

Rapport
4/2021

**Rapport Delprosjekt 1:
Beskrivende analyser –
Barn og familier i
barnevernet**

Nina Drange
Øystein M. Hernæs
Simen Markussen
Inger Oterholm
Oddbjørn Raaum
Tor Slettebø



Rapport Delprosjekt 1: Beskrivende analyser – Barn og familier i barnevernet

Nina Drange
Øystein M. Hernæs
Simen Markussen
Inger Oterholm
Oddbjørn Raaum
Tor Slettebø

Sammendrag: I denne rapporten presenterer vi beskrivende analyser av longitudinelle registerdata om barnevernets tiltak og kjennetegn ved familien som mottar disse tiltakene. Hensikten med studien er å utvikle et bredt kunnskapsgrunnlag for bruk i arbeidet med å videreutvikle kvaliteten i barnevernet. Ved å muliggjøre forskning på barnevernet utfra enkeltindividers historier opp til voksen alder, gir norske registerdata en sjelden anledning til å beskrive hvem som kommer i kontakt med barnevernet og hva som kjennetegner livssituasjonen deres, og hva de møter av kompetanse og ressurser i barneverntjenesten. I alle faser av barnevernets arbeid ser vi at mange barn og unge lever i familier med færre ressurser enn vanlig, både i form av økonomi og foreldreutdanning. Mange familier lever under fattigdomsgrensen. Dårlig økonomi kan bidra til belastninger på mange områder og kan ha konsekvenser for deres muligheter for å følge opp barna. Kunnskap om sosioøkonomiske mønstre er viktig kunnskap som bakgrunn for barnevernets kartlegging og oppfølging av familiene, og det understreker behovet for et godt samarbeid mellom ulike tjenester.

Nøkkelord:

Kontakt: o.m.hernas@frisch.uio.no, www.frisch.uio.no

Rapport fra prosjektet "Barn, unge og familier i barnevernet – en longitudinell registerstudie" (internt prosjektnummer 4821), finansiert av Barne, ungdoms- og familiedirektoratet (2018/51758-24 – 040.3.)

ISBN: 978-82-7988-291-6
ISSN:1501-9721

Rapport Delprosjekt 1:

Beskrivende analyser – Barn og familier i barnevernet

Nina Drange, Øystein M. Hernæs, Simen Markussen, Oddbjørn Raaum – Frischsenteret
Inger Oterholm, Tor Slettebø – VID vitenskapelige høyskole

Innhold

Forord	4
Sammendrag.....	5
1 Innledning.....	15
2 Data	17
2.1 Populasjon	17
2.2 Kommunal barneverntjeneste (Barnevernsstatistikken fra SSB)	17
2.3 Saker i fylkesnemndene (PROSAK med forløpere).....	18
2.4 Helseinformasjon.....	18
2.5 Sosioøkonomiske kjennetegn	18
3 Tiltak	20
3.1 Innstrømning, beholdning, utstrømning	20
3.2 Kategorier av barnevernstiltak.....	20
3.3 Andel barn og unge med barnevernstiltak – tidsperspektivet.....	22
3.4 Utviklingen i type tiltak over tid.....	24
3.4.1 Tiltak for alle barn og unge	24
3.4.2 Tiltak etter innvandrerbakgrunn.....	28
3.5 Kjennetegn, tiltaksmønstre etter sosial bakgrunn.....	31
3.6 Utvikling over tid for utvalgte kjennetegn	35
3.6.1 Foreldres utdanning og inntekt over tid etter barnets tiltaksgruppe.....	36
3.6.2 Helse.....	41
3.7 Tiltaksmønsteret blant alle barn og unge – sosiale gradienter i tiltak	45
3.8 Vedtaksgrunnlag for barn med ulike typer tiltak.....	50
3.9 Overganger mellom tiltak	52
3.10 Varighet av hvor lenge barn og unge er under tiltak.....	54
3.10.1 Varighet i år.....	54
3.10.2 Varighet i måneder for nye forløp 2013-2016	58
3.11 Oppsummering.....	59
4 Fra melding via undersøkelse til (varige) tiltak	62
4.1 Innledning.....	62
4.2 Meldinger.....	63

4.3	Utviklingen i meldinger til Barnevernet over tid.....	64
4.3.1	Saksinnhold i meldingene	64
4.3.2	Melder	66
4.4	Meldingsmønstre etter sosial bakgrunn.....	67
4.5	Fra melding til undersøkelse og tiltak	76
4.6	Mønstre i tiltak etter melding	83
4.7	Mønstre i varighet.....	85
4.8	Oppsummering	87
5	Ansatte i barnevernet 2015-2019	90
5.1	Innledning.....	90
5.2	Datagrunnlag	90
5.3	Antall arbeidsforhold.....	90
5.4	Fosterforeldre, støttekontakter og besøkshjem.....	91
5.5	Ordinært ansatte lønnstakere i barnevernet	93
5.6	Ansatte i barnevernet etter virksomhet.....	94
5.7	Oppsummering	98
6	Geografisk variasjon i barneverntjenester. Variasjon i praksis for meldinger, henleggelse og tiltak.....	100
6.1	Hvorfor kunnskap om praksisvariasjon er nyttig	100
6.2	Data.....	100
6.3	Omfanget av geografisk variasjon i bruk av barnevernstiltak.....	101
6.4	Samvariasjon mellom ulike tiltakstyper	107
6.5	Kan vi forklare variasjon i praksis?.....	109
6.5.1	Størrelse og befolkningssammensetning.....	109
6.5.2	Størrelse, behov og ressurser.....	111
6.5.3	Utdanning blant ansatte i barneverntjenesten.....	114
6.5.4	Stillingsstørrelser og gjennomtrekk av ansatte i barneverntjenesten	116
6.5.5	Multivariate sammenhenger: Kan vi forklare variasjonen i tiltak og praksis?..	121
6.6	Oppsummering	125
7	Fosterhjem.....	127
7.1	Ulike typer fosterhjem	127
7.2	Familie vs. nære nettverk.....	128
7.3	Barnas alder	129
7.4	Kjennetegn ved ulike typer fosterhjem.....	130
7.5	Vedtaksgrunnlag over tid.....	132
7.6	Overganger mellom ulike plasseringstiltak	134
7.7	Fosterhjem sammen med andre tiltak.....	136

7.8	Oppsummering	138
8	Akuttvedtak	139
8.1	Bakgrunn	139
8.2	Data.....	140
8.3	Bakgrunnskjennetegn ved barn med akutt omsorgsvedtak	140
8.4	Betingede sammenhenger mellom familiebakgrunn og akuttvedtak	143
8.5	Vedtaksgrunnlag.....	145
8.6	Regional variasjon	148
8.7	Oppsummering	150
9	Ettervern.....	152
9.1	Barneverntiltak for 17-åringer og påfølgende år	152
9.2	Ettervernstiltak etter fylte 18 år sammenholdt med tidligere tiltak	154
9.3	Sammenhengen mellom ettervern og familiebakgrunn.....	156
9.4	Regresjonsanalyse av sannsynligheten for ettervernstiltak	158
9.5	Oppsummering	160
10	Vedlegg	161
10.1	Detaljert tiltakskategorisering.....	161
10.2	Avgrensninger av data, mm. til kapittel om ansatte i barnevernet.....	163
	Referanser.....	165

Forord

Denne rapporten er første del av prosjektet «Barn, unge og familier i barnevernet - en longitudinell registerstudie», som Frischsenteret og VID gjennomfører på oppdrag fra Bufdir. Vi vil takke våre kontaktpersoner i Bufdir, Karoline Brobakke Seglem, Kirsti Valset og Ida Jacobsen, for godt samarbeid. Vi vil også takke vår referansegruppe bestående av Monica Amundsen, controller, Grünerløkka bydel, Oslo, Jonas Frislid Jarfonn, Statsforvalteren, Viken, Merete Løland, Organisasjonen for Barnevernsforeldre, Gro Sannes Nordby, KS, Tuva Smedstad, Landsforeningen for barnevernsbarn, Gunn Tove Vestad, controller, Bærum kommune. I tillegg vil vi takke Kristine Koløen, Bufdir, Tone Dyrhaug, Geir Hjemås og Sigmund Book Mohn, SSB og Monica Johnsen, Fylkesnemndene, for svar på diverse spørsmål og Elisabeth Fevang, Frischsenteret, for assistanse med data. Rapporten er basert på administrative data tilgjengeliggjort for forskning av Statistisk sentralbyrå og Bufdir.

Oslo, oktober 2021

Øystein M. Hernæs

Prosjektleder

Sammendrag

Innledning

I denne rapporten presenterer vi beskrivende analyser av longitudinelle registerdata om barnevernets tiltak og kjennetegn ved familien som mottar disse tiltakene. I neste del av prosjektet vil vi studere effekter av barnevernets tiltak. Hensikten med studien er å utvikle et bredt kunnskapsgrunnlag for bruk i arbeidet med å videreutvikle kvaliteten i barnevernet. Ved å muliggjøre forskning på barnevernet utfra enkeltindividers historier opp til voksen alder, gir norske registerdata en sjelden anledning til å beskrive hvem som kommer i kontakt med barnevernet og hva som kjennetegner livssituasjonen deres, og hva de møter av kompetanse og ressurser i barnevernstjenesten.

I alle faser av barnevernets arbeid ser vi at mange barn og unge lever i familier med færre ressurser enn vanlig, både i form av økonomi og foreldreutdanning. Mange familier lever under fattigdomsgrensen. Dårlig økonomi kan bidra til belastninger på mange områder og kan ha konsekvenser for deres muligheter for å følge opp barna. Kunnskap om sosioøkonomiske mønstre er viktig kunnskap som bakgrunn for barnevernets kartlegging og oppfølging av familiene, og det understreker behovet for et godt samarbeid mellom ulike tjenester.

Datagrunnlaget

Studien omfatter alle bosatte barn og unge i Norge som har vært i kontakt med barnevernet i perioden fra 1994 til 2019. Data før innføring av ny lov i 1993 er mangelfulle. Datagrunnlaget omhandler individdata om meldinger, undersøkelse, saksinnhold og tiltak som de kommunale barneverntjenestene har sendt til Statistisk sentralbyrå (SSB). På grunn av endringer i registreringen av data, vil det variere noe hvilke tidsepoker som ligger til grunn for de ulike analysene. Det er også innhentet data fra Fylkesnemndene, noe som har gitt grunnlag for analyse av akutte omsorgsvedtak. Disse dataene er ufullstendige fram til og med 2015, og analysene av akuttvedtak er derfor begrenset til vedtak i perioden 2016-2018. I tillegg er undersøkelsen basert på analyser av helseopplysninger (Kontroll og utbetaling av helserefusjon (KUHR), samt data fra SSB som kartlegger demografiske opplysninger som omfatter fødselsmåned, kjønn, ekteskapelig status (inkludert samboerskap), bosted, utdanning, sysselsetting, økonomiske forhold og innvandringsstatus. Tilgang til mor og fars løpenummer har gjort det mulig å si mye om kjennetegn ved foreldrene og å etablere familienettverk innen og mellom generasjoner. Det er også innhentet data om ansatte og ansettelsesforhold.

I Norge har det vært gjennomført flere registerstudier basert på barnevernsstatistikken. Den første vi er kjent med var studien 'Barnevernsklienter og sosial bakgrunn' gjennomført av Even Flaaten ved SSB. Denne undersøkelsen basert seg på nye barnevernsklienter i 1978 (Flaaten, 1983). Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) gjennomførte en studie av barnevernsklienter i hele landet i tiden 1981 – 1990 (Kristofersen og Slettebø, 1992). Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA) gjennomførte deretter en analyse av barnevernsklienter i Norge i 1990-2005 hvor de rettet oppmerksomheten mot barneverns- og fosterhjemskarrierer, samt overgangen til voksenlivet, ettervern, men også tidlig intervensjon og plassering (Clausen og Kristofersen, 2008). Den siste store longitudinelle

studien omhandlet barnevernkarrierer i tiden 1990-2010 (Backe-Hansen, Madsen, Kristofersen og Hvinden, red., 2014). Denne studien omhandlet overganger til voksenlivet for barn som har vært i kontakt med barnevernet, barn og unge i fosterhjem og institusjon, barn med innvandrerbakgrunn, samt analyse av hvordan det går med barna på skolen, bruk av stønader, dødsfall og dødsårsaker mv.

Internasjonalt har det vært begrenset med forskning basert på registerdata om barn og unge med barnevernserfaring. Dette skyldes at de fleste land registrerer ikke denne typen data. Det er likevel noen unntak. I Sverige har de gjennomført flere kohortstudier av barnevernkarrierer basert på nasjonal barnevernsstatistikk (Brännström mfl., 2017, Franzén mfl., 2008; Vinnerljung mfl., 2005, 2006). I USA har ulike forskere studert barnevernkarrierer basert på registerdata i enkelte delstater (Pelton, 2015). I land som England er de større kvantitative analysene av barn og unge med barnevernserfaring basert på utvalgsstudier (Beggington og Miles, 1989 og Bywaters mfl., 2018).

Styrken ved vår studie 'Barn og familier i barnevernet' er at den inneholder data på alle informantene som vi har ønsket å studere, med unntak av et lite fåtall som mangler fødselsnummer. Undersøkelsen bidrar med kunnskap om sentrale saksforhold som kjennetegner barn og unge med barnevernserfaring og deres familier, og endringer i tiltaksmønstre over tid. Studien omfatter alle deler av prosessen i en barnevernssak, fra meldinger, undersøkelser, hjelpetiltak i hjemmet, omsorgstiltak i fosterhjem og institusjon, ettervern og akuttsaker. Så vidt oss bekjent er det ingen andre undersøkelser som har favnet så bredt. I tillegg foreligger det omfattende analyser av sosial bakgrunn for familiene til barna i kontakt med barnevernet, ansattes lønns- og arbeidsbetingelser i det kommunale barnevernet og institusjonsbarnevernet, samt variasjoner i tiltaksmønstre mellom ulike kommunale barneverntjenester.

Generelt om tiltak i barnevernet

Av alle barn i alderen 0-17 år bosatt i Norge i 2018 (1 372 829) var det 3,8 prosent som hadde tiltak fra barnevernet i 2017. Tre fjerdedeler av disse gikk videre med tiltak i 2018. Dette betyr at barnevernet avsluttet tiltakene for en fjerdedel av barn og unge de hadde kontakt med i 2017. Det er ulike grunner til at tiltakene avsluttes, både at behovet ikke lenger er til stede, men også at barn og foreldre ikke lenger ønsker tiltakene. Nesten like mange barn og unge som ikke lenger får tiltak, blir erstattet med andre barn og unge med tiltak (10.227). De fleste av de nye barna får hjelp mens de fortsatt bor hjemme (98 prosent). Dette er i tråd med lovgivningen og det mildeste inngreps prinsipp, der hjelpetiltak skal forsøkes før barnevernet vurderer mer inngripende tiltak som flytting ut av hjemmet.

Når vi studerer utviklingen i type tiltak over tid, finner vi at omfang av barn og unge med tiltak i hjemmet økte betydelig fra midten av 1990 tallet til 2010, mens det har vært en utflating i omfang av hjelpetiltak etter dette. De fleste har kortvarige tiltak. Rundt halvparten av alle som er innom barnevernet har en samlet tid med registrert barnevernstiltak på mindre enn 2 år og kun en av fire har tiltak i 4 år eller mer.

Det har vært en tydelig dreining fra tiltak for å styrke utviklingen av barnet til tiltak for å styrke foreldreferdigheter. Dette er uttrykk for en ønsket utvikling mot endrende tiltak som å styrke foreldreferdigheter og bedre samspillet mellom barn, unge og foreldre (Prop. 106 L. 2012-2013;150). Samtidig kan det i dag stilles spørsmål ved om dreiningen har gått for langt og om barnevernets tiltak i for liten grad tar hensyn til familienes økonomiske utfordringer.

Vi har studert hvordan sannsynligheten for tiltak varierer i befolkningen. Den største andelen finner vi blant enslige mindreårige flyktninger, der 72 prosent har tiltak i løpet av året, som oftest i form av botiltak. Det er store forskjeller i sannsynlighet for tiltak etter foreldrenes utdanning, arbeidsinntekt, helse og trygdestatus. Barn av mødre uten fullført videregående opplæring har en tiltakssandel som er fem ganger større enn den vi finner hos barn av mødre med høyere utdanning. Om mor mottar økonomisk stønad, er andelen med tiltak svært høy sammenlignet med den vi finner for de barna der verken mor eller far mottar økonomisk stønad, uføretrygd eller arbeidsarbeidsklaringspenger. Barn av foreldre som minst en gang er dømt for en kriminell handling (har en straffereaksjon for andre forhold enn forenklede forelegg og reaksjoner knyttet til trafikk) har langt større sannsynlighet for å få et tiltak fra barnevernet enn andre barn i løpet av et år.

Antallet barn og unge med innvandrerbakgrunn i barnevernet har økt i takt med at denne gruppen utgjør en større del av befolkningen. Barn og unge med innvandrerbakgrunn har en noe høyere tilbøyelighet til å være registrert med barnevernstiltak, men har relativt lik vekst i tiltak over tid og tilsvarende fordeling av ulike typer tiltak som barn og unge med norskfødte foreldre.

Når vi studerer samvariasjon mellom barnevernstiltak og foreldrebakgrunn over tid finner vi ikke tydelige endringer. Mønsteret de siste årene (2012-2018) er svært likt det vi ser for hele perioden 1994 – 2018. Det er for eksempel fortsatt slik at foreldrene til barn med barnevernstiltak har langt lavere yrkesinntekt enn andre foreldre med barn på samme alder. Vi ser med andre ord få tegn til at seleksjonen inn i barnevernstiltak har endret seg over tid. Det kan imidlertid godt være at variablene vi har tilgjengelig ikke fanger opp alvorlig omsorgssvikt.

