

Store forskjeller i barnevernsavgjørelser

Ivaretagelsen av barns universelle rettigheter varierer i stor grad mellom England, Finland, Norge og USA – men også internt i de ulike landene. Barnevernsarbeiderne rapporterer at de opplever hindre som gjør god beslutningstaking vanskelig.

Bakgrunn og mål

Barnevernet har fått delegert makt til å gripe inn i familier med tvang dersom det er nødvendig for å beskytte barnet. Men slike intervensjoner er kontroversielle. Det er fordi de innebærer en sterk inngripen i menneskers liv og begrensning av individets frihet, ofte med store konsekvenser for personene som er involvert. I tillegg er slike beslutninger vanskelige og komplekse, uten at foreligger presise retningslinjer for hvordan de skal håndteres.

Det er forsket lite på hvordan beslutningstakere i barnevernet vurderer en problematisk familiesituasjon, og på om det er forskjeller mellom ulike land. Også hva som fremmer og hemmer god beslutningstaking vet vi lite om. I *Legitimacy-prosjektet* studerer vi hvordan barnevernsarbeider og dommere vurderer saker om barn i risiko innenfor de ulike velferdsstatene og barnevernssystemene i England, Finland, Norge og California (USA).

Resultater

Hvordan varierer synet på når barnevernet bør gripe inn?

Beslutninger om omsorgsovertakelse innebærer ofte en ufrivillig flytting av barnet. I studien av Berrick, Dickens, Pösö & Skivenes (2017) ble en detaljert sak om Jon (11) og Mira (9) presentert for 1000 barnevernsarbeidere fra de fire landene. Etter å ha lest saken ble barnevernsarbeiderne spurt hva de ville gjort i den spesifikke saken.

Det kommer frem at barnevernsarbeiderne i de ulike landene har ganske forskjellige oppfatninger (se figur). De norske barnevernsarbeiderne var mest tilbøyelig til å vurdere at barna sannsynligvis er utsatt for omsorgssvikt. Barnevernsarbeidere i USA var derimot minst tilbøyelig til å oppfatte at det er snakk om omsorgssvikt.

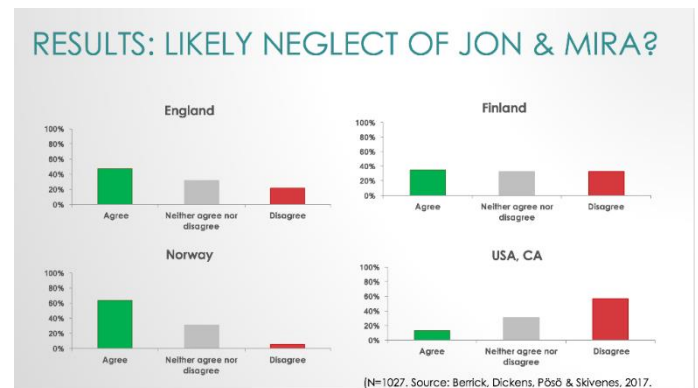
Resultatene illustrerer at skjønnsmessige vurderinger varierer betydelig mellom ulike land. Forklaringen finnes i barnevernssystemene, beslutningsmodellene og verdigrunnlag i hvert av landene. I USA er terskelen for inngrep at det skal være alvorlig fare for barnets liv og helse. Når barnevernet griper inn er det vanligvis for å flytte barnet ut av hjemmet, og i løpet av 48 timer er saken lagt frem for en domstol, som bruker 10 minutter på å fatte et vedtak.

Systemet i Norge og andre nordiske land er derimot basert på å tilby tjenester til familier, økonomisk støtte eller rådgivning, og det er barnets behov for hjelp som er sentralt. Hvis barnet skal flyttes ut av hjemmet, må det dokumenteres at det ikke nytter å sette inn flere hjelpetjenester, og selve beslutningen fattes etter en 2-3 dagers prosess i fylkesnemnda.

Undersøkelsen viser også at vurderingene til barnevernsarbeiderne i samme land varierer. Forklaringene på hvorfor det er slik spriker, og vi klarer ikke å identifisere klare sammenhenger mellom for eksempel utdanning og vurderinger.

Hva hindrer gode beslutninger i barnevernssaker?

Barnevernet kan ta over ansvaret for et barn dersom foreldrene ikke er i villige eller i stand til å utføre sin rolle som forelder. Men for å sikre en rettferdig prosess er kravene til en omsorgsovertakelse er strenge. Slike omsorgsovertakelsesprosesser varierer likevel mye mellom ulike land. Burns, Pösö & Skivenes (2016) viser hvordan prosessene i de fire landene skiller seg fra hverandre, hvor alt fra dommeres bakgrunn, organiseringen av domstolsystemet, beslutningsprosedyrene og lovverket er ulikt.



Barnevernsarbeidere i alle land uttrykker at de i stor grad opplever hindre som vanskeliggjør beslutningstaking som er i barn og familiers beste. De viktigste hindrene for legitime og gode beslutninger er:

- Tidspress og stor saksmengde
- Mangel på retningslinjer og veiledning
- Problemer med å få solide beviser

Oppfatning av «tidspress» er imidlertid relativ, ettersom barenvernsarbeidere i USA bruker timer der hvor andre bruker uker.

