og tilpasning. Dette er ikke minst viktig innen et område som barnevernet, hvor valg av tiltak og inngrep i familienes og barnas situasjon får så store praktiske konsekvenser.

Turid V. Grinde

Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA)

Pb. 3223 Elisenberg, 0208 Oslo

Tlf 22 54 13 15

E-post turid.v.grinde@nova.no

Teksten sto på trykk første gang i Tidsskrift for Norsk psykologforening, Vol 43, nummer 11, 2006, side 1140–1149

TEKST

Turid Vogt Grinde

+ [Vis referanser](#)

Referanser

Andenæs, A. (2004). Hvorfor ser vi ikke fattigdommen? Fra en undersøkelse om barn som blir plassert utenfor hjemmet. *Nordisk Sosialt Arbeid*, 24 (1), 19–33.

Backe-Hansen, E. (2001). Rettferdiggjøring av omsorgsovertakelse. En beslutningsteoretisk analyse av barneverntjenestens argumentasjon i en serie typiske saker om små barn. Oslo: NOVA-rapport 2, 2001.

Bergstedt, B. (2005). Sociale tilbud til utsatte barn og unge. I J. Nielsen (red.), *Social tryghed i de nordiske lande* (ss. 209–262). København: Nordisk Socialstatistisk Komité.

Bunkholdt, V. (2003). Biologi eller psykologi som grunnlag for beslutninger i barnevernet – hva skal ha størst plass? *Norges Barnevern*, 80 (1), 15–22.

Christiansen, Ø. (2003). Empowerment i barnevernet – variasjoner over et tema. *Norges Barnevern*, (4), 18–21.

- Egelund, T., & Thomsen S. A. (2002). Tærskler for anbringelse. En vignettundersøgelse om socialforvaltningernes vurdering i børnesager. København: Socialforskningsinstituttet, arbejdsrapport 3:2002.
- Egelund, T., & Thomsen S. A. (2004). Danske sagbehandlernes vurdering af tærskler for sociale foranstaltninger. I T. V. Grinde (red.), Nordisk barnevern. Terskelen for barneverntiltak og beslutningsprosessen ved bruk av tvang (ss. 47-65). Oslo: Nordisk Ministerråd og Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring. Rapport 18/04.
- Finch, J. (1987). Research note. The vignette technique in survey research. *Sociology*, 21, 105-114.
- Glaser, D. (2000). Child abuse and neglect and the brain. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 41 (1), 97-116.
- Grinde, T. V. (1989). Barn og barnevern i Norden. Samfunnets respektive familiens ansvar for barna. Oslo: TANO forlag.
- Grinde, T. V. (2000). Rettslig overprøving av fylkesnemndsvedtak. I S. Falck & T. Havik (red.), Barnevern og fylkesnemnd (ss. 205-238). Oslo: Kommuneforlaget.
- Grinde, T. V. (2003). Nordisk barnevern: Likheter i lovgivning - forskjeller i praksis? Om kultur, normer og holdninger. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring. Skriftserie 2/03.
- Grinde, T. V. (red.). (2004). Nordisk barnevern: Terskelen for barneverntiltak og beslutningsprosessen ved bruk av tvang. Oslo: Nordisk Ministerråd og Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring. Rapport 18/04.
- Haugli, T. (red.). (2003). Nordisk samarbeid og utfordringer knyttet til innholdet i begrepet barnets beste. Rapport fra ekspertmøte i Tromsø 29.-31. januar 2003. Det juridiske fakultet, Universitetet i Tromsø.
- Haugen, A. G. (2004). Norræn samanburar-rannsókn um beitingu úrræa í barnaverndarmálum, mörkin millistunings og þvingunar og ákvaranaferli & quo. Reykjavik: Barnaverndarstofa.
- Hestbæk, A.-D. (1998). Tvangsanbringelser i Norden. En beskrivelse af de nordiske landes lovgivning. København: Socialforskningsinstituttet 98:15.
- Hestbæk, A.-D. (2001). FN's børnekonvention og tvangsanbringelser i Norden. *Nordisk Socialt Arbeid*, 21 (2), 82-93.
- Killén, K. (1991). Sveket. Omsorgssvikt er alles ansvar. Oslo: Kommuneforlaget.
- Moe, V. (2002). A prospective, longitudinal study of children prenatally exposed to substances. Prediction and developmental outcome at 4½ years. Doktoravhandling, Universitetet i Oslo.
- Munro, E. (1999). Common errors of reasoning in child protection work. *Child Abuse & Neglect*, 23, 745-758.
- Nielsen, J. (Red.). (2004). Social tryghed i de nordiske lande 2002. København: Nordisk Socialstatistisk Komité.
- Ofstad, K., & Skar, R. (1999). Barnevernloven med kommentarer. Oslo: ad Notam, Gyldendal.
- Quinton, D., & M. Rutter (1985). Parenting behaviour in mothers raised «in care». I A. R. Nicol (Ed.), *Longitudinal studies in child psychology and psychiatry. Practical lessons from research* (ss. 157-201). Chichester: Wiley & Sons.
- Roy, P., Rutter, M. & Pickles, A. (2000). Institutional care: Risk from family background or pattern of rearing? *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 41, 139-149.
- Rutter, M. (2000). Children in substitute care: Some conceptual considerations and research implications. *Children and Youth Services Review*, 22, 685-703.
- Rutter, M., Moffitt, T. E., & Caspi, A. (2006). Gene-environment interplay and psychopathology: multiple varieties but real effects. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 47, 226-261
- Seale, C. (1999). *The quality of qualitative research*. London: Sage Publication.
- Slinning, K. (2003). A prospective, longitudinal study of children prenatally exposed to substances: With special emphasis on attention and self-regulation. Doktoravhandling, Universitetet i Oslo.
- Sociale tendenser på børne- og ungeområdet i Danmark (2003). I Historik över de nordiska barnavårdskongresserna (ss. 9-18). Nordisk barnevernkongress, Reykjavik.
- SOU (2000). Omhändertagen. Samhällets ansvar för utsatta barn och unga. Betänkande av LVU-utredningen. Stockholm 2000/77.
- Thompson, R. A., & Nelson, C. A. (2001). Developmental science and the media. Early brain development. *American Psychologist*, 56, 5-15.
- White, S. (1998). Interdiscursivity and child welfare: The ascent and durability of psycho-legalism. *The Sociological Review*, 46, 265-292.