Meldinger

I 2018 kom det inn 40 276 meldinger om barn og unge som ikke hadde tiltak i barnevernet året før, noe som tilsvarende 3,1 prosent av barn og unge i befolkningen. 86 prosent av meldingene gikk videre til en undersøkelse. Totalt er det en meldingsandel på ca. 4 prosent av befolkningen. Det er en svak økning i henleggelse etter undersøkelse over tid. Samlet henleggelse etter undersøkelse for både nye barn og barn med tiltak året før økte fra 28 prosent i 2013 til 33 prosent i 2018.

Over tid ser vi at antallet meldinger til barnevernet har økt, fra 2013 til 2018 økte antallet med 10 prosent. Økningen i antallet meldinger kan skyldes ulike forhold som at barnevernet er blitt mer kjent, vektlegging av tidlig intervensjon og en senket terskel for tiltak, økning av ressurser, eller endring av holdninger til barnevernet. Men det er også mulig at flere barn og unge vokser opp i familier med levekårsutfordringer som utløser bekymringsmeldinger. Antallet meldinger

begynte å flate ut i 2017.

Meldingsandelen varierer med barnas alder. Det er topper rundt skolestart (5-7 år) og før avslutning av grunnskolen (14-16 år).

Meldingene til barnevernet skyldes ulike forhold, blant annet vold i hjemmet, kjennetegn ved barnets situasjon, konflikter i hjemmet, foreldres sykdom og kriminalitet, foreldrenes problemer med psykisk helse og rus, manglende foreldreferdigheter, barnets utvikling og behov og andre forhold ved familien. Økningen i antall meldinger var særlig stor når det gjaldt saker der 'vold i hjemmet' lå til grunn for meldingen, fra 25 til 29 prosent fra 2014 til 2017. Når det gjelder de andre saksforholdene, var det mindre endringer. Meldingene kommer fra utdanningssektoren, politiet, privatpersoner, helsetjenesten, barnevernet selv og andre. De fordeler seg relativt jevnt på disse hovedgruppene, og i perioden 2013 til 2018 har det i liten grad skjedd endringer i hvor meldingene til barnevernet kommer fra.

Vi har også sett nærmere på meldingsmønstre etter sosial bakgrunn for årene 2013-2018 og sammenliknet mønsteret for barn og unge i kontakt med barnevernet med barn og unge i befolkningen ellers. Det er store forskjeller i andel meldt til barnevernet etter foreldrenes utdanning og trygdestatus. Eksempelvis har barn av mødre uten fullført videregående opplæring en meldingsandel som er fire ganger større enn den vi finner hos barn av mødre med høyere utdanning. Hvis mor mottar sosialhjelp er sjansene for melding ni ganger høyere enn for barna der mor eller far ikke mottar sosialhjelp, uføretrygd eller arbeidsavklaringspenger. Barn med foreldre som er dømt for en kriminell handling (har straffereaksjon for andre forhold enn forenklete forelegg og reaksjoner knyttet til trafikk) har også større sjanse for å bli meldt til barnevernet enn andre barn. Dersom mor eller far selv har vært i kontakt med barnevernet som barn, ble det sendt en melding for 15 prosent av barna, mens tilsvarende tall i befolkningen ligger på rundt 4 prosent.

Barn og ungdom med innvandrerbakgrunn meldes oftere til barnevernet sammenliknet med barn og unge med en eller to norskfødte foreldre, men det er liten forskjell mellom innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre (etterkommere).

Når det gjelder barnas bruk av helsetjenester, finner vi at meldingssannsynligheten er større i gruppene av barn som har vært minst fem og minst ti ganger hos fastlegen i løpet av året.

De ulike kjennetegnene på foreldrene henger nært sammen. Foreldre med lav arbeidsinntekt har kortere utdanning, har oftere en straffereaksjon, flere av dem mottar trygd og/eller sosialhjelp, de har oftere innvandrerbakgrunn osv. Likevel viser analysen av sosiale kjennetegn ved familiene over tid (2013-2018) at det er forskjeller i meldingssannsynlighet for ulike verdier av ett kjennetegn, kontrollert for de øvrige. For eksempel snus overrepresentasjonen av barn med innvandrerforeldre på hodet når vi sammenlikner med jevnaldrende barn av foreldre født i Norge med de samme øvrige kjennetegnene. Når unge innvandrere og etterkommere oftere meldes til barnevernet, kan det ses i sammenheng med at de vokser opp i familier med en sosioøkonomisk profil som er assosiert med hyppigere meldinger. Kontrollert for øvrige

familiekjennetegn er det små forskjeller etter innvandrerbakgrunn.

Barn med foreldre med lav inntekt har en høyere sjanse for å bli meldt til barnevernet, selv om forskjellen i meldingshyppighet svekkes når vi kontrollerer for øvrige kjennetegn. Det henger blant annet sammen med at foreldre med lav inntekt også har kort utdanning, som også er korrelert med melding.

Vår beskrivelse av hvordan meldinger, tiltak og varighet henger sammen med barns og unges familiebakgrunn gir begrenset innsikt i årsakene til mønstrene vi finner. Det kan være flere grunner til at det er en større andel barn med foreldre med lavere sosioøkonomiske status oftere meldes til barnevernet. Viktigst er antakelig at familiens situasjon er mer belastende for barn/ungdommen slik at de oftere har behov for tiltak fra barnevernet. Det kan være at dårlige sosioøkonomiske forhold gir belastninger som har betydning for omsorgssituasjonen, eller at bakenforliggende utfordringer bidrar på begge områder. Høy meldetilbøyelighet kan også avspeile at familier er kjent i deler av hjelpeapparatet og at bekymringsfulle forhold derfor lettere oppdages og formidles til barnevernet.

Utfall av melding og undersøkelse etter saksinnhold

Vi har sett nærmere på sammenhengen mellom saksforhold og henleggelse av meldinger etter undersøkelse i perioden 2014 - 2018. Analysen viser at når meldingen gjelder 'vold i hjemmet' er det minst sannsynlig at meldingen henlegges etter undersøkelsen. Andelen som henlegges varierer også mye avhengig av hvem som melder.

81 prosent av meldingene fra politiet henlegges, mens 62 prosent av meldingene fra barnevernet henlegges. Mange av meldingene fra politiet henlegges uten undersøkelse. I tidligere studier med intervjuer med barnevernledere begrunnes oftere henleggelser fra politiet med innholdet i meldingene, for eksempel episodiske hendelser knyttet til barnets eller foreldrenes kriminalitet og/eller rusbruk (Lauritzen mfl., 2019). Kun 17 prosent av meldingene som kom fra politiet resulterte i tiltak fra barnevernet.

Nesten halvparten (48 prosent) av meldingene som kommer fra private meldere ble henlagt etter undersøkelse mot 54 prosent av meldinger fra utdanningssektoren og barnevernet.

Utfall av undersøkelser

Andelen meldinger om barn uten tiltak året før som henlegges etter undersøkelse, økte fra 49 prosent til 54 prosent i perioden 2013 til 2018. Meldingene som henlegges for barn med tiltak året før økte fra 30 prosent til 34 prosent i tilsvarende periode. Økningen i henleggelse etter undersøkelse har sannsynligvis sammenheng med at flere av meldingene går videre til undersøkelse. Antall undersøkelser der det ble fremmet sak for fylkesnemnda, falt fra 369 til 290 i perioden 2013-2018, selv om antall meldinger økte med nesten 5.000.

Vi har også sett på hvordan vedtaksgrunn samsvarer med bakgrunnskjenetegn ved barna og familiene deres. Her er det ikke tydelige mønstre, annet enn at barn med innvandrerbakgrunn utgjør i underkant av halvparten av barna som har 'vold i hjemmet' som vedtaksgrunn. Denne

gruppen barn og unge utgjør 20 prosent av befolkningen, og er altså her overrepresentert.

Mønstre for hvem som får barnevernstiltak

Hvem som får tiltak i løpet av et kalenderår avhenger av prosessene beskrevet tidligere: meldinger, utfall av meldingene og fortsettelse av tidligere igangsatte tiltak. Hvem som får tiltak er dermed et resultat av alle de tre prosessene samlet sett. Når vi ser nærmere på kjennetegn ved barn og familier etter tiltakskategori (barn og unge 0-17 år, 2018), finner vi at gjennomsnittsalderen på barn og unge på institusjon er 15 år, men de som bor i fosterhjem er 11 år og for de som mottar hjelpetiltak i hjemmet er det om lag 10 år. Det er noe flere gutter i alle tiltakskategoriene. Etterkommere av innvandrereforeldre får noe oftere tiltak enn foreldre med majoritetsbakgrunn, mens unge innvandrere har en noe høyere sannsynlighet for tiltak enn det igjen. Nærmere 80 prosent av enslige, mindreårige flyktninger får tiltak.

Sannsynligheten for tiltak varierer med foreldres inntekt, utdanning og trygdeytelser. Jo mer fordelaktig foreldrenes sosioøkonomiske situasjon er, jo færre av meldingene til barnevernet fører til tiltak. Barn med foreldre som har lavere utdanning eller ikke er i arbeid har oftere tiltak, både fordi de oftere blir meldt til barnevernet og fordi de oftere får tiltak etter melding og undersøkelse. Det er enkelte forskjeller på tvers av saksinnhold der 'vold i hjemmet' utmerker seg med hyppigere tiltak enn om saken omhandler 'barnets utvikling' eller 'foreldres sykdom'. 'konflikter i hjemmet' resulterer også oftere i tiltak. Barn som får barnevernstiltak er noe oftere i kontakt med fastlege enn andre barn, men spesielt mye oftere i kontakt med BUP – rundt 30 prosent har vært i kontakt med BUP minst én gang i løpet av året, mens andelen for barn uten tiltak er 2 prosent.

Når det justeres for andre observerbare forhold i familien, finner vi at barn som er etterkommere av innvandrere eller selv er innvandrere, mottar tiltak sjeldnere enn andre barn. Det innebærer at når både unge innvandrere og etterkommere oftere får tiltak fra barnevernet, kan dette skyldes at de vokser opp i familier med sosioøkonomiske kjennetegn som er assosiert med barnevernstiltak. Samtidig er det verdt å nevne at kjennetegn som inntekt og utdanning kan fange opp ulike ting i familier med og uten innvandrerbakgrunn. Dersom det for eksempel forekommer diskriminering av innvandrere i arbeidsmarkedet, vil lav inntekt blant innvandrere være et svakere signal på hvilke samlede ressurser en familie har enn det vil være blant familier uten innvandrerbakgrunn (som ikke møter slik diskriminering). I slike situasjoner vil vi «overkorrigere» for inntektsforskjeller. Betingede forskjeller må tolkes varsomt på bakgrunn av dette. Forskjellene etter foreldreinntekt, utdanning og trygd svekkes også når det kontrolleres for andre kjennetegn. Likevel innebærer lav yrkesinntekt, mottak av trygd og kort foreldreutdanning høyere sannsynlighet for at det blir iverksatt et barnevernstiltak.

Ellers finner vi at de fleste tiltak avsluttes i løpet av ett eller to år. Varigheten er noe kortere for jenter enn for gutter. Med unntak av enslige flyktninger, har barn og unge med innvandrerbakgrunn noe kortere tiltaksvarighet enn norskfødte. For øvrig finner vi at utdanning og yrkesinntekt er viktige prediktorer for hvor lenge barnevernstiltak varer. Jo lengre utdanning og bedre økonomi foreldrene har, jo kortere er varigheten. Når mor og far bor sammen er også varigheten kortere. Vi har ikke grunnlag til å fastslå årsakene til variasjon i tiltaksvarighet. Det

kan være at foreldre med lav utdanning og lav inntekt har større bakenforliggende utfordringer som gjør at de har behov for tiltak fra barnevernet over lengre tid. Men det kan også være at tiltakene barnevernet tilbyr fungerer bedre og derfor raskere blir unødvendige for foreldre med høyere utdanning. Det er likevel bekymringsfullt at en stor andel av familier med tiltak i barnevernet har en inntekt under fattigdomsgrensen, ettersom en krevende økonomisk situasjon kan være belastende for både barn og foreldre.

Om lag 20 prosent av mødrene og fedrene til barna med hjelpetiltak hadde selv vært i kontakt med barnevernet som barn. For foreldre til barn uten barnevernstiltak var andelen rundt 5 prosent. Foreldre med barn i fosterhjem har større sosiale og helsemessige utfordringer enn andre foreldre med barn som mottar tiltak fra barnevernet.

Fosterhjem

Antall barn med fosterhjemstiltak økte sterkt helt fra midten av 1990-tallet til 2015, men det synes ha flatet noe ut siden da. Økningen siden 2000-tallet har kommet i både familie-, nettverks- og andre plasseringer. På tross av den store økningen har den aldersmessige sammensetningen av barna likevel vært ganske stabil, med en større andel, jo eldre barn. Når det gjelder barns helse, finner vi at barn med fosterhjemstiltak har om lag samme nivå på besøk hos fastlege som og antall besøk hos BUP enn barn med andre tiltak. For barn uten tiltak av barnevernet er andelen som har kontakt med BUP 2 prosent.

Familiene til barn i fosterhjem har større sosioøkonomiske utfordringer, det vil si lavere utdanning, lavere yrkesinntekt og mottar oftere sosialhjelp enn familiene til barn med hjelpetiltak. 63 prosent av mødrene og 47 prosent av fedrene til barna i fosterhjem sto uten yrkesinntekt i 2018. Det var omtrent samme andel i 2013. En større andel av foreldre med barn i fosterhjem mottar sosialhjelp. I 2018 var det 38 prosent av mødrene og 26 prosent av fedrene. Det var noen prosent høyere i 2013.

Mange foreldre hadde selv hatt barnevernstiltak som unge. Dette gjelder 39 prosent av mødrene og 24 prosent av fedrene i 2018. I 2013 var det litt flere mødre, men litt færre fedre med barn i fosterhjem som hadde hatt barnevernstiltak selv. Den sosioøkonomiske bakgrunnen til barn som bor i fosterhjem hos familie og nettverk skiller seg i liten grad fra bakgrunnen til barn som bor utenom familie og nettverk.

Bruken av familieråd i forkant av nye fosterhjems plasseringer er økende, med en dobling i perioden 2014-2018. Det er imidlertid fortsatt en liten andel av alle plasseringer – i 2018 var det ca. 260 barn som hadde et familierådstiltak samme år eller året før plassering i fosterhjem, av totalt ca. 2.000 slike plasseringer. Andelen var naturlig nok høyest for plasseringer i slekt/nettverk, der rundt 1/5 hadde hatt tiltak om familieråd, som er mer enn en dobling fra 2014.

Når vi ser nærmere på vedtaksgrunnlaget ved plassering av barn og unge i fosterhjem fram til 2012, finner vi at det har vært en økning i saker der 'Barnets psykiske problemer' har ligget til grunn, mens registrering av 'Barnets rusmisbruk' og 'Barnets atferd' er det blitt færre av.

Over 85 prosent av alle med et registrert tiltak og statlig familiehjem eller fosterhjem i familie/nettverk er registrert med samme tiltak året etter. Denne andelen er høyere for barn i fosterhjem utenom familie/nettverk, der 93 prosent er registrert med samme tiltak året etter. Undersøkelsen viser at de fleste barna som bor i fosterhjem forblir i samme tiltak.

Vi mangler data som kan si noe om hvilke tiltak som iverksettes overfor barnas foreldre da tiltak registrert som er registrert like gjerne kan være registret på barnas fosterforeldre som foreldre.

Ansatte i barnevernet

I dette kapittelet ser vi på ansatte i barnevernet, både i den offentlige barnevernstjenesten og i barnevernsinstitusjonene ved hjelp av data fra A-meldingen 2015-2019, som omfatter alle norske arbeidstakere. Vi finner at det har vært en jevn økning i årsverk i barnevernstjenesten, institusjonsomsorgen, besøkshjem og fosterhjem, mens det har vært en nedgang i støttekontakter. Nedgangen i bruk av støttekontakter kan henge sammen med vektleggingen av tiltak som blir definert som såkalt endrende tiltak omtalt i tiltakskapittelet.

De fleste som jobber i den offentlige barnevernstjenesten, er kvinner (84 prosent). En klar majoritet er født i Norge, kun 7 prosent er innvandrere. Over 80 prosent har høyere utdanning på bachelor eller masternivå og om lag to tredeler av de ansatte har utdanning innen helse- og sosialfag. I barnevernsinstitusjonene er de ansatte i gjennomsnitt litt yngre, og det er en noe høyere andel menn og innvandrere.

Det har lenge vært bekymring for høy turnover i barnevernstjenesten (Johansen, 2014). Denne gjennomgangen viser at rundt 30 prosent er registrert i annen virksomhet året etter når vi ser på tall for 2015-2018. For barnevernsinstitusjonene er det rundt 35 prosent. Imidlertid er andelen betydelig lavere når vi bare ser på de fulltidsansatte. Da er det rundt 4 prosent av de ansatte i barnevernstjenesten ansatt i annen virksomhet året etter. Tilsvarende andel er 20 prosent for ansatte på institusjon.

Vi har også undersøkt lønnsnivået for ansatte i barnevernstjenesten og i institusjonene. Det er bare i de offentlige institusjonene det er lavere timelønn enn i den offentlige barnevernstjenesten når utdanningsnivået, alder, kjønn og innvandrerbakgrunn er tatt hensyn til. Timelønningen til ansatte i private institusjoner ligger om lag 5 prosent over lønnen til ansatte i den offentlige barnevernstjenesten, når vi tar hensyn til at sammensetningen av ansatte er ulik. Sammenlikner vi innen tjenestene er lønnsnivået høyest for de private.

Geografisk variasjon i barnevernets praksis

Det er betydelig variasjon i omfanget av tiltaksbruk på tvers av de kommunale barnevernstjenestene. Mye av denne variasjonen kan forklares med ulikhet i befolknings-sammensetning, men det er også uforklart variasjon, som vi omtaler som praksis. Praksis består dermed av både uforklart variasjon i behov for tiltak, statistiske tilfeldigheter og forskjeller i vurderinger, valg og prioriteringer på tvers av tjenester.