Dommerne i de fire landene, som fatter de aller mest inngripende beslutningene, ser et potensial for bedre kvalitet på beslutningene ved at det blir:

- Mer tid og flere dommere
- Smidigere organisere av beslutningsprosessene
- Bedre saksforberedelse fra barnevernet (men: de norske skoret lavt på dette punktet)

Nytteverdi og anvendelse

Prosjektet har bidratt med kunnskap om variasjon i beslutningstaking, kvaliteten på beslutningstaking og tillitt barnevernet i fire ulike land. Undersøkelsene viser at utøvelsen av skjønn i stor grad varierer, spesielt på tvers av land – men også internt i samme land. Det er også identifisert årsaker som kan forklare denne variasjonen, og avdekket faktorer som hindrer gode beslutningsprosesser i barnevernssaker.

Kunnskapen fra prosjektet har potensial til å forbedre beslutningsprosessene i barnevernssaker, og dermed bidra til en mer rettferdig og forutsigbar saksbehandling.

Forskningen kan anvendes som et evalueringsrammeverk for å forbedre barnevernssystemer, og til å identifisere gode og dårlige beslutningsprosesser. Bedre kvalitet på beslutningene er positivt for rettsikkerheten til barnet og deres familier, og for barnets mulighet til å få nødvendig hjelp og beskyttelse. Gode beslutningsprosedyrer sikrer at en avgjørelse ikke står og faller på vurderingene til den individuelle beslutningstakeren familien tilfeldigvis møter.

Dette vil også være positivt for legitimiteten til barnevernets praksis og til barnevernet som institusjon i samfunnet. Barnevern er en kritisk oppgave. Lav legitimitet kan føre til motstand mot systemet fra brukerne, og dermed vanskeliggjøre samarbeidet mellom barnevernet og involverte familier. Også vilkårene for samarbeid med øvrige institusjoner som skoleverket og helsevesenet kan svekkes dersom ikke barnevernet har tilstrekkelig tillit. I tillegg kan lav legitimitet redusere både rekrutteringen til barnevernet og ressurstildelingen fra politiske myndigheter. Over tid vil derfor lav legitimitet svekke barnevernets kapasitet til å drive effektivt og med høy kvalitet, og gjøre barns interesser skadelidende.

Fakta om prosjektet

Tittel: Legitimacy and Fallibility in Child Welfare Services: A Cross-Country Study of Decision-Making

Prosjektperiode: 2012–2017

Prosjektleder: Marit Skivenes

Institusjon: Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap, Universitetet i Bergen

Web: <http://www.uib.no/admorg/38063/legitimacy-and-fallibility-child-welfare-services>



Illustrasjonsfoto: Shutterstock

Utvalgte publikasjoner

Burns, K. Pösö, T. & Skivenes, M. (eds.) (2017). "Child Welfare Removals by the State: A Cross-Country Analysis of Decision-Making Systems". New York: Oxford University Press.

Berrick, J., Dickens, J. Pösö, T. & Skivenes, M. (2017). A Cross-Country Comparison of Child Welfare Systems and Workers' Responses to Children Appearing to be at Risk or in Need of Help. *Child Abuse Review*.

Skivenes, M. & K. Søvig. (2016). "Judicial Discretion and the Child's Best Interest - The European Court of Human Rights on Child Protection Adoptions" in E. Sutherland & L. Macfarlane (Eds.) *Implementing Article 3 of the United Nations Convention on the Rights of the Child: Best Interests, Welfare and Well-being*. Cambridge: Cambridge University Press.

Juhász, I. & Skivenes, M. (2016). "Child welfare workers' experiences of obstacles in care order preparation: a cross-country comparison". *European Journal of Social Policy*, early view.

Læret, O.K. & Skivenes, M. (2016). Kvalitet og legitimitet i barnevernets beslutninger [Quality and Legitimacy in child welfare decisions]. In Kojan, B. & Christiansen, Ø. (eds.) *Beslutninger i barnevernet [Decisions in the Child Welfare System]*, Oslo: Universitetsforlaget.

Berrick, J. D., Dickens, J., Pösö, T. & Skivenes, M. (2016). Time, Institutional Support, and Quality of Decision Making in Child Protection: A Cross-Country Analysis. *Human Service Organizations: Management, Leadership & Governance*. DOI: 10.1080/23303131.2016.1159637.

Om programmet

Velferd, arbeidsliv og migrasjon (2009-2018)

Det overordnede målet for programmet er å gi ny kunnskap av høy vitenskapelig kvalitet om velferdssamfunnets grunnlag, virkemåter og prosesser.

Disse målene søkes oppnådd gjennom å stimulere til forskning av høy kvalitet.

www.forskningsradet.no/vam

Norges forskningsråd

Drammensveien 288, 0283 Oslo
Postboks 564, 1327 Lysaker

Telefon: +47 22 03 70 00
post@forskningsradet.no
www.forskningsradet.no

Utgiver

© Norges forskningsråd
Velferd, arbeidsliv og migrasjon – VAM

Koordinator:

Rita Bergersen
rb@forskningsradet.no