Det er betydelig variasjon i barnevernstjenestens utforming på tvers av kommuner, både i årsverk pr barn og unge, utdanningsnivå hos de ansatte, stillingsstørrelser og «gjennomtrekk» blant de ansatte. I tillegg er det variasjon i demografiske kjennetegn blant de ansatte, som kjønn, alder og innvandringsbakgrunn. Analysen viser at ressursbruken er høyere i barneverntjenester med større behov ut fra befolkningssammensetning.

Man kunne tenke seg at variasjonen i «innsatsfaktorer», definert ved ulike kjennetegn ved de ansatte, forklarer variasjonen i praksis vi ikke kan forklare ut fra befolkningssammensetning. Imidlertid finner vi, utover antall barn og unge tjenesten dekker (størrelse), få tydelige sammenhenger mellom «innsatsfaktorer» og enhetenes praksis. Små barneverntjenester ser ut til å ha en mer aktiv tiltakspraksis enn store tjenester. Vi må ta forbehold om at forskjellene som observeres kan ha sammenheng med modellen som benyttes og at det kan finnes viktige sammenhenger som ikke oppdages. Noen mulige forklaringer på de observerte forskjellene i praksis kan være tette lokalsamfunn som gjør det lettere å oppdage utsatte barn og melde bekymring, og at en i små fagmiljøer kommer tettere på familiene og da setter inn tiltak. Det er også mulig at det for større barneverntjenester, som gjerne befinner seg i større kommuner/bydeler, finnes flere alternative tilbud fra andre tjenester som kan hjelpe familiene, og at det derfor ikke er nødvendig med barnevernstiltak.

Akuttvedtak

Når vi sammenholder sentrale kjennetegn ved barn med akutt omsorgsvedtak med andre barn i kontakt med barnevernet, finner vi at andelen jenter er noe større blant barn med akuttvedtak (50 mot 45 prosent). Barn med innvandrerbakgrunn er sterkt overrepresentert, noe som også gjelder norskfødte etterkommere av innvandrere. Når vi ser nærmere på barna som har kontakt med helsetjenester, for eksempel BUP, tyder det på at barn med akuttvedtak oftere har helseproblemer enn andre barn i kontakt med barnevernet. Foreldrene til barna med akutt omsorgsvedtak synes også å ha noe flere levekårsutfordringer (for eksempel lav utdanning, lav yrkesinntekt, oftere kontakt med fastlege, osv.) enn foreldrene til barn med øvrige tiltak av barnevernet. Men det er flere av barna med akuttvedtak som har foreldre som bor sammen. Vi finner også en samvariasjon mellom andelen barn med akutt omsorgsvedtak og levekårsutfordringer mellom fylkene.

Når vi sammenholder barnas alder, ser vi at blant de yngste barna er det 'foreldrenes psykiske problemer', 'rusbruk', 'manglende foreldreferdigheter' og 'vanskjøtsel' som ligger til grunn akuttvedtaket. Dette avtar med barnets alder, og blant de eldre er grunnlaget for akuttvedtak oftere knyttet til 'konflikter i hjemmet', at de har vært utsatt for 'psykisk mishandling', 'seksuelle overgrep', 'mangel på omsorgsperson', 'barnets psykiske problemer', 'barnets rusmisbruk', 'barn som har utsatt egen helse og utvikling for alvorlig fare og kriminalitet'. En må være oppmerksom på at disse forholdene kan ha vært til stede i lengre tid, men at de avdekkes jo eldre barna blir. Grunnlaget for barnevernets akuttplasseringer er altså mest knyttet til foreldrenes omsorgskompetanse blant de yngste barna, mens det å utsette egen helse og utvikling for alvorlig fare kjennetegner mest de eldre barna.

Over halvparten (55 prosent) av barna med akuttvedtak har ikke tidligere hatt barnevernstiltak, mens 45 prosent av barna med akuttvedtak hadde i løpet av de to foregående årene barnevernstiltak. Det kan reises spørsmål om flere akuttplasseringer kunne ha vært unngått, enten gjennom ytterligere forebygging eller en mer planlagt flytting for barnet, når barneverntjenesten tidligere har vært i kontakt med familien i en slik grad at det har vært iverksatt tiltak i nesten halvparten av sakene.

Ettervern

Vi har sett på ettervern for ungdommene som fylte 17 år i 2013-2016. Disse fire kohortene følger vi i måneden etter at de fyller 18. Kohortene som er 17 og har tiltak 2013-2015 følger vi også som 19 og 20-åringer. Det er omlag 12 570 ungdommer i de fire fødselskohortene som hadde tiltak som 17-åringer, og rundt 9000 som vi kan følge som 19 og 20-åringer. Etter at ungdommene har rundet 18 år ser vi at tiltak faller bort for omkring halvparten. Om lag en tredel av de som hadde barnevernstiltak som 17-åringer har ettervern som 20-åringer.

Relativt sett er det flere som blir boende i fosterhjem enn i institusjon, og for mange avvikles hjelpetiltakene. Mange av dem som ble boende i fosterhjem som 18-åringer har fremdeles dette tiltaket året de fyller 19 år, og andelen som mottar støtte til bolig går litt opp. Året de unge fyller 20 år er omkring halvparten av de som bodde i fosterhjem da de var 18 fremdeles i fosterhjem, etter at det hadde skjedd en halvering fra 17 til 18 år. Det er svært få som bor på institusjon etter fylte 18 år.

Det at unge som får tiltak hjemme i mindre grad får ettervern er også funnet tidligere (Paulsen mfl., 2020). Dette kan være bekymringsfullt da også mange unge med barnevernstiltak i hjemmet strever med bl.a. psykisk helse (Nilsen mfl., 2021). Analysen av foreldrekjennetegn viser at unge med ettervern har foreldre med færre ressurser enn andre, noe som er forventet da dette kjennetegner familier med meldinger til barnevernet og tiltak. Vi ser imidlertid også en svak tendens til at de unge som får ettervern lengst også har foreldre med færre ressurser enn dem som får tiltak kortere tid etter fylte 18 år.

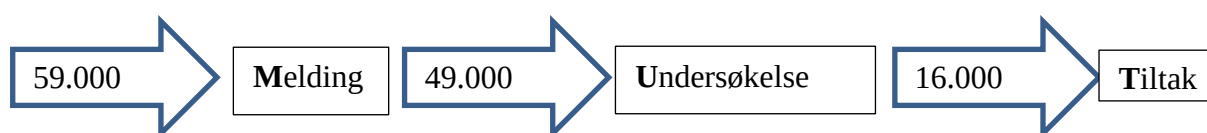
Det er vanskelig å si hvorvidt for få unge blir tilbudt og tar imot barnevernstiltak etter fylte 18 år. I lys av kunnskap om at unge flest får støtte fra foreldre langt opp i 20-årene, og at unge med barnevernsbakgrunn opplever større utfordringer i overgangen til voksenlivet og skårer lavere på utfallsmål som utdanning, arbeid og inntekt sammenlignet med unge fra den generelle populasjonen, kan det virke som tiltakene avvikles raskt. Særlig fordi unge med barnevernsbakgrunn har utfordringer som ofte innebærer at det tar lenger tid å ta utdanning og etablere seg i arbeidslivet (Backe-Hansen mfl., 2014).

1 Innledning

Hensikten med studien er å utvikle et bredt kunnskapsgrunnlag for bruk i arbeidet med å videreutvikle kvaliteten i barnevernet. Ved å muliggjøre forskning på barnevernet utfra enkeltindividers historier opp til voksen alder, gir norske registerdata en sjelden anledning til å beskrive (i) Hvem kommer i kontakt med barnevernet? (ii) Hva møter de av kompetanse, ressurser og beslutninger i barneverntjenesten? (iii) Hvilke tiltak tilbys og pålegges barn, ungdommer og deres foreldre og ikke minst, (iv) Hvordan påvirkes livet til barna av deres møte med og beslutninger i barnevernet? Denne rapporten er den første rapporten i prosjektet Barn, unge og familier i barnevernet – en longitudinell registerstudiet. Rapporten omhandler temaene (i)-(iii).

Studien omfatter alle bosatte barn og unge i Norge. Fokus er på barn og unge som har vært i kontakt med barnevernet i perioden fra 1993 til 2018, ettersom data før innføring av ny lov i 1992 er svært mangelfulle. Med kontakt med barnevernet forstås personer som det er mottatt melding om, som det har vært gjennomført en undersøkelsessak om, eller som selv eller via familien har mottatt tiltak fra barnevernet. I tillegg inkluderer studien andre barn og unge og deres familier i samme periode for å kunne lage relevante sammenligningsgrupper.

Figur 1 illustrerer en forenklet versjon av hvordan barn fanges opp av barnevernet med tall fra 2017. Av de 59 000 meldingene kan flere gjelde samme barn. Om lag 10 000 av dem ble henlagt, mens om lag 49 000 gikk videre til undersøkelse. Av disse var det ca. 16 000 hvor tiltak ble satt inn.



Figur 1. Skjematisk fremstilling av nye barn og ungdom i kontakt med barnevernet, 2017.

Vi benytter en forløpstilnærming i studien der vi følger barna gjennom meldinger og eventuelle tiltak de får i barnevernet og videre i deres liv. Dette er mulig ved hjelp av sammenkobling av en rekke ulike datakilder over mange år og bygger på metoder i tilsvarende studier gjort blant annet på arbeidsmarkedsområdet. Det gjør at vi får mye tilgjengelig informasjon som vi kan fordype oss i. For eksempel undersøker vi hvordan mottak av tiltak henger sammen med sosioøkonomiske kjennetegn og levekårsindikatorer (sosiale gradienter) ved de ulike trinnene på veien til mottak av barnevernstiltak.

Ettersom prosjektet har tilgjengelig et omfattende datamateriale på individnivå, har vi fokusert på måter å bruke dette materialet på som kan gi ny kunnskap. Vi har derfor i liten grad anvendt informasjon på aggregert nivå, som land, fylke eller kommune, som finnes i stort monn i statistikkbanken til Statistisk sentralbyrå og hos Bufdir, og problemstillinger som kan løses kun ved hjelp av disse datakildene. Ettersom Bufdir har et behov for oppdatert kunnskap, har vi også i stor grad fokusert på tiden fra og med 2013, selv om vi enkelte steder i rapporten også

trekker noen lengre linjer.

Det har tidligere vært gjennomført longitudinelle registerstudier om barnevernet i Norge, som vi også vil trekke paralleller til der dette er hensiktsmessig. Aktuelle studier er særlig studiene Barnevern i Norge 1990-2010 med data frem til 2010 (Backe-Hansen mfl., 2014), Barnevernsklienter i Norge 1990-2005 med datagrunnlag frem til 2005 (Clausen og Kristofersen 2008) og Ettervern – en god overgang til voksenlivet? (Paulsen mfl., 2020) med datagrunnlag frem til 2014. Vi vil også bl.a. trekke veksler på nyere studier om barneverntjenestens arbeid med hjelpetiltak (Christiansen mfl., 2015) og studier om meldinger og undersøkelser (Lauritzen mfl., 2019, Christiansen mfl., 2019).

De viktigste problemstillinger i delprosjekt 1: Deskriptiv statistikk – Barn og familier i barnevernet har vært:

- Meldinger: Med utgangspunkt i den øvrige befolkningen, hvilke kjennetegn ved barnet, familien, omgivelsene, barnevernet og kommune predikerer melding til barnevernet? Hva predikerer hvem som melder, og hva det meldes for? Har dette endret seg over tid?
- Undersøkelse: Hvilke kjennetegn ved meldingen, barnet, familien, omgivelsene, barnevernet og kommune predikerer hvorvidt meldinger henlegges eller undersøkes? Har dette endret seg over tid?
- Tiltak: Hvilke kjennetegn ved meldingen, barnet, familien, omgivelsene, barnevernet og kommune predikerer hvorvidt, og hvilke, tiltak som iverksettes? Hva forklarer varigheten av tiltak og hvorvidt de «kjedes» etter hverandre? Har dette endret seg over tid?
- Ettervern: Hvilke faktorer spiller inn i barnevernets og den unge voksnes beslutninger (særlig fra alder 18) om ettervern? Har dette endret seg over tid?
- Akuttarbeid: Hvilke kjennetegn ved meldingen, barnet, familien, omgivelsene, barnevernet og kommune predikerer hvorvidt en akuttplassering iverksettes, hvilke tiltak som følger etter og varigheten av disse? Har dette endret seg over tid?

Kapittel 2 gir en oversikt over datakildene i rapporten. Kapittel 3 og 4 handler om hvilke kjennetegn ved barnet, familien som predikerer tiltak, meldinger og undersøkelser og om dette har endret seg over tid. Kapittel 3 presenterer vår kategorisering av ulike tiltak og presenterer kjennetegn ved barn og unge med disse tiltakene. Kapittel 4 følger saker fra meldinger, gjennom undersøkelser til tiltak og tar for seg faktorer som påvirker de ulike overgangene i denne prosessen. Kapittel 5 gir en oversikt over de ansatte i barnevernet. Kapittel 6 sammenstiller informasjon om meldinger, undersøkelser, tiltak og ansatte og dykker ned i geografisk variasjon (variasjon mellom barnevernsenheter). Her undersøker vi om geografisk variasjon i «barnevernspraksis», spesielt tiltaksbruk, kan forklares av sosioøkonomiske faktorer og ansattressurser. Kapittel 7-9 analyserer noen spesielt utvalgte tema – fosterhjem, akuttarbeidet og ettervern.

2 Data

2.1 Populasjon

Kjernen i prosjektet er utnyttelse av registerdata med individinformasjon fra mange ulike kilder. Vi benytter administrative registerdata koblet sammen ved hjelp av løpenummerserier for personer og organisasjoner, med informasjon oppdatert til og med 2018 (eller 2019) i løpet av prosjektperioden. For å kunne koble sammen foreldre, søsken og andre slektninger og lage sammenligningsgruppe er populasjonen alle bosatte fra 1990 og framover. Vi henter altså inn data også for bosatte som aldri har vært i kontakt med barnevernet. Nedenfor beskrives de aktuelle datakildene for både delprosjekt 1 og 2. I det første delprosjektet er særlig barnevernsstatistikken fra SSB relevant.

2.2 Kommunal barneverntjeneste (Barnevernsstatistikken fra SSB)

Individdata fra den kommunale barneverntjenesten til SSB vil være den primære datakilden til informasjon om barnevern. Vårt fokus vil være på data fra og med 1994, med informasjon om undersøkelser og tiltak på personnivå. I 1994 ble det innført nye saksgrunnlag og flere endringer i kategoriseringen av hjelpetiltak som følge av ny barnevernlov av 1992.

Undersøkelser er registrert med hvem som meldte, saksinnhold og resultatet av undersøkelsen. Fram til 2013 er det kun registrert én undersøkelse per barn, enten den undersøkelsen som førte til vedtak om tiltak eller den første undersøkelsen i statistikkåret. Fra og med 2013 er datamaterialet mer detaljert og fullstendig. Datering av start- og sluttdato er også bedre, for både meldinger og undersøkelser, og alle meldinger og undersøkelser er tilgjengelig, ikke bare én per barn. Meldingene er kategorisert etter innhold og henlagte meldinger er med.

Informasjonen om barnevernstiltak er mer fullstendig helt fra 1994. Tiltak er registrert med detaljert type tiltak, grunnlag for vedtak om tiltak, om tiltaket var i og/eller utenfor familien, måneder med tiltaket i løpet av året, om barnet hadde hjelpe- og/eller omsorgstiltak og om barnet er plassert utenfor hjemmet. Fra og med 2013 inneholder dataene mer detaljerte dateringer. Det har vært til dels store endringer i dataene på tiltak over tid, med mindre omlegginger i 2007 og 2012 og en større omlegging i 2013. Dette diskuteres nærmere i kapittel 3.

Det er en svakhet i informasjonen om vedtaksgrunnlaget, det vil si grunnlaget for å sette i verk tiltak. Denne informasjonen er i liten grad oppdatert og består av det først registrerte grunnlaget. Derfor bruker vi vedtaksgrunnlag primært i forbindelse med undersøkelser og nye saker, da det reelle vedtaksgrunnlaget kan være et annet enn det vi observerer i data. Fra 2013 inneholder ikke dataene for tiltak eksplisitt vedtaksgrunnlag, derimot saksgrunnlag og vedtaksgrunnlag fra meldinger og undersøkelser. De fleste barn med barnevernstiltak har ikke nye undersøkelsessaker, derfor er det også for denne perioden mest informativt å se på vedtaksgrunnlag i forbindelse med nye saker og ikke for alle barn med tiltak.

2.3 Saker i fylkesnemndene (PROSAK med forløpere)

Fylkesnemndene behandler årlig rundt 4 500 barnevernssaker. De er tvangssaker med store konsekvenser for de involverte, hvilket gjør det verdifullt i seg selv med økt kunnskap om disse sakene. Det er påpekt til dels stor variasjon mellom nemndene (Oxford, 2015). I denne rapporten ser vi på akuttvedtak. For å analysere akuttarbeidet nærmere kobler vi saksinformasjon fra Sentralenheten for fylkesnemndene med de øvrige data. Informasjonen fra nemndene består av uttrekk fra saksbehandlingssystemene Sakarias (2006-2015) og Prosak (2015/16-2019). Det har vist seg at informasjonen fra Sakarias har vært for ufullstendig til at vi har kunnet bruke den i prosjektet. Når det gjelder akuttsaker har vi derfor konsentrert oss om data fra og med 2017, hvor vi har fullstendig informasjon fra Prosak.

2.4 Helseinformasjon

Det finnes flere ulike datakilder som kan gi opplysninger om barn og unges helsetilstand. Kontroll og utbetaling av helserefusjoner (KUHR) er et register over alle refusjoner fra HELFO til behandlere, som fastleger. Regningene inneholder et personnummer, en diagnose og en takstkode og data fra KUHR kan derfor benyttes for å få et mål på befolkningens helsetilstand. Over tid har også KUHR-databasen blitt utbygd til å inneholde informasjon om en rekke andre behandlere, som tannlege og psykologspesialist. Det at KUHR kun inneholder informasjon om helse betinget på at man har oppsøkt lege, gjør det sårbart for seleksjonsskjevhet, da vi kan anta at noen lavinntektsfamilier og familier med en belastende livssituasjon sjeldnere oppsøker lege. Dette, som er et interessant spørsmål i seg selv, vil vi undersøke i data. Vi tror likevel at KUHR er en av de beste kildene tilgjengelig.

Uføretrygd (varig) innvilges hvert år til mellom 500-800 18-åringer. Personer som får innvilget uføretrygd som så unge har gjerne permanente og alvorlige helseproblemer med små eller ingen utsikter til å oppnå en vesentlig arbeidsevne. Én mulig datakilde for å beskrive barn og unges helse er derfor å se på hvem som senere får innvilget uføretrygd som 18-åring. En slik strategi har to åpenbare utfordringer: (1) Den dekker kun svært alvorlige helseproblemer, (2) helseplagene kan ha oppstått senere i tenårene. Vi tror likevel dette er en kilde av en viss forskningsmessig verdi.

2.5 Sosioøkonomiske kjennetegn

SSB har en rekke aktuelle registre tilrettelagt for forskning om individer og deres familie. Demografiske opplysninger omfatter fødselsmåned, kjønn, ekteskapelig status (inkl. samboerskap) og bosted. Tilgang til mor og fars løpenummer for alle individer gjør at vi kan etablere familienettverk innen og mellom generasjoner (foreldre, besteforeldre, søsken, søskenbarn osv.). Familielkoblingene innebærer at all informasjon som finnes om hovedpersonene i studien, også finnes for familienettverket.

Innvandringsbakgrunn er svært detaljert beskrevet. Ettersom en økende andel barn og unge som er i kontakt med barnevernet ikke er født i Norge med to norskfødte foreldre, er det viktig å kunne skille mellom ulike typer innvandringsbakgrunn.

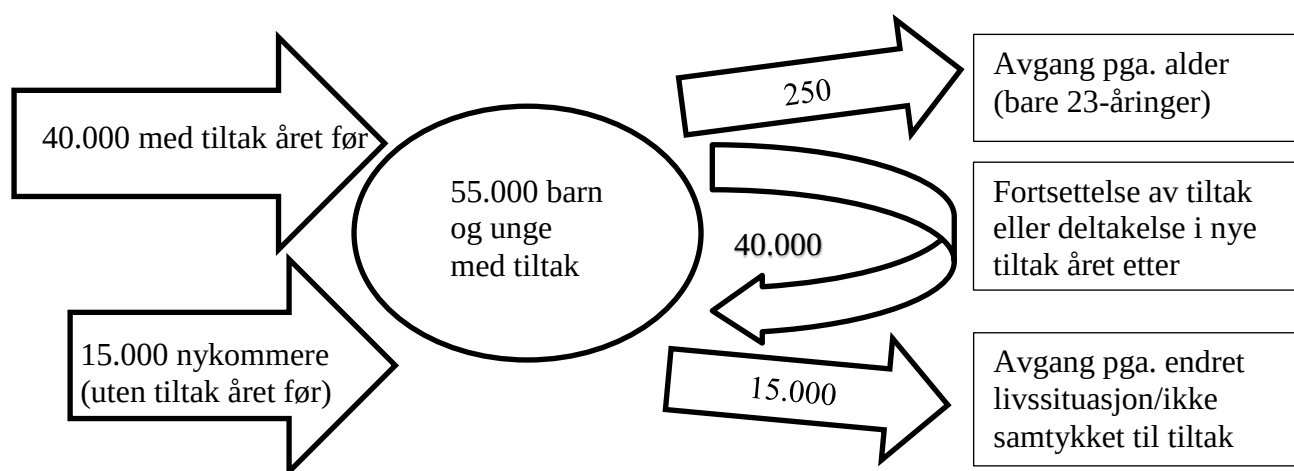
Informasjon om familiebakgrunn er etablert gjennom demografiske opplysninger for foreldre i tillegg til informasjon om deres utdanning, sysselsetting, arbeidsledighet og økonomiske situasjon. Økonomi omfatter inntekt fra ulike kilder (arbeid, trygder, sosialhjelp og andre overføringer), formue og bolig. For deler av foreldregenerasjonen vil vi også ha informasjon om deres helse (jfr. punkt over), kriminalitet og kontakt med barnevernet. Caspi mfl., (2016) viser at alvorlige utviklingsproblemer som etableres tidlig ofte har store konsekvenser.

3 Tiltak

3.1 Innstrømning, beholdning, utstrømning

Tiltak etter barnevernloven omfatter både tiltak i hjemmet samt plasseringer som hjelpetiltak (barnevernloven, 1992 § 4-4 og plassering i fosterhjem og institusjon som omsorgstiltak og atferdstiltak (barnevernloven, 1992 § 4-12, § 4-24) og tiltak som handler om undersøkelse og behandling (barnevernloven, 1992 §§ 4-10 og 4.11). Prosjektet beskriver barnevernets tiltak utfra flere ulike perspektiver. Mange barn og unge mottar flere tiltak samtidig, og flere av tiltakene er rettet mot foreldrene. Tiltakene har ulikt innhold og bygger på varierende grad av frivillighet. Videre er det mange barn og ungdommer som mottar tiltak over flere år.

For å illustrere dette viser Figur 2 strømmene til og fra samt beholdningen av tiltaksdeltakere med informasjon fra 2017. Til sammen var det 55 000 barn og unge som var registrert med barnevernstiltak i løpet av året i 2017. Av disse var 40 000 barn og unge også registrert med barnevernstiltak i 2016, mens 15 000 ikke var det (men kan ha vært i tidligere år). 40 000 av dem som hadde tiltak i 2017, fikk også tiltak i 2018, mens 15 000 ikke mottok tiltak. Dette viser at tre fjerdedeler av barn og ungdom med barnevernstiltak i løpet av et år fortsetter med tiltak året etter. Antall barn og unge med tiltak er relativt stabilt fra et år til det neste. Omkring 15 000 nye kommer til og like mange har ikke tiltak neste år. Ettervern kunne i 2017 gis opp til 23 års alder. Få har barnevernstiltak utover i 20-årene, og det var bare 250 unge voksne som gikk ut av barnevernet på grunn av denne grensen, dvs. som fikk tiltak det året de fylte 22 år.



Figur 2. Barn og ungdom med tiltak fra barnevernet. 2017-tall.

3.2 Kategorier av barnevernstiltak

Barnevernet har tilgjengelig en lang rekke ulike enkelttiltak. Det handler om tiltak både i og utenfor hjemmet. Vi er nødt til å aggregere disse til færre kategorier for å kunne gjøre håndterbare analyser over lengre tidsperioder der det har vært endringer i statistikken så vel som innholdet i ulike tiltak. Vårt utgangspunkt er SSBs tiltakskategorisering fra og med 2013

som inneholder åtte hovedkategorier: 1) Institusjon, 2) fosterhjem, 3) tiltak for å styrke foreldreferdigheter, 4) tiltak for å styrke utviklingen til barnet, 5) tilsyn og kontroll, 6) nettverksarbeid/samarbeid med andre tjenester, 7) undersøkelse og behandling fra andre tjenester og 8) bolig.¹ De to førstnevnte tiltakene er plasseringstiltak utenfor hjemmet, men kan også inngå som hjelpetiltak, i likhet med de øvrige tiltakene.

I noen av analysene bruker vi alle åtte, mens i andre har vi sett det hensiktsmessig med noe færre kategorier. For data fra før 2013 har vi gjort en individuell vurdering av alle tiltak for å kategorisere dem på tilsvarende måte som kategoriseringen fra 2013. Hovedklassifiseringen skiller seg dermed fra kategoriseringen som ble brukt i de fleste analysene i registerdataprojektet som NOVA tidligere har gjennomført, som brukte en femdeling med institusjon, fosterhjem, veiledning, bistand (tiltak rettet mer direkte mot barnet) og andre. (Backe-Hansen, Madsen, Kristofersen, Hvinden, 2014).

Institusjons- og fosterhjemstiltak er klart og entydig definert over tid og dermed enkelt plassert i kategoriene «Institusjon» og «Fosterhjem». Det er en fordel, siden en spesielt viktig dimensjon er om tiltaket skjer i eller utenfor hjemmet. I fosterhjems-kategorien inngår også statlige familiehjem og beredskapshjem.

I 2013 ble det innført tiltakskategorier for styrking av foreldreferdigheter. I denne kategorien har det også vært gjort endringer tidligere. Eksempelvis ble vedtak om råd og veiledning innført som tiltak i 2007. Tidligere kunne tilsynstiltak også innebære for eksempel veiledning, men nå er «Tilsyn» mer avgrenset til kontrolltiltak. På grunn denne endringen i innhold, kunne det i prinsippet vært hensiktsmessig at både råd og veiledning og tilsyn inngikk i samme kategori. For å kunne analysere dagens tiltak mer detaljert, har vi likevel valgt å beholde «Tiltak for å styrke foreldreferdigheter» og «Tilsyn» som separate kategorier.

Tiltak for å styrke utviklinga til barnet er kategorisert for seg. Denne inndelingen i styrking av foreldreferdigheter og styrke utviklinga til barnet, kan til dels minne om inndeling i kompenserende og strukturendrende tiltak. Eksempelvis omtalte Departementet endrende tiltak som tiltak som øker foreldreferdigheter, utvikler samspill og aktiverer nettverket, og bl.a. ulike foreldreveiledningsprogrammer og familieråd (Prop. 106 L 2012-2013).

Vedtak om deltagelse i ansvarsgruppe ble innført i 2007, og er det eneste tiltaket fra før 2013 i kategorien «nettverksarbeid/samarbeid med andre tjenester». «Undersøkelse og behandling fra andre tjenester» og «Bolig» er mer enhetlige over tid.

Den største usikkerheten knytter seg til kategorien «andre tiltak», som ble avvirket i 2013. Før 2013 var det et tiltak som het «andre tiltak», mens fra og med 2013 kom det et tiltak «andre tiltak» under hver av de åtte nye tiltaksgruppene. For å lage en inndeling på tvers av bruddet i 2013, ville det mest konsistente være å ta de gjenstående «andre» fra 2013 og framover og lage én andrekategori også der. Da ville vi imidlertid miste verdifull informasjon om de siste årene.

¹ <https://www.ssb.no/statbank/table/10660>

På oppfordring fra Bufdir har vi derfor valgt å se bort fra «andre» før 2013, spesielt i seksjon 3.5. Kategorien «andre tiltak» brukes mye innenfor de fleste tiltakskategoriene og kan ha en viktig betydning, selv om vi ikke kan vite hva de innebærer. Eksempelvis opplyser kontrollere i barneverntjenesten at kategori andre tiltak for å styrke utviklingen til barnet 4.99 bl.a. brukes der det gis råd og veiledning til ungdom.

En oppsummering er gitt i Tabell 1 under og en fullstendig oversikt over kategorisering av alle tiltak fra og med 1994 er gitt i Tabell 1 i Vedlegg 11.1.

Tabell 1. Kategorier av barnevernstiltak

Kategori	Beskrivelse	Sted
1 Institusjon	Barnevernsinstitusjon eller annen institusjon.	Utenfor hjemmet
2 Fosterhjem	Fosterhjem, familiehjem, beredskapshjem.	
3 Tiltak for å styrke foreldreferdigheter	Råd og veiledning, foreldreveiledningsprogram osv.	I hjemmet
4 Tiltak for å styrke utviklinga til barnet.	Økonomisk hjelp, barnehage, SFO, fritidsaktiviteter, mm.	
5 Tilsyn og kontroll	Tilsyn, ruskontroll.	
6 Nettverksarbeid/samarbeid med andre tjenester	Ansvarsgruppe, samarbeidsmøte, familieråd mm.	
7 Undersøkelse og behandling fra andre tjenester		
8 Bolig	Egen bolig, bolig med oppfølging, botrening	

Note: En fullstendig oversikt over kategorisering av alle tiltak fra og med 1994 er gitt i tabell 1 i vedlegg 11.1.

Selv om det er laget retningslinjer for hvordan kategoriene skal benyttes, vil det være variasjon mellom barneverntjenester i registreringen. Det må derfor tas forbehold om at det vil være ulikheter i barneverntjenestenes registreringer av tiltak og som avspeiles i data fra SSB.

3.3 Andel barn og unge med barnevernstiltak – tidsperspektivet

Tiltak gis for en gitt tidsperiode, og svært mange barn/unge kan være registrert som inn og ut av tiltak flere ganger. Varigheten av tiltak er svært ulik – noen er langvarige mottakere, andre er gjengangere, mens andre kun har tiltak i kort tid. Tabell 2 illustrerer dette ved å vise hvordan andelen av barn og unge som har hatt barnevernstiltak avhenger av tidsperioden for kontakt vi ser på. I denne tabellen presenteres prosentandelen barn og unge 0-17 år med barnevernstiltak pr 31.12, i løpet av kalenderåret, med minst ett tiltak før 10 år, med minst ett tiltak 10-17 år og med minst ett tiltak i løpet av livet fram til året man fyller 18. Grunnen til at vi har fordelt tall

for tiltak knyttet til barnas alder, er for å illustrere variasjonen av tiltak knyttet til ulike aldersgrupper. Vi har også fordelt tallene mellom tiltak i hjemmet og tiltak utenfor.

Første kolonne viser at 3 % av barn og unge i alderen 0-17 år har minst ett registrert tiltak per 31. desember. Mens 1 % har tiltak utenfor hjemmet (institusjons- eller fosterhjemstiltak), er det 2,6 % med tiltak i hjemmet. Summen overstiger 3 % fordi noen barn har begge typer tiltak gående på slutten av året. Hvis vi ser på tiltak *i løpet av hele året* er det flere, samlet 4,2 %. Her ser vi liten forskjell når det gjelder tiltak utenfor hjemmet siden disse typisk er langvarige. Andelen med tiltak i hjemmet øker derimot fra 2,6 til 4,2 % når vi går fra ett gitt tidspunkt til gjennom hele året. Grunnen er at mange tiltak i hjemmet varer kortere enn ett år.

Ser vi på andelen med tiltak før fylte 10 år er den betraktelig høyere enn dem som har tiltak i et kalenderår, 8,5 %, og øker ytterligere til 11,6 % om vi ser på alder mellom 10-17 år. For hele barne- og ungdomstiden ser vi at nesten en av syv født i 2001 (13,9 %) hadde ett registrert barnevernstiltak før fylte 18 år.

Tabell 2. Prosentandel av barn og unge 0-17 år med barnevernstiltak.

		Pr.31.12	Tiltak løpet av kalenderår	Minst ett tiltak før 10 år	Minst ett tiltak 10-17 år	Minst ett tiltak 0-17 år
Tiltak	Alle	3,0	4,2	8,5	11,6	13,9
	Utenfor hjemmet	1,0	1,1	1,6	3,2	3,6
	I hjemmet	2,6	4,2	8,4	11,4	13,7
Observasjonsår		2018	2018	2001- 2018	2010- 2018	2001- 2018
Fødselskohorter		2001- 2018	2001- 2018	2001- 2010	2001	2001

Note: Barn med tiltak utenfor hjemmet kan også ha registrerte tiltak i hjemmet. Alder ved utgangen av kalenderåret.

En tidligere studie av antall barn og unge i kontakt med barnevernet i Norge viste at andelen barn med barnevernstiltak i befolkningen var lavere på 1990-tallet, selv om andelen steg fra 1,8 % i 1990 til 2,9 % i 1997 (Clausen, 2000). I 2018 hadde dette steget ytterligere til 4,2 %. Clausen pekte på at andelen av barn som kommer i kontakt med barnevernet blir høyere når en ser på flere år i sammenheng. For perioden 1990-1997 var det fem % av befolkningen som hadde barnevernstiltak. Denne prosentandelen henger sammen med høy utskifting og at tiltakene er forholdsvis kortvarige. For fødselskohorten 2001 (barn født i 2001), som vi kan observere i hele aldersspennet 0-17 år, hadde hele 13,9 % minst ett registrert barnevernstiltak i løpet av livet.

I Tabell 3 presenteres utvalgte kjennetegn for barn og unge i kontakt med barnevernet. Blant barn med tiltak ser vi på både dem som har minst ett registrert tiltak («Alle tiltak») og på dem som har et institusjons- eller fosterhjemstiltak («Utenfor hjemmet»), siden om et tiltak er utenfor hjemmet er en spesielt viktig dimensjon. De sentrale kjennetegnene som er inkludert er

kjønn, innvandrerbakgrunn, foreldres utdanning, yrkesinntekt og om foreldrene bor sammen. Jo større tidsvindu vi tillater, jo flere barn og unge med kortvarige tiltak kommer med, og jo mindre alvorlig kunne en anta at problemene ved barnets omsorgssituasjon er. Tabell 3 viser imidlertid at det er relativt liten forskjell på gruppene avhengig av tidsvinduet når det gjelder utvalgte foreldrekjennetegn, mye mindre enn forskjellen mot alle barn i befolkningen (vist i først kolonne i Tabell 3). Barn med barnevernstiltak har oftere foreldre uten høyere utdanning, uten yrkesinntekt og med økonomisk stønad, og sjeldnere foreldre som er gift/samboere. Etterkommere etter innvandrere er noe underrepresentert blant barn og ungdom med tiltak utenfor hjemmet, mens barn som selv er innvandrere oftere har både tiltak generelt og tiltak utenfor hjemmet.

Tabell 3. Kjønn, innvandrerbakgrunn og utvalgte foreldrekjennetegn for barn og unge i barnevernet. Prosent av alle bosatte og prosent av alle med tiltak.

Andel barn/unge med	Alle bosatte 0-17 i Norge	Tiltak pr 31.12		Tiltak i løpet av kalenderåret		Minst ett tiltak i alderen 0-17 år	
		Alle tiltak	Utenfor hjemmet	Alle tiltak	Utenfor hjemmet	Alle tiltak	Utenfor hjemmet
Jente	49	45	46	45	47	44	48
Etterkommer av innvandrere	12	13	10	14	11	10	9
Innvandrer	6	10	9	10	11	12	15
Enslig med asyl	0,1	2	3	2	2	5	5
Mor og far fullført videregående opplæring	63	22	10	24	12	29	19
Mor eller far høyere utdanning	60	22	12	24	14	28	21
Foreldre uten yrkesinntekt	4	20	34	18	32	15	27
Mor mottar økonomisk stønad	5	33	38	30	37	17	26
Mor og far gift/samboere	77	29	17	32	19	24	18
Antall	1 118 823	33 235	10 947	47 116	12 504	8 711	2 259
Observasjonsår	2018	2018	2018	2018	2018	2001-2018	2001-2018
Fødselskohorter	2001-2018	2001-2018	2001-2018	2001-2018	2001-2018	2001	2001

Note: Minst ett tiltak. «Alle tiltak» inkluderer også tiltak utenfor hjemmet. «Utenfor hjemmet» består av institusjons- og fosterhjemstiltak.

3.4 Utviklingen i type tiltak over tid

3.4.1 Tiltak for alle barn og unge

Vi vil først se på utvikling av tiltak over tid for alle barn og unge, før vi går inn på enkelte

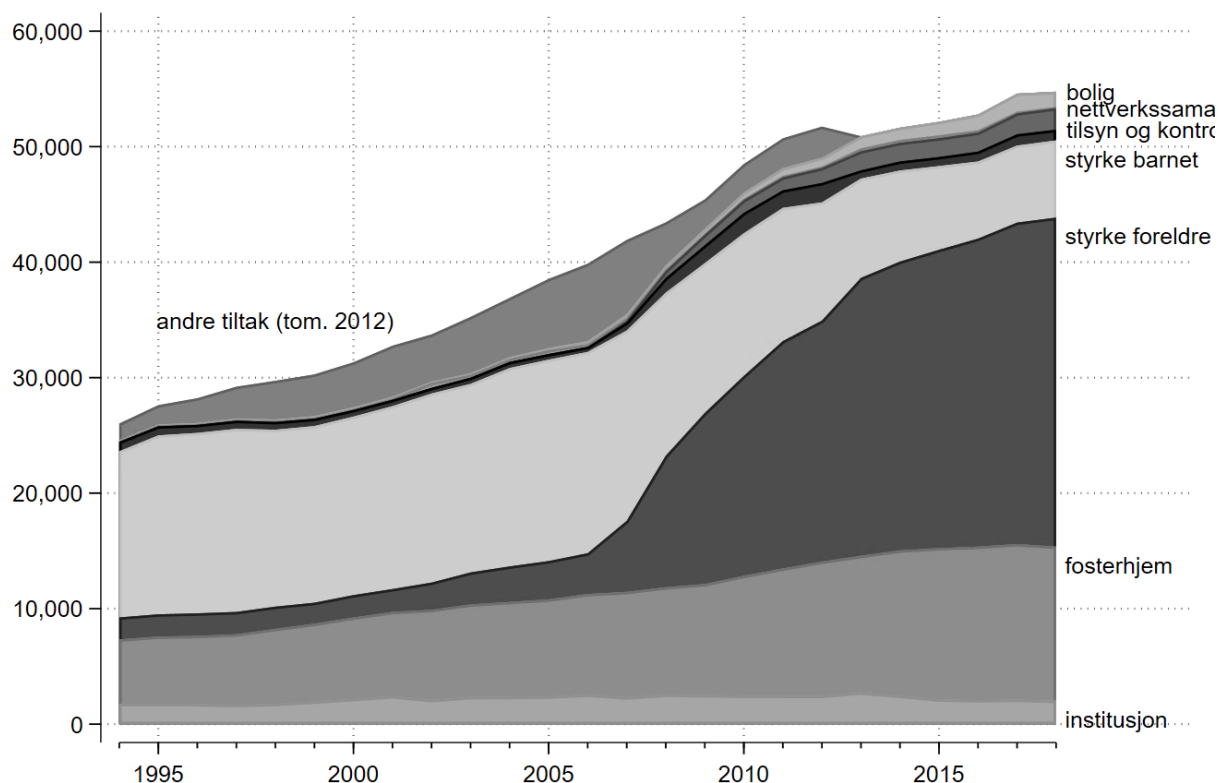
grupper og kjennetegn ved barn og familier. Vi konsentrerer framstillingen om barn og ungdom registrert med barnevernstiltak i løpet av året. Innvandrere er inkludert i våre figurer fra og med året etter de er registrert innvandret.

Figur 3 viser antall registrert i ulike typer barnevernstiltak fra 1994 til 2018 på lang sikt fordelt på de åtte kategoriene som ble tatt i bruk fra 2013 i barnevernsstatistikken: Institusjon, Fosterhjem, Tiltak for å styrke foreldreferdigheter, Tiltak for å styrke utviklingen til barnet, Tilsyn og kontroll, Nettverksarbeid/samarbeid med andre tjenester, Undersøkelse og behandling fra andre tjenester og Bolig. Denne oversikten er på personnivå der hvert barn/ungdom med tiltak er tilordnet en type tiltak. Tiltakstype er her hierarkisk definert slik «Institusjon» består av alle barn og unge registrert i barnevernsinstitusjon i løpet av året, «Fosterhjem» alle barn og unge registrert med fosterhjemstiltak utenom dem som er registrert med institusjonstiltak, osv. Til og med 2012 kommer til slutt «Andre», som består av barn og unge som kun har tiltak av typen «Andre» og ingen av de andre tiltakstypene. Fra og med 2013 er «andre» tiltak inkludert under hovedtiltak, siden det da er tilgjengelig informasjon om dette.

Nederst i figuren ser vi at antall barn og unge som bor på institusjon i løpet av året. Antallet barn og unge med institusjonstiltak økte noe tidlig på 2000-tallet, da flere barn med innvandringsbakgrunn hadde et institusjonstiltak i kortere eller lengre perioder, men omfanget er generelt ganske stabilt. Institusjonstiltak har likevel hele tiden utgjort en svært liten andel av alle tiltak. De aller fleste med institusjonstiltak er 13 år eller eldre, med klart flest 16-17-åringer.

Antall barn og unge med fosterhjemstiltak har økt jevnt gjennom hele perioden. Vi går nærmere inn på fosterhjemstiltak i kapittel 8.

Over tid har langt flere barn og unge fått tiltak i hjemmet, med en kraftig økning fram til begynnelsen av 2010-tallet og deretter en utflating. Vi kan se en tydelig dreining fra tiltak for å styrke utviklingen til barnet til tiltak for å styrke foreldreferdigheter. Denne dreiningen fra støttetiltak (besøkshjem, økonomisk støtte, barnehage, osv.) over mot veiledningstiltak (råd og veiledning, foreldreveiledningsprogrammer osv.) er kjent fra tidligere (Backe-Hansen, Kristofersen og Clausen, 2014, Christiansen mfl., 2015). Den fortsatte økningen i veiledningstiltak i årene 2013-2018 skyldes som tidligere økning i råd og veiledning og foreldreveiledningsprogrammer, men også nettverksarbeid/familieråd/samarbeid med andre tjenester og boligtiltak. Økningen i kategorien nettverksarbeid/samarbeid med andre tjenester utgjøres i stor grad av ansvarsgrupper. Økningen i boligtiltak er særlig relatert til økning i tiltak for enslige mindreårige.



Figur 3. Utvikling i antall barn og unge registrert med barnevernstiltak i løpet av året 1994-2018

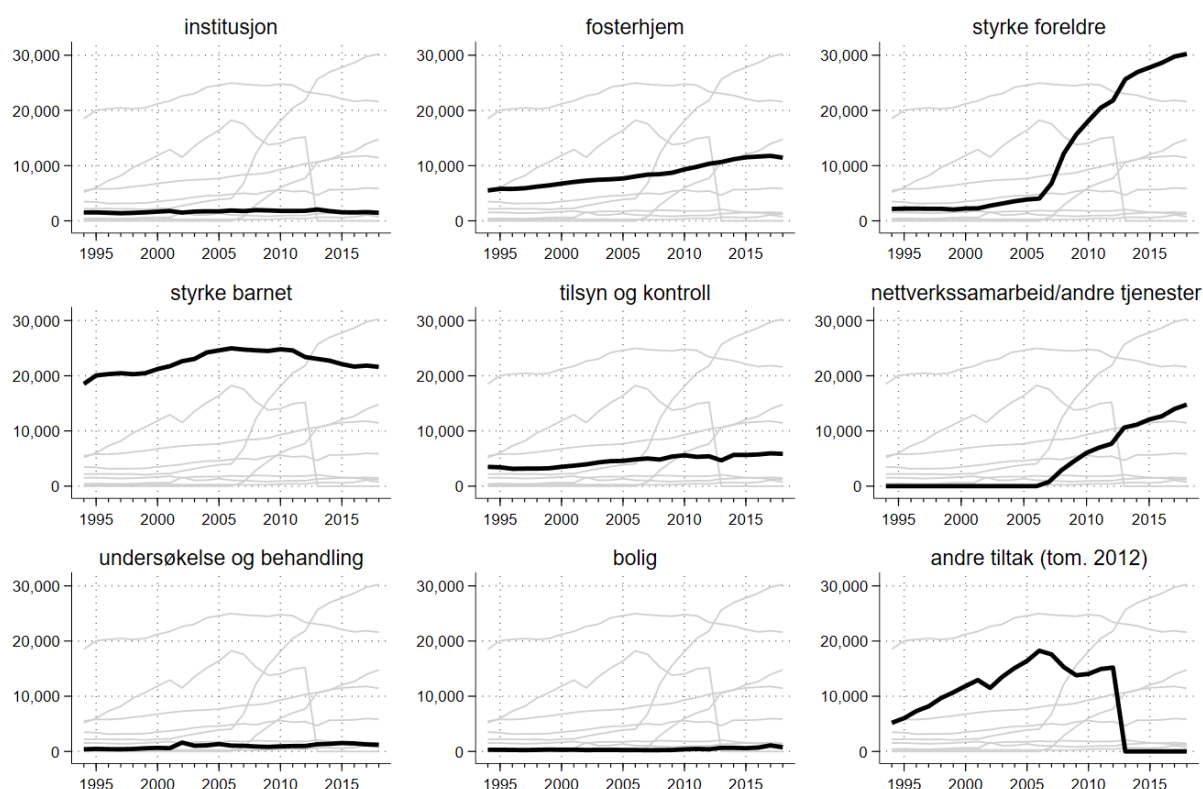
Økningen i hjelpetiltak generelt og dreiningen mot tiltak for å styrke foreldreferdigheter kan ha sammenheng med flere forhold. En viktig hensikt med endringene i barnevernloven i 1992 var å gjøre barneverntjenesten mer tilgjengelig, og hjelpetiltak skulle vektlegges sterkere for å bidra til at tiltak ble satt inn tidlig og unngå at problemer utviklet seg til å bli mer omfattende og vanskeligere å avhjelpe. Den kraftige økningen i hjelpetiltak har gjort at det har blitt stilt spørsmål ved om treffsikkerheten har blitt lavere og at barnevernet i større grad bruker tid og ressurser på mindre alvorlige saker og omtales i retning av et velferdsbarnevern (Stang 2007, Kojan 2013, Backe-Hansen, Kristofersen og Clausen 2014).

I drøfting av endringer til barnevernsloven i 2012 der skillet mellom kompenserende og endrende tiltak beskrives, fremhever departementet at tiltakene som settes inn i hjemmet i større grad bør bidra til å styrke foreldreferdigheter og bedre samspillet mellom barn, unge og foreldre, men at det i en del tilfeller vil være riktig å sette inn tiltak som kompenserer og avhjelper omsorgssituasjonen (Prop. 106 L 2012-2013:150). I praksis er det vanskelig å skille mellom hva som fungerer som kompenserende og hva som bidrar til endring. Et kompenserende tiltak kan virke endrende og skillet mellom kompenserende og endrende tiltak bygger i liten grad på forskning (Christiansen mfl., 2015). Økningen i tiltak som retter seg mot å styrke foreldreferdigheter (veiledningstiltak) peker i retning av at barneverntjenestene i større grad vektlegger tiltak som omtales som endrende tiltak enn tidligere.

Rett til ettervern (tiltak etter fylte 18 år) har blitt utvidet i flere omganger, men påvirker i liten grad totaltallene og utviklingen i tiltaksfordelingen. Vi vil i det videre likevel begrense

framstillingen til barn og unge under 18 år for å ha en mer sammenliknbar populasjon. Ettervern behandles i et eget kapittel. Antallet barn og unge i hele befolkningen endrer seg også noe over tid. For å gjøre sammenlikninger over tid konsistente, studerer vi andel av befolkningen i alderen 0-17 år i stedet for antall. Mønsteret i de ulike tiltaksgruppene er det samme som i figurene over. I 1994 hadde noe over 2,5 % av befolkningen i alderen 0-17 et registrert barnevernstiltak. Dette vokste kraftig til over 4 % i 2018.

Den hierarkiske inndelingen i Figur 3 bygger på ett tiltak per barn og kan skjule noe av utviklingen i omfang barnevernstiltak innen de forskjellige gruppene, siden mange barn har flere forskjellige typer tiltak. Figur 4 viser antall med minst ett tiltak innen hver kategori. Her ser vi at omfanget av tiltak for å styrke barnet har vært stabilt på et høyt nivå. Den store økningen i tiltak for å styrke foreldreferdighetene har altså kommet i tillegg. Nettverkssamarbeid/samarbeid med andre tjenester har også økt mye i mange år, først og fremst gjennom tiltaket «ansvarsgruppe/samarbeidsteam». For fullstendighets skyld er også «andre tiltak», som eksisterte fram til og med 2012, tatt med. Dette var et samletiltak som nok særlig handlet om tiltak for å styrke foreldreferdigheter. Fra og med 2013 er «andre tiltak» klassifisert under hver av de åtte hovedkategoriene.



Figur 4. Utvikling i antall barn og unge med ulike typer barnevernstiltak i løpet av året, 1994-2018

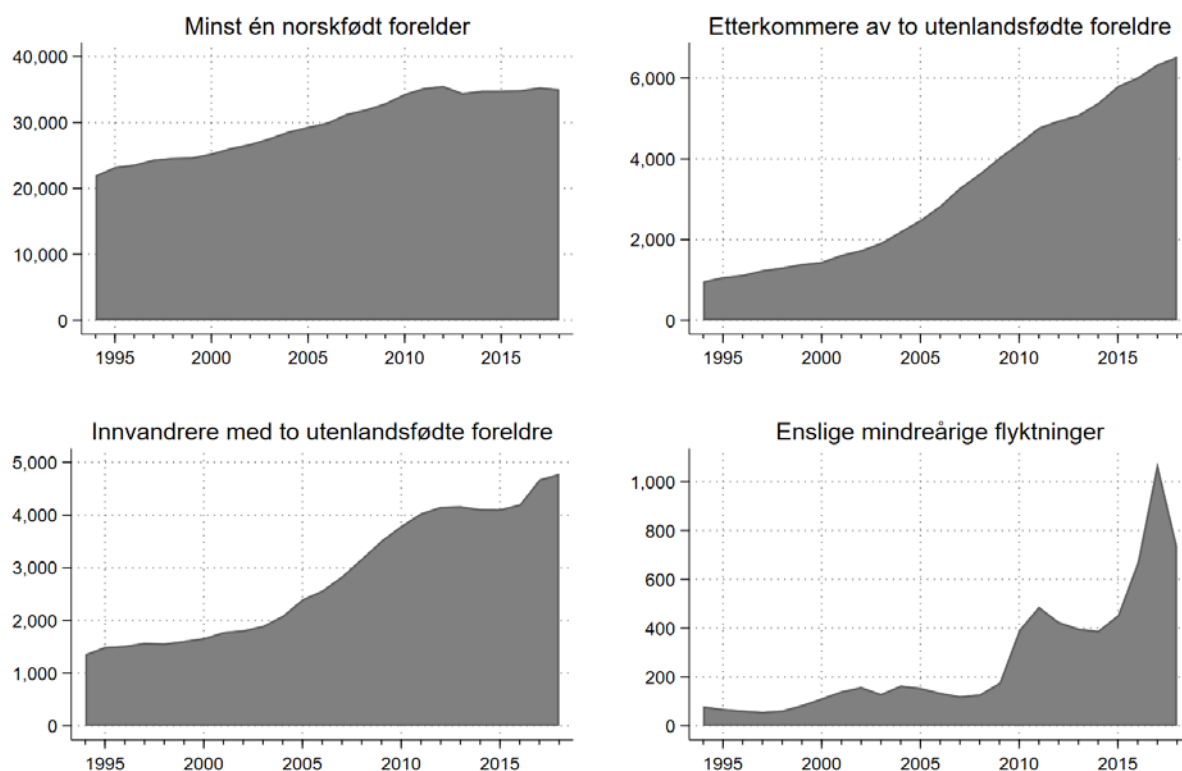
Det at omfang av tiltak synes å ha flatet ut og at økningen i tiltak særlig er rettet mot tiltak for å styrke foreldreferdigheter, kan peke i retning av at barnevernet fortsetter å dreie seg mer mot endringstiltak slik de politiske føringene har ønsket og at det er en dreining i tiltaksfokus. En kan og stille spørsmål ved om barnevernets familier har endret seg slik at det er familier med

større behov for veiledning enn tidligere. Av de familiene barnevernet har kontakt med er det fortsatt en overvekt av familier med lavere utdanning og inntekt (jf tabell 1-3). Dersom familien har behov for støttetiltak vil det være viktig å se på om de gis av andre tjenester, dersom barnevernet i mindre grad gir disse. Barnevernets mulighet for støttetiltak kan også være en viktig inngang til å få et samarbeid med familier som har behov for mer omfattende hjelp. En studie om hjelpetiltak viser at foreldre er mer fornøyd med støttetiltak enn veiledningstiltak (Christiansen mfl., 2015).

3.4.2 Tiltak etter innvandrerbakgrunn

I takt med at innvandrerbefolkningen i Norge har økt, er det også blitt flere barn med utenlandsk bakgrunn, både i barnevernet og landet som helhet. For å undersøke betydningen av dette viser vi i Figur 5 utviklingen for barn og unge etter innvandrerbakgrunn. For det første skiller vi mellom barn med minst én norskfødt forelder og barn med to utenlandsfødte foreldre. Blant denne siste gruppen, som i 2018 utgjorde 1 av 4 barn i barnevernet, ser vi på tre grupper. Den første gruppen er Etterkommere, barn/unge født i Norge av to utenlandsfødte foreldre. Den andre gruppen er barn/unge som selv er innvandrere, men som har én eller begge foreldre i Norge. Til slutt har vi enslige mindreårige flyktninger med opphold i Norge.

Figur 5 viser antall barn og unge med (minst) et tiltak i løpet av året etter innvandrerbakgrunn. Antallet barn i barnevernet med én eller to norskfødte foreldre økte jevnt fra midten av 1990-tallet til ca. 2010. Etter det har antallet vært stabilt på rundt 35 000 i året. Fra ca. 2000 og helt fram til 2018 har det vært en jevn økning av både etterkommere av innvandrere og innvandrere. De siste årene har det også vært en økning i antall enslige, mindreårige flyktninger, men denne gruppen er likevel liten.

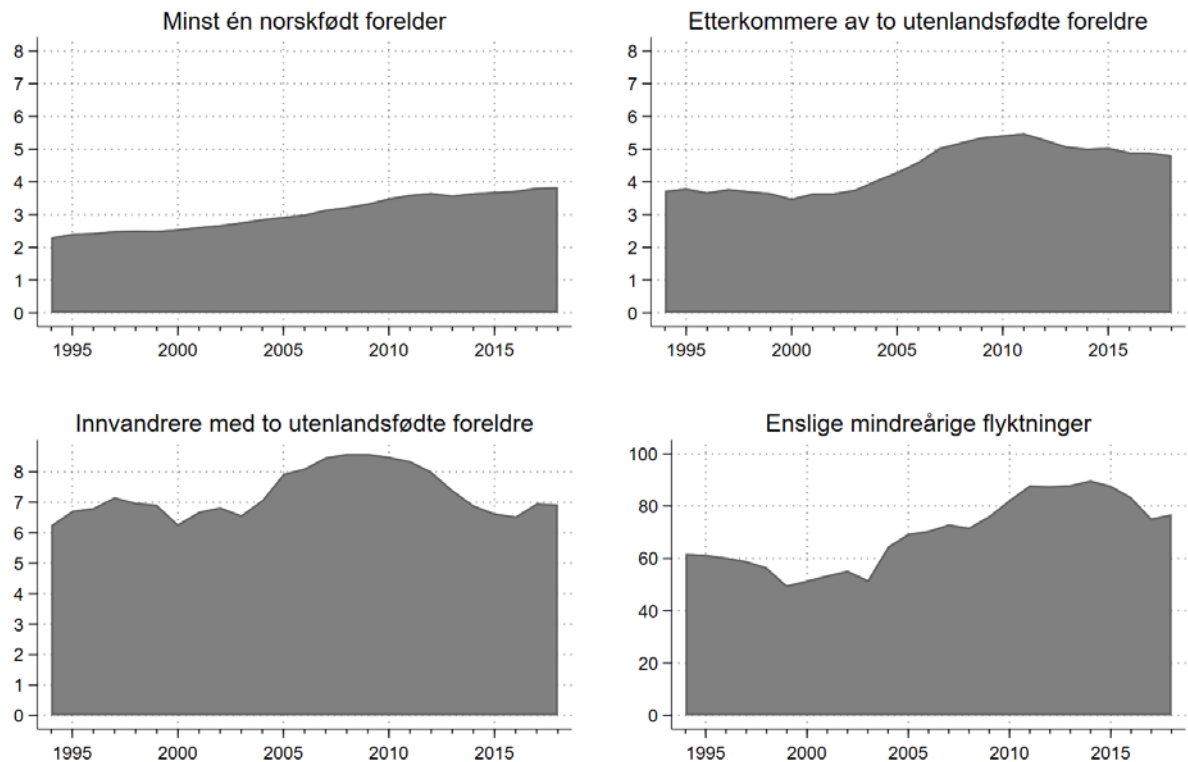


Figur 5. Antall personer 0-17 år registrert med barnevernstiltak i løpet av året 1994-2018, etter innvandrerbakgrunn

Note: Panelene har ulike y-akser.

Mye av veksten i totalt antall barn og unge med barnevernstiltak siden begynnelsen av 2000-tallet utgjøres av barn og unge med innvandrerbakgrunn. Dette er ikke så overraskende, da innvandrerbefolkningen i Norge også har økt kraftig i denne perioden. Figur 6 viser derfor prosentandelen barn/unge i hver gruppe som mottar barnevernstiltak. Andelen av barn med norskfødte foreldre har økt jevnt fra ca. 2,5 % til rundt 4 %. For etterkommere av innvandrere økte andelen med tiltak utover på 2000-tallet, men har sunket noe de siste årene og var i 2018 på i overkant av 5 %. Tiltaksandelen for innvandrere er høyere, omkring 7 % i 2018, men utviklingen over tid likner. Generelt kan vi se at barn med innvandringsbakgrunn som gruppe har en noe høyere tilbøyelighet til å være registrert med barnevernstiltak enn barn med norskfødte foreldre, særlig gjelder det barn og unge som selv er innvandrere. I takt med at de er blitt flere, er denne høyere andelen også med og forklarer noe av økningen i antall barn og unge med barnevernstiltak.

Fordelingen av de ulike tiltakskategoriene (ikke vist i figuren), inkludert den store økningen i tiltak for å styrke foreldreferdigheter, er ganske lik for alle gruppene med unntak av enslige, mindreårige flyktninger, hvor andelen som er i institusjon har institusjons- eller fosterhjemstiltak er mellom 30 og 40 %.

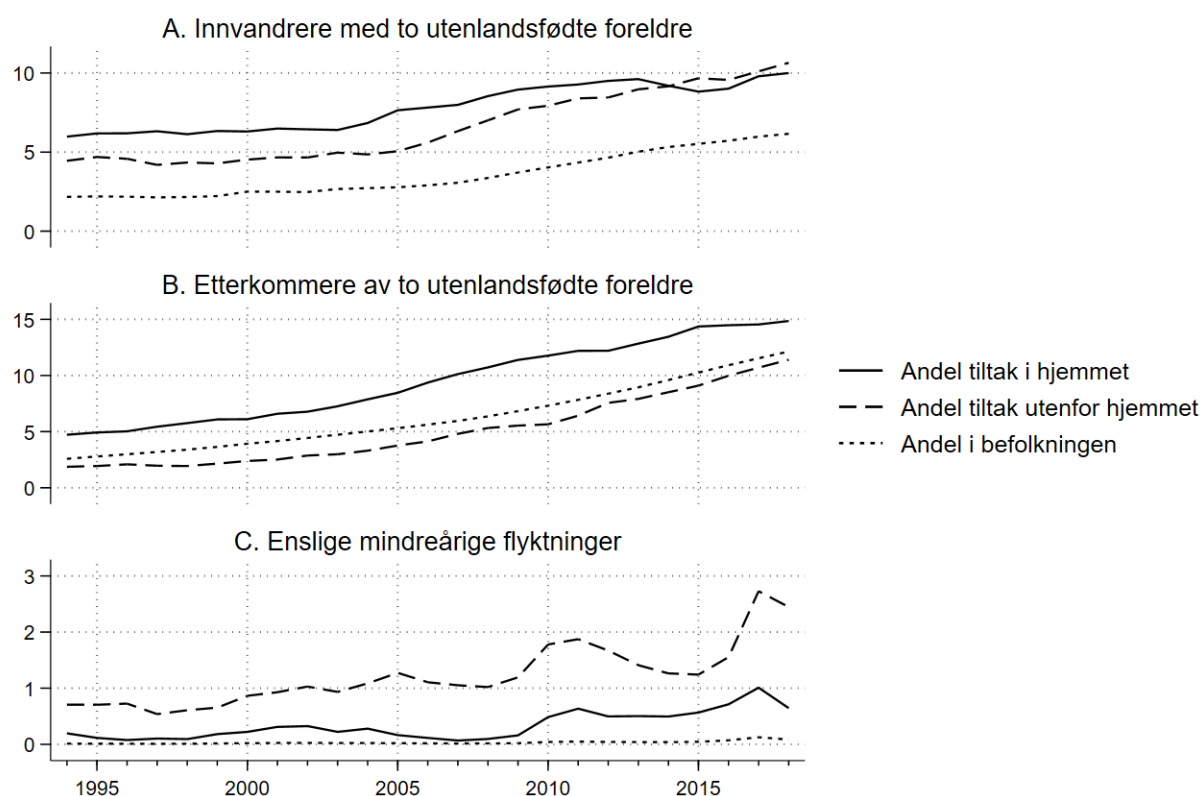


Figur 6. Prosentandel barn og unge 0-17 år registrert med barnevernstiltak i løpet av året 1994-2018, etter innvandringsbakgrunn.

Note: Panelene har ulike y-akser.

Tidligere studier har også vist en økning i førstegangsregistrering av andelen barn og unge med innvandrerbakgrunn i barnevernet. Fra periodene 1993-1998 til 2005-2010 var det endring fra 5 til 11 % for norskfødte barn med innvandrerforeldre, og fra 9 % til 15 % for barn som selv var innvandrere (Backe-Hansen, Madsen, Kristofersen og Hvinden, 2014).

Figur 7 viser prosentandel av barn og unge i barnevernet som har tre forskjellige og gjensidig utelukkende typer innvandringsbakgrunn. Figuren viser gruppenes andel av alle med tiltak i og utenfor hjemmet. Gruppenes andel i befolkningen er vist som referanse. I panel A kan vi se at barn som selv er innvandrere er kraftig overrepresentert i barnevernet. I begynnelsen av perioden utgjorde de 6 % av alle med tiltak i hjemmet og 4 % av alle med tiltak utenfor hjemmet, men bare rundt 3 % av befolkningen. Dette skiller seg fra mønsteret for etterkommere av innvandrere, se panel B. Disse barna har vært og er overrepresentert når det gjelder tiltak i hjemmet, men har faktisk vært underrepresentert i forhold til størrelsen i befolkningen når det gjelder tiltak utenfor hjemmet. Enslige mindreårige flyktninger er ikke overraskende mest overrepresentert når det gjelder tiltak utenfor hjemmet slik panel C viser.



Figur 7. Prosentandel barn og unge med innvandrerbakgrunn. Andel av alle med tiltak i hjemmet, tiltak utenfor hjemmet (institusjon eller fosterhjem) og befolkningen.

Note: Tiltak i løpet av året.

3.5 Kjennetegn, tiltaksmønstre etter sosial bakgrunn

Tabell 4 viser familiebakgrunn etter de åtte tiltakskategoriene i løpet av året. Barn med tiltak fra flere ulike kategorier og er inkludert flere ganger. Bortsett fra alder og inntekt, angir alle tallene prosentandel. Prosentandelene i tabellen viser hvor mange som har det aktuelle kjennetegnet innenfor de ulike tiltaksgruppene. For eksempel er det 47% jenter blant barn og ungdom i fosterhjem (kolonne 8), mens det kun er 22% jenter blant dem som har boligtiltak (kolonne 8). Nesten to av tre (61%) av unge med boligtiltak (kolonne 8) er enslige mindreårige flyktninger. Foreldre som ikke er registrert i registrene, for eksempel foreldre til innvandrere som ikke selv har innvandret, er ikke med i utregningen av tallene for foreldrekjennetegn.

Unge som bor på institusjon har langt flere besøk hos fastlege enn unge med andre tiltak. Dette peker i retning av at ungdommen på institusjon har behov for mer helsehjelp enn andre. Helsespørsmålet for ungdommene ser vi nærmere på i neste avsnitt. En stor andel av foreldrene i alle grupper har også en dårlig helsesituasjon, målt ved mottak av AAP eller uføretrygd.

Barn og ungdom i fosterhjem har en familiebakgrunn som er svært forskjellig fra barn med andre kategorier tiltak. Deres foreldre har sosioøkonomisk få ressurser, også sammenliknet med foreldre av barn med andre typer tiltak. Foreldre til barn og unge i fosterhjem har lavest

utdanning, mindre yrkesinntekt, høyere andel på offentlige ytelser. Det er langt mindre forskjeller i sosial bakgrunn mellom barn og ungdom på institusjon og dem som bare får hjelp av barnevernet i hjemmet. Langs enkelte dimensjoner skårer også foreldrene til barn og unge på institusjon lavere på sosioøkonomiske variabler, men forskjellene varierer med kjennetegn. Det avtegnes også et mønster der foreldre til barn med tiltak som skal styrke foreldrenes ferdigheter skårer høyere på variabler som inntekt, utdanning mm. enn andre foreldre med barn og unge med tiltak i barnevernet.

Vi har også regnet ut andelen som bor i husholdninger som lever under EUs fattigdomsgrense på 60 % av medianinntekten etter skatt per forbruksenhet for 2018.² Dette gjaldt rundt 30 % av barna med tiltak i hjemmet og 12 % av barn uten barnevernstiltak.

Over halvparten av fedrene til barn med institusjons- og fosterhjemstiltak har en straffereaksjon. Det gjelder i underkant av femti % av dem med hjelpetiltakene om å styrke foreldreferdigheter eller styrke barnets utvikling. Mens 2/3 av fedrene til dem som har tilsyn/kontrolltiltak har en straffereaksjon. For mødrene er det rundt en fjerdedel av de som har barn på institusjon som har straffereaksjon, og 40 % av mødrene til barn med fosterhjemstiltak.

Den største andelen foreldre som har hatt barnevernstiltak selv som barn er foreldre med barn i fosterhjem. Det gjelder 39 % av mødrene og 24 % av fedrene. Det gjelder også i overkant av 20 % av mødrene som har barn med hjelpetiltak og noe i underkant av 20 % av fedrene. Av fedre som har barn med institusjonstiltak har 13 % hatt barnevernstiltak tidligere, mens 21 % av mødrene. Andelene foreldre med barnevernstiltak i egen barndom er også høye i kategori 3-7 – mellom 20 og 30 % for mødre og noe lavere for fedre.

Tabell 5 og Tabell 6 viser tilsvarende tall der de er tilgjengelige for 2013 og 2008. Vi kommenterer ikke disse tallene nærmere her, men går inn i utvikling over tid for utvalgte variabler i neste delkapittel.

² Fattigdomsmålene er definert på husholdningsnivå, nærmere bestemt beregnes husholdningens inntekt etter skatt og vektet etter husholdningsstørrelse for å ta hensyn til stordriftsfordeler o.l. De vanlige fattigdomsmålene, som EU sine, som brukt her, eller OECD sine, fungerer alle på den måten. Å ta folk inn og ut av husholdningen endrer hele beregningen. Vi har derfor utelatt tall for barn med institusjons- og fosterhjemstiltak, siden det ofte ikke er klart hvilken husholdning de er en del av. Se også <https://www.ssb.no/a/metadatas/conceptvariable/vardok/3365/nb> for detaljer om EUs fattigdomsmål.

Tabell 4. Kjennetegn etter tiltakskategori. Barn og unge 0-17 år, 2018. Prosent.

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
	Institusjon	Foster- hjem	Styrking av foreldre- ferdigheter	Styrking av barnets utvikling	Tilsyn/ kontroll	Nettverk/ samarb.	Undersøkelse behandling	Bolig	Alle uten tiltak
<i>Barnet</i>									
Alder, år	15	11	10	10	9	10	11	16	9
Jente	43	47	45	46	47	42	46	22	49
Etterkommer	10	12	15	14	14	14	11	3	12
Innvandrere	19	10	10	11	8	10	9	12	6
Enslige mindreårige flyktninger	5	2	0	2	0	0	2	61	0
Fastlege, minst 1 besøk	88	64	69	67	66	72	72	76	60
Fastlege, minst 5 besøk	57	19	23	22	19	26	27	36	13
Fastlege, minst 10 besøk	28	5	6	6	5	8	9	12	2
<i>Mor</i>									
Alder, år	43	39	38	39	37	38	39	44	39
VGS høyeste utd	24	19	26	23	23	25	27	20	25
Universitet/høyskole	16	9	21	15	15	18	17	14	53
Yrkesinntekt, i 1000 kr	180	88	203	143	138	177	179	134	429
Yrkesinntekt = 0	47	63	38	50	50	42	38	56	13
Har straffereaksjon	26	41	19	27	39	22	26	18	5
Mottar AAP	17	24	20	24	24	22	23	17	6
Mottar uføretrygd	22	31	14	21	19	16	17	26	4
Mottar AAP el. ufør.	36	51	30	41	40	35	37	39	10
Mottar sosialhjelp	30	38	29	35	38	32	28	28	4
AAP/ufør/ sosialhjelp	55	70	50	62	62	56	52	57	13
Død	2	4	1	2	1	1	2	3	0
Barnevernstiltak som barn	21	39	21	28	32	24	27	4	5
Fastlege, minst 10 besøk	37	39	37	38	45	40	39	13	22
<i>Far</i>									
Alder, år	47	44	42	43	41	43	43	48	42
VGS høyeste utd	28	26	34	30	29	33	32	27	38
Universitet/høyskole	12	8	15	11	11	13	15	10	39
Yrkesinntekt, i 1000 kr	287	213	369	279	273	344	336	263	672
Yrkesinntekt = 0	42	47	26	37	37	30	31	45	7
Har straffereaksjon	54	63	45	53	66	47	49	44	19
Mottar AAP	11	14	12	13	15	12	13	8	3
Mottar uføretrygd	21	24	12	18	16	13	14	19	3
Mottar AAP el. ufør.	30	35	22	29	29	24	25	26	6
Mottar sosialhjelp	20	26	20	24	28	21	20	22	4
AAP/ufør/ sosialhjelp	42	50	35	44	47	38	37	43	9
Død	5	6	2	4	3	3	4	5	1
Barnevernstiltak som barn	13	24	17	19	25	19	19	2	4
Fastlege, minst 10 besøk	18	20	21	21	28	21	21	7	9
<i>Begge foreldre</i>									
To foreldre 0 inntekt	23	32	14	22	23	16	17	33	3
To foreldre AAP/ufør	14	22	9	15	15	10	13	12	1
Foreldre bor sammen	22	19	36	27	29	34	29	6	79
Hush. under fattigdomsgrense			34	34	30	35	32	82	12
									1 071
N	1 468	11 456	30 241	21 613	5 854	14 780	1 214	755	714

Note: Tallene angir prosentandel der ikke annet er oppgitt. Tiltak i løpet av året. Foreldres barnevernstiltak som barn er basert på foreldre født i 1977 eller senere, dvs. maksimalt 17 år i 1994, som er det første året med informasjon om barnevernstiltak. Fattigdomsgrense er 60 prosent av medianinntekten etter skatt per forbruksenhet.

Tabell 5. Kjennetegn etter tiltakskategori. Barn og unge 0-17 år, 2013. Prosent.

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
	Institusjon	Foster- hjem	Styrking av foreldre- ferdigheter	Styrking av barnets utvikling	Tilsyn/ kontroll	Nettverk/ samarb.	Undersøkelse behandling	Bolig	Alle uten tiltak
<i>Barnet</i>									
Alder, år	14	11	9	10	9	10	10	15	8
Jente	46	48	46	46	48	42	46	39	49
Etterkommer	10	8	13	12	12	13	8	4	9
Innvandrere	16	8	10	10	8	9	8	14	5
Enslige mindreårige flyktninger	3	1	0	1	0	0	1	36	0
Fastlege, minst 1 besøk	80	66	69	67	68	72	73	75	59
Fastlege, minst 5 besøk	41	19	22	20	19	24	25	32	12
Fastlege, minst 10 besøk	17	5	6	5	5	7	8	12	2
<i>Mor</i>									
Alder, år	41	38	37	38	36	38	38	41	38
VGS høyeste utd	23	18	26	23	23	25	24	23	28
Universitet/høyskole	14	8	16	12	11	14	17	12	49
Yrkesinntekt, i 1000 kr	173	96	177	127	129	158	172	111	415
Yrkesinntekt = 0	48	63	42	52	53	46	43	59	12
Har straffereaksjon	24	39	19	25	38	20	22	23	4
Mottar AAP	25	31	27	31	28	31	26	29	8
Mottar uføretrygd	17	24	10	16	14	11	13	19	3
Mottar AAP el. ufør.	40	52	35	45	40	40	38	46	10
Mottar sosialhjelp	33	42	31	38	42	32	31	41	3
AAP/ufør/ sosialhjelp	58	71	54	65	64	58	55	66	13
Død	3	4	1	2	2	1	1	2	0
Barnevernstiltak som barn	26	42	26	32	34	27	27	8	5
Fastlege, minst 10 besøk	40	42	39	40	46	40	43	21	22
<i>Far</i>									
Alder, år	45	43	42	42	41	42	42	46	41
VGS høyeste utd	29	25	33	29	28	31	32	34	39
Universitet/høyskole	11	8	12	9	9	11	12	8	37
Yrkesinntekt, i 1000 kr	299	223	352	263	260	330	339	284	693
Yrkesinntekt = 0	41	48	29	40	41	31	32	38	7
Har straffereaksjon	50	59	44	51	62	45	44	47	15
Mottar AAP	15	19	17	19	21	17	15	17	4
Mottar uføretrygd	17	20	10	15	13	12	12	19	3
Mottar AAP el. ufør.	30	37	26	33	34	28	26	34	7
Mottar sosialhjelp	22	27	22	26	29	22	20	24	3
AAP/ufør/ sosialhjelp	43	51	39	47	50	40	37	48	9
Død	6	7	3	5	4	3	6	4	1
Barnevernstiltak som barn	10	22	18	19	23	19	17	2	4
Fastlege, minst 10 besøk	21	23	21	21	28	22	23	12	9
<i>Begge foreldre</i>									
To foreldre 0 inntekt	23	34	15	24	26	17	18	22	3
To foreldre AAP/ufør	16	23	11	17	17	13	12	19	2
Foreldre bor sammen	23	20	33	27	29	32	33	15	77
									1 073
N	2 071	10 669	25 662	23 060	4 675	10 614	1 310	656	320

Note: Tallene angir prosentandel der ikke annet er oppgitt. Tiltak i løpet av året. Foreldres barnevernstiltak som barn er basert på foreldre født i 1977 eller senere, dvs maksimalt 17 år i 1994, som er det første året med informasjon om barnevernstiltak.

Tabell 6. Kjennetegn etter tiltakskategori. Barn og unge 0-17 år, 2008. Prosent.

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
	Institusjon	Foster- hjem	Styrking av foreldre- ferdigheter	Styrking av barnets utvikling	Tilsyn/ kontroll	Nettverk/ samarb.	Undersøkelse behandling	Bolig	Alle uten tiltak
<i>Barnet</i>									
Alder, år	14	11	10	10	10	10	12	17	9
Jente	47	48	46	45	46	40	45	56	49
Etterkommer	8	5	11	10	9	12	3	7	6
Innvandrere	14	6	8	8	8	9	8	16	3
Enslige mindreårige flyktninger	2	1	0	0	0	0	1	8	0
Fastlege, minst 1 besøk	82	61	67	65	65	70	69	78	56
Fastlege, minst 5 besøk	37	16	18	18	19	22	22	31	10
Fastlege, minst 10 besøk	17	4	5	5	6	7	9	16	2
<i>Mor</i>									
Alder, år	41	38	37	37	38	37	38	43	38
VGS høyeste utd	21	17	23	22	22	23	19	20	30
Universitet/høyskole	12	7	12	9	10	10	9	11	42
Yrkesinntekt, i 1000 kr	187	94	170	126	154	164	132	182	403
Yrkesinntekt = 0	44	64	43	51	49	45	53	44	11
Har straffereaksjon	20	39	17	22	25	18	30	14	3
Mottar sosialhjelp	32	46	34	41	40	34	42	35	3
Død	3	7	2	3	2	1	4	6	0
Barnevernstiltak som barn	15	47	33	36	38	29	42	0	6
Fastlege, minst 10 besøk	38	40	36	39	41	38	39	33	18
<i>Far</i>									
Alder, år	46	43	41	41	42	41	42	47	41
VGS høyeste utd	25	21	30	27	28	28	27	31	39
Universitet/høyskole	12	7	11	9	12	10	9	15	33
Yrkesinntekt, i 1000 kr	336	240	367	289	331	346	305	298	713
Yrkesinntekt = 0	39	46	27	37	34	32	38	41	7
Har straffereaksjon	42	56	40	45	45	40	47	39	11
Mottar sosialhjelp	24	33	24	29	27	23	26	19	3
Død	7	9	3	6	4	4	8	7	1
Barnevernstiltak som barn	5	18	16	16	19	14	12	0	5
Fastlege, minst 10 besøk	18	22	18	20	21	18	22	10	7
<i>Begge foreldre</i>									
To foreldre 0 inntekt	22	34	14	21	20	17	24	24	2
To foreldre AAP/ufør	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Foreldre bor sammen	23	17	30	26	28	30	22	15	77
N	1 951	8 472	12 226	24 603	4 828	2 891	899	252	921

Note: Tallene angir prosentandel der ikke annet er oppgitt. Tiltak i løpet av året. Foreldres barnevernstiltak som barn er basert på foreldre født i 1977 eller senere, dvs maksimalt 17 år i 1994, som er det første året med informasjon om barnevernstiltak.

3.6 Utvikling over tid for utvalgte kjennetegn

I dette avsnittet ser vi på utvikling over tid på kjennetegn som utdanning, inntekt og helsemessige forhold. I tolkningen av utviklingen over tid er det viktig å være klar over at «andre tiltak» er utelatt før 2012. I 2007 var det for eksempel nesten 7000 barn som utelukkende hadde «andre tiltak». Disse er ikke med i grunnlaget. Det gjør at antallet i hovedkategoriene

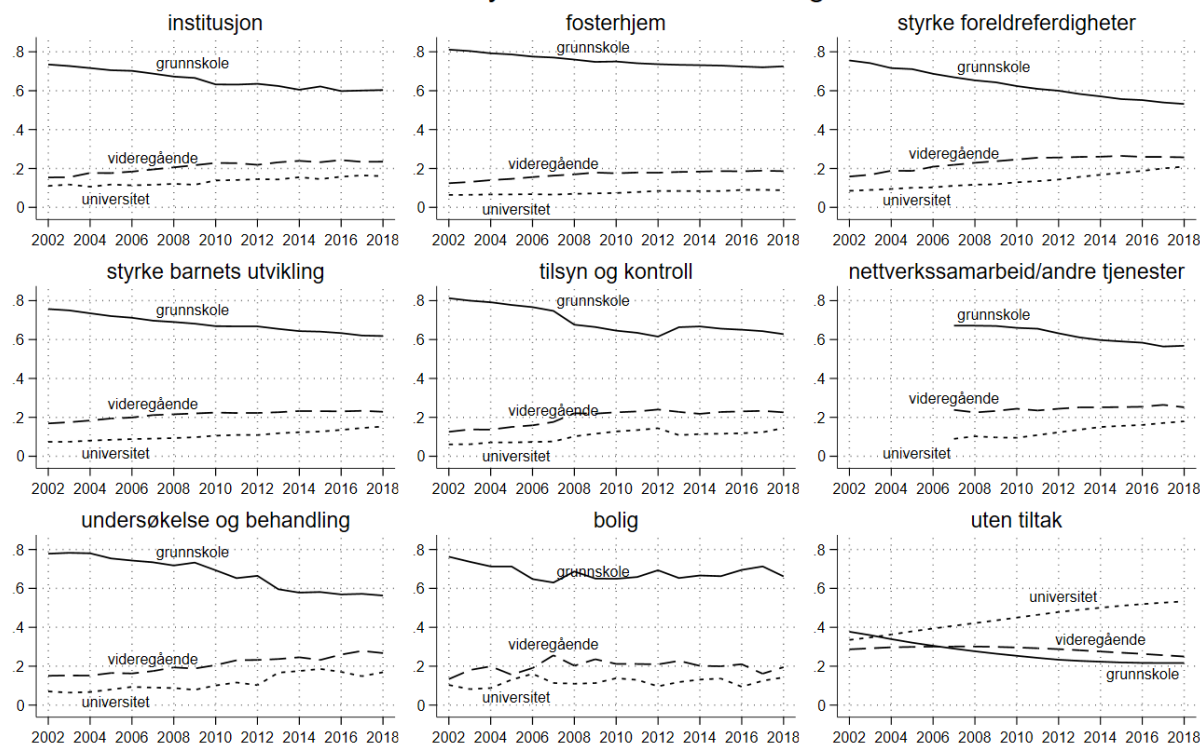
blir lavere enn det skulle vært, men enda viktigere, at sammensetningen av populasjonen i hovedkategoriene kan ha endret seg. Dermed vet vi ikke i hvilken grad den observerte utviklingen i gjennomsnittskjennetegnene før 2013 er drevet av noe reelt med hvem som får hvilke tiltak eller om det er fordi en del personer er utelatt. Man må derfor være varsom med å sammenlikne verdiene fra før 2013 med verdiene for årene 2013-2018, spesielt kategoriene styrke foreldreferdigheter, tilsyn og kontroll og nettverkssamarbeid.

3.6.1 Foreldres utdanning og inntekt over tid etter barnets tiltaksgruppe

Figur 8 og Figur 9 viser utdanningsfordeling til foreldrene i ulike tiltakskategorier. Høyeste fullførte utdanning er definert ut fra første siffer i Norsk standard for utdanningsgruppering (NUS2000) ved at 0, 1, 2, 3, 9 angir grunnskole, 4 og 5 angir videregående, og 6, 7, 8 angir uiversitet (inkluderer også høyskole). Ikke-bosatte foreldre er ikke med i utregningene.

Panelet nederst til høyre i hver figur illustrerer økningen i utdanningsnivået, særlig blant kvinner, vi har opplevd i Norge de siste tiårene. Spesielt markert er økningen i andelen kvinner med universitets- og høgskoleutdanning. Andelen foreldre med bare grunnskole faller markert over tid, både for mødre og fedre. Flere av foreldrene har høyere utdanning – opp mot 20 % i de fleste kategoriene de siste årene. Det er tegn til at barn og unge med tiltak for styrket foreldreferdigheter, styrke barnets utvikling og nettverkssamarbeid i har økt andel foreldre med fullført høyere utdanning over tid, mens denne andelen er lite endret 2013-2018 i de andre gruppene. Variasjon i foreldres utdanningsnivå relatert til tiltakstype kan ha flere forklaringer. Det kan være at tiltak som inngår i styrking av foreldreferdigheter bedre treffe foreldre med et høyere utdanningsnivå. En annen forklaring kan være at foreldre som ikke har utdanning utover grunnskole gjennomsnittlig har flere utfordringer som gjør at det kan være grunner til at tiltak i hjemmet ikke gir en tilstrekkelig god omsorgssituasjon for barnet, og at fosterhjem dermed blir et tiltak som oftere blir brukt.

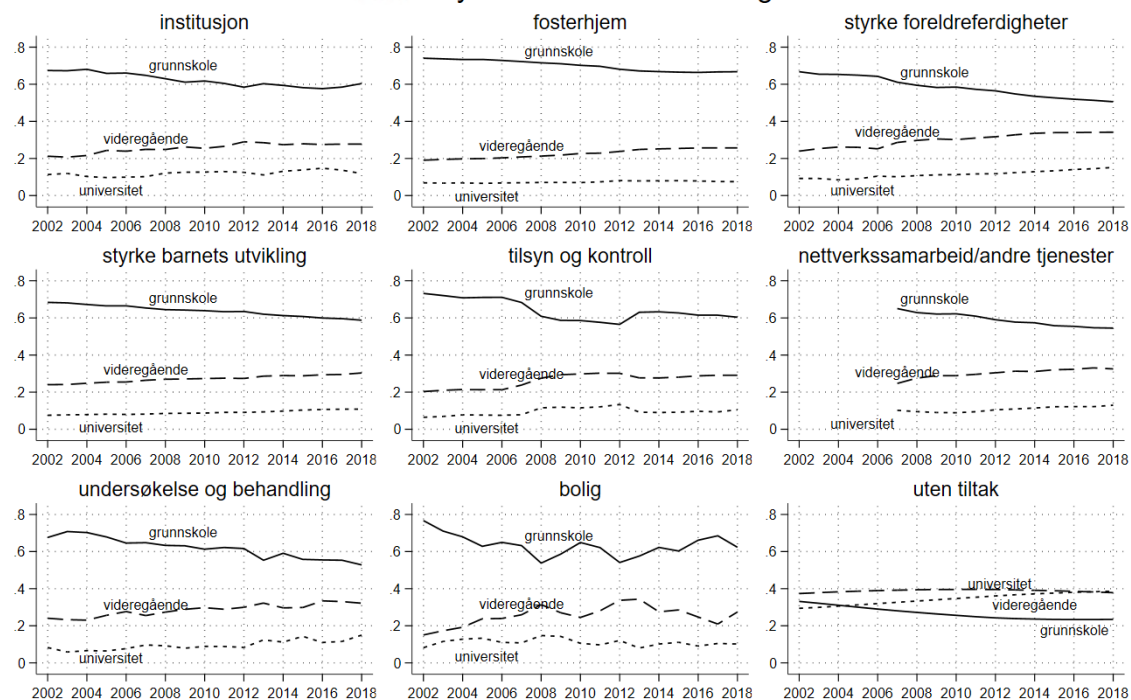
Mors høyeste fullførte utdanning



Figur 8. Mors høyeste fullførte utdanning etter barnets tiltakskategori

Note: Utdanning definert ut fra første siffer i Norsk standard for utdanningsgruppering (NUS2000) som følger: Grunnskole: 0, 1, 2, 3, 9, Videregående: 4, 5, Universitet: 6, 7, 8. «uten tiltak» betegner resten av befolkningen i alderen 0-17.

Fars høyeste fullførte utdanning

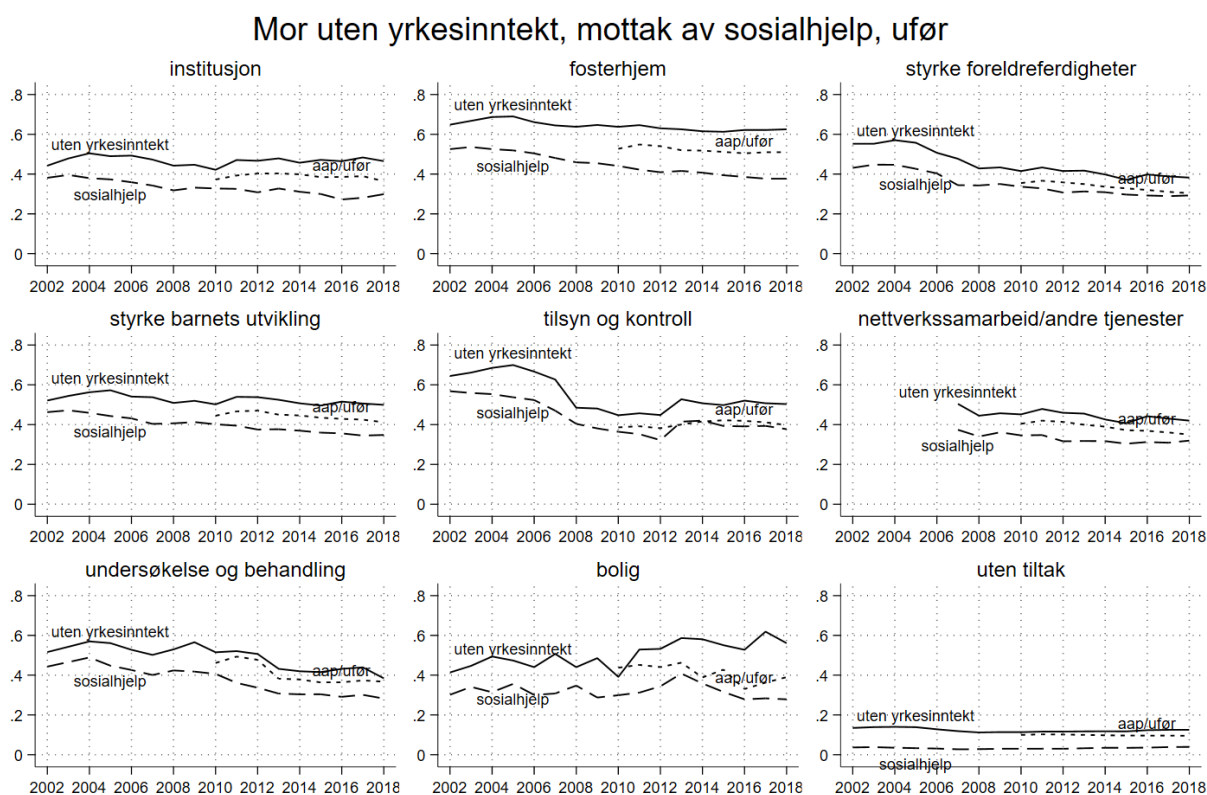


Figur 9. Fars høyeste fullførte utdanning etter barnets tiltakskategori

Note: Utdanning definert ut fra første siffer i Norsk standard for utdanningsgruppering (NUS2000) som følger: Grunnskole: 0, 1, 2, 3, 9, Videregående: 4, 5, Universitet: 6, 7, 8. «uten tiltak» betegner resten av befolkningen i alderen 0-17.

Figur 10 og Figur 11 viser lavinntekt og stønadsmottak. Andelen foreldre som er uten yrkesinntekt, mottar sosialhjelp eller mottar arbeidsavklaringspenger eller uføretrygd i løpet av året er høy for alle gruppene av tiltak, som vist i Tabell 4. For perioden med sammenliknbare kategorier, dvs. fra og med 2013, er andelen foreldre i denne situasjonen stort sett stabile eller svakt synkende.

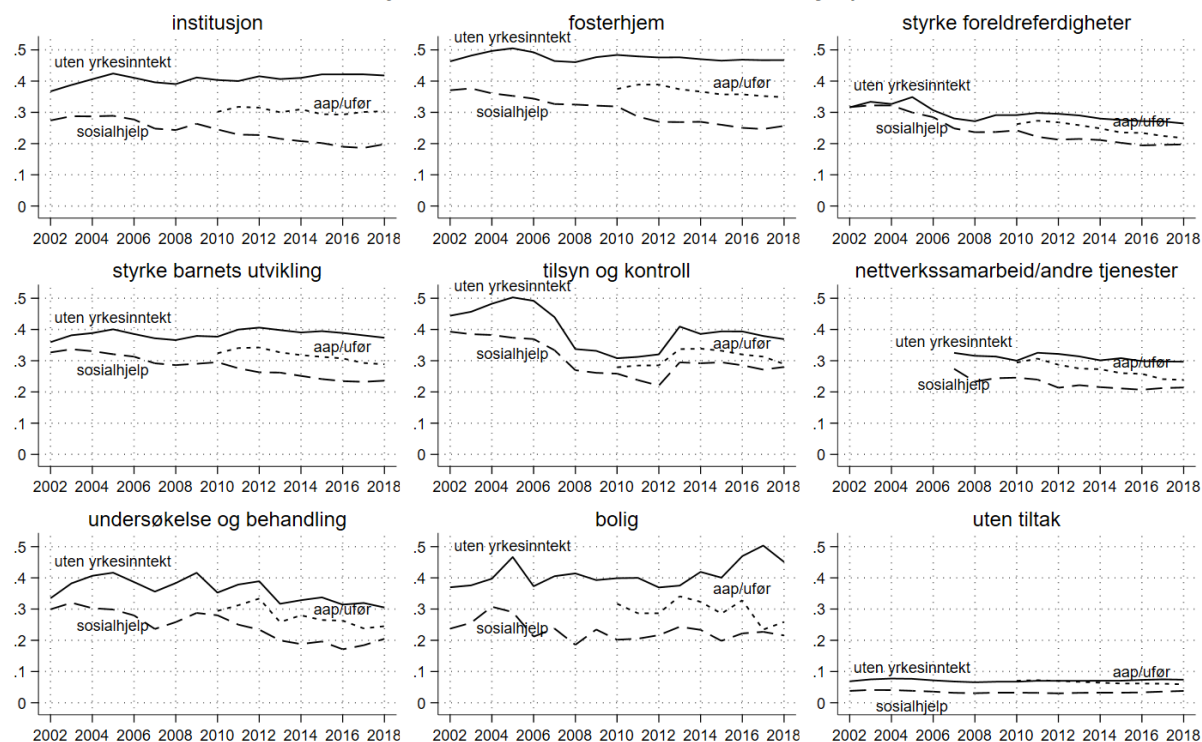
De senere årene har det forekommet en dreining av tiltak fra tiltak for å styrke barnets utvikling (bistand) til veiledning. Et formål med dette har vært å bidra til å endre en mangelfull omsorgssituasjonen mer grunnleggende enn det en antar tiltak som er rettet mot å styrke barnets utvikling kan gjøre. Hvis det er tilfellet at fokuset på veiledningstiltak bidrar til at økonomiske tiltak reduseres, er det viktig samtidig å undersøke familiens økonomiske situasjon totalt sett og levekårsutfordringer generelt. Ved å fokusere på kun én støtteform kan man få et skjevt bilde av totalsituasjonen. Her ser vi barnevernstiltak i sammenheng med økonomisk stønad etter sosialtjenesteloven, som i likhet med barnevernstiltak er et kommunalt ansvar. Mottak av økonomisk sosialhjelp registreres også på individnivå. Det er svært få under 18 år som mottar sosialhjelp, vi kobler derfor dette til foreldrene. Figur 10 og Figur 11 viser at andelen barn og unge med foreldre som mottar sosialhjelp har vært tydelig fallende fra tidlig på 2000-tallet for alle hovedtiltaksgruppene, med et mulig unntak av boligtiltak. For perioden med sammenliknbare kategorier, fra og med 2013, har nivået vært stabilt eller svakt fallende. Dette er i tråd med utviklingen for foreldre for øvrig.



Figur 10. Mors lavinntekt, mottak av sosialhjelp og uføreytelser

Note: Mottak av sosialhjelp eller uføreytelser i løpet av året. «uten tiltak» betegner resten av befolkningen i alderen 0-17.

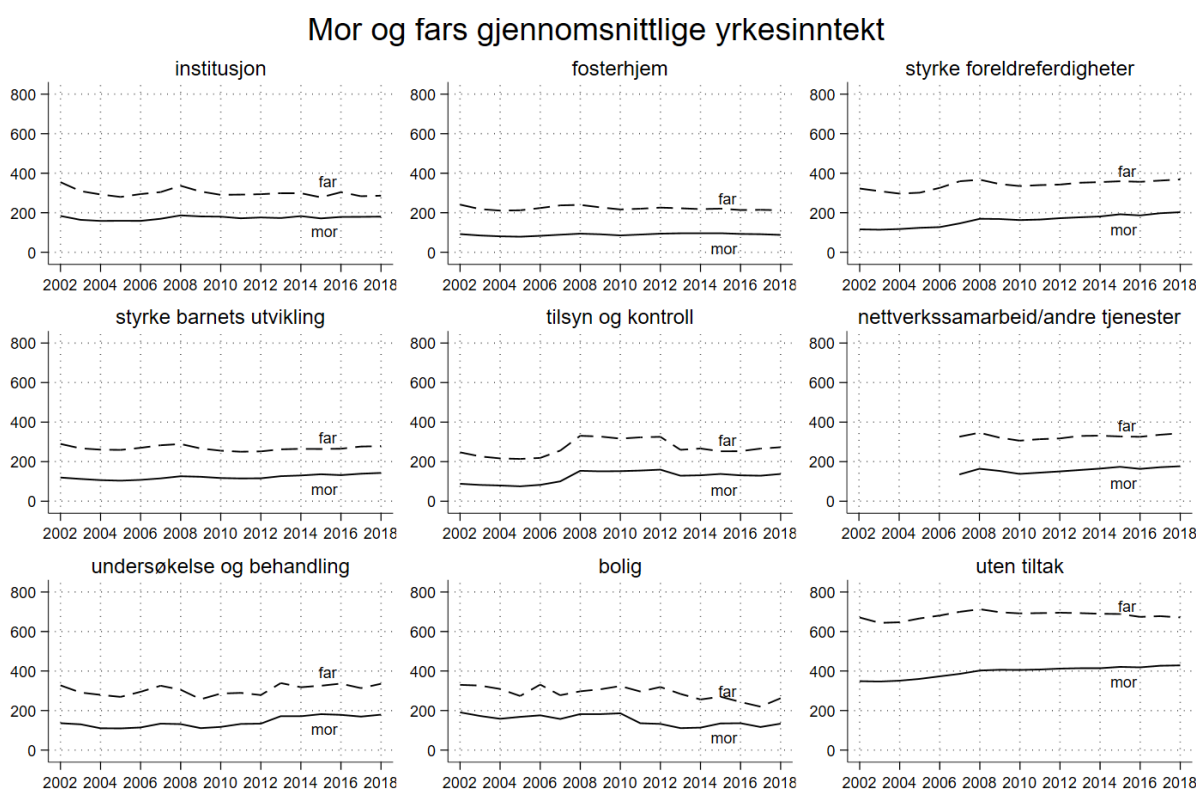
Far uten yrkesinntekt, mottak av sosialhjelp, ufør



Figur 11. Fars lavinntekt, mottak av sosialhjelp og uføreytelser

Note: Mottak av sosialhjelp eller uføreytelser i løpet av året. «uten tiltak» betegner resten av befolkningen i alderen 0-17.

Vi har tidligere vist at foreldrene til barn med barnevernstiltak har langt lavere yrkesinntekt enn andre foreldre med barn på samme alder. I Figur 12 ser vi utviklingen over tid de siste 15 årene, fordelt på tiltakstype. Mens yrkesinntekten (i 2020-kroner) øker over tid blant mødre til barn uten tiltak er den relativt stabil for fedre. Blant mødre til barn på institusjon eller i fosterhjem finner vi ingen tilsvarende inntektsvekst. Det er små forskjeller i utviklingen over tid på tvers av tiltakstyper i hjemmet. Likevel er det tegn til at mødre til barn med tiltak for å styrke foreldreferdigheter samt undersøkelse og behandling over tid har en sterkere vekst i yrkesinntekt enn de andre gruppene. Det kan indikere at barnevernstiltak generelt og disse tiltakene generelt har blitt mer utbredt og dermed også omfatter flere foreldre med høyere inntekt og utdanning enn tidligere. Samtidig har også det totale omfanget av tiltak flatet ut.



Figur 12. Foreldres gjennomsnittlige yrkesinntekt i løpet av året.

Note: Inntekt er målt i 1000 kroner, inflatert til 2020-nivå ved hjelp av grunnbeløpet (G) i folketrygden. «uten tiltak» betegner resten av befolkningen i alderen 0-17.

Disse mønstrene tyder på at familiene med barn med barnevernstiltak i gjennomsnitt har blitt mindre økonomisk trengende, selv om det fortsatt er stor forskjell i inntekt for familier med og uten barnevernstiltak jf. Tabell 5. Imidlertid er det ikke klart om det skyldes en utvikling hos alle i gruppen eller at gruppen har fått endret sammensetning over tid, for eksempel ved at flere familier med små levekårsutfordringer er omfattet enn tidligere. Det er ellers tydelig at familiene med de mest omfattende tiltakene har svakest økonomisk situasjon. En naturlig tolkning er at behovet for tiltak er større jo færre ressurser familien har. Registerdata gir ikke grunnlag for å fastslå årsakene til variasjon i tiltaksvarighet. Det kan være at foreldre med lav

utdanning og lav inntekt har større bakenforliggende utfordringer som gjør at de har behov for tiltak fra barnevernet over lengre tid. Men det kan også være at f.eks. tiltakene barnevernet tilbyr fungerer bedre for foreldre med høyere utdanning.

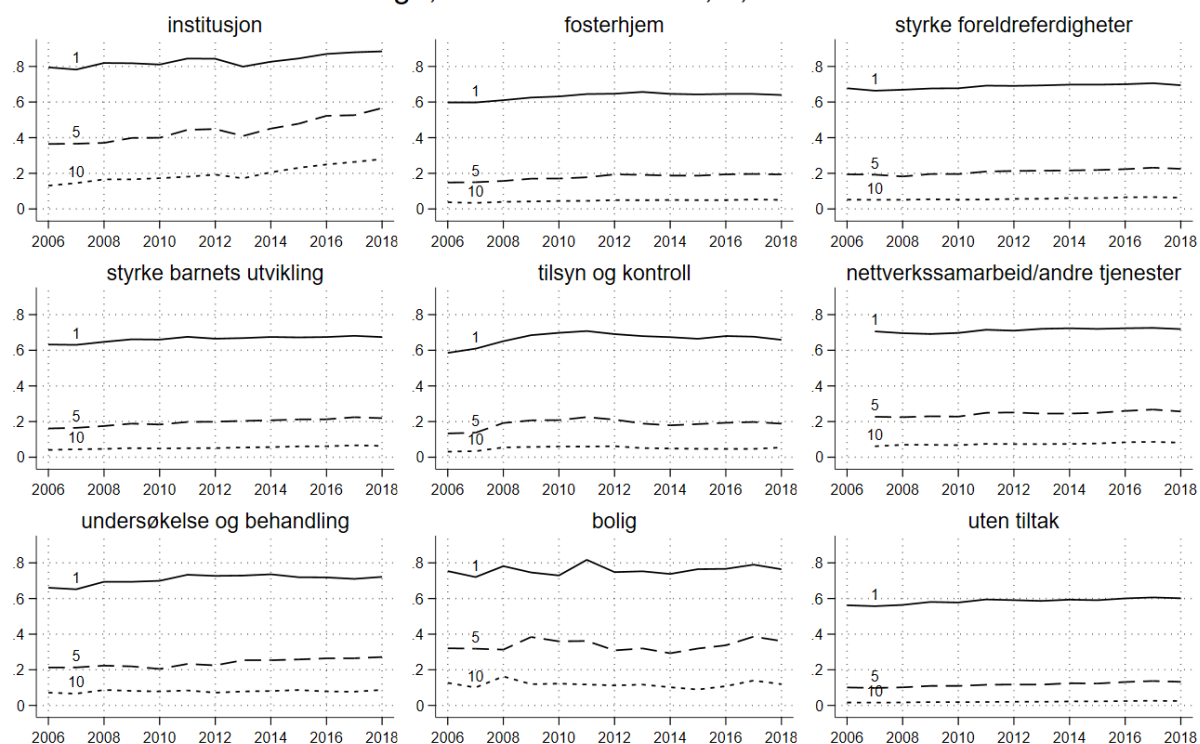
3.6.2 Helse

Kontroll og utbetaling av helserefusjoner (KUHR) er et register over alle refusjoner fra HELFO til behandlere, som fastleger. Regningene inneholder informasjon om besøket hos behandleren, og data fra KUHR kan derfor benyttes for å få et mål på befolkningens helsetilstand. Vi har ikke informasjon om årsaken til besøket og konsentrerer oss derfor om antall besøk hos fastlege og barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk (BUP). BUP-registreringer i dette datasettet er bare tilgjengelige fram til og med 2016.

Det at KUHR kun inneholder informasjon om helse betinget på at man har oppsøkt lege gjør det sårbart for seleksjonsskjevhet, for eksempel hvis foreldre sjeldnere oppsøker lege pga helse- eller sosiale utfordringer. Vi tror likevel at KUHR er en av de beste kildene tilgjengelig for fullpopulasjonsstudier. Foreldre og barn med barneverntiltak har også ofte kontakt med fastlege.

Figur 13 viser besøk hos fastlege per år for barn med de ulike tiltakstypene, samt for barn uten barnevernstiltak. Vi rapporterer tre ulike utfall: Hvorvidt barna har vært minst en gang hos legen, minst fem og minst 10 ganger i løpet av et år. Blant barn og unge uten barnevernstiltak er det omkring 60% (0,6) som går til fastlegen minst en gang pr år. Det er noe høyere andeler blant barn med barnevernstiltak, men forskjellene er langt tydeligere når vi ser på andelen med mange besøk. Andelene med mange fastlegebesøk varierer også betydelig på tvers av tiltakstyper. Det er et klart mønster der mange barn og ungdom på institusjon eller boligtiltak går hyppig til legen.

Fastlege, andel med minst 1, 5, 10 besøk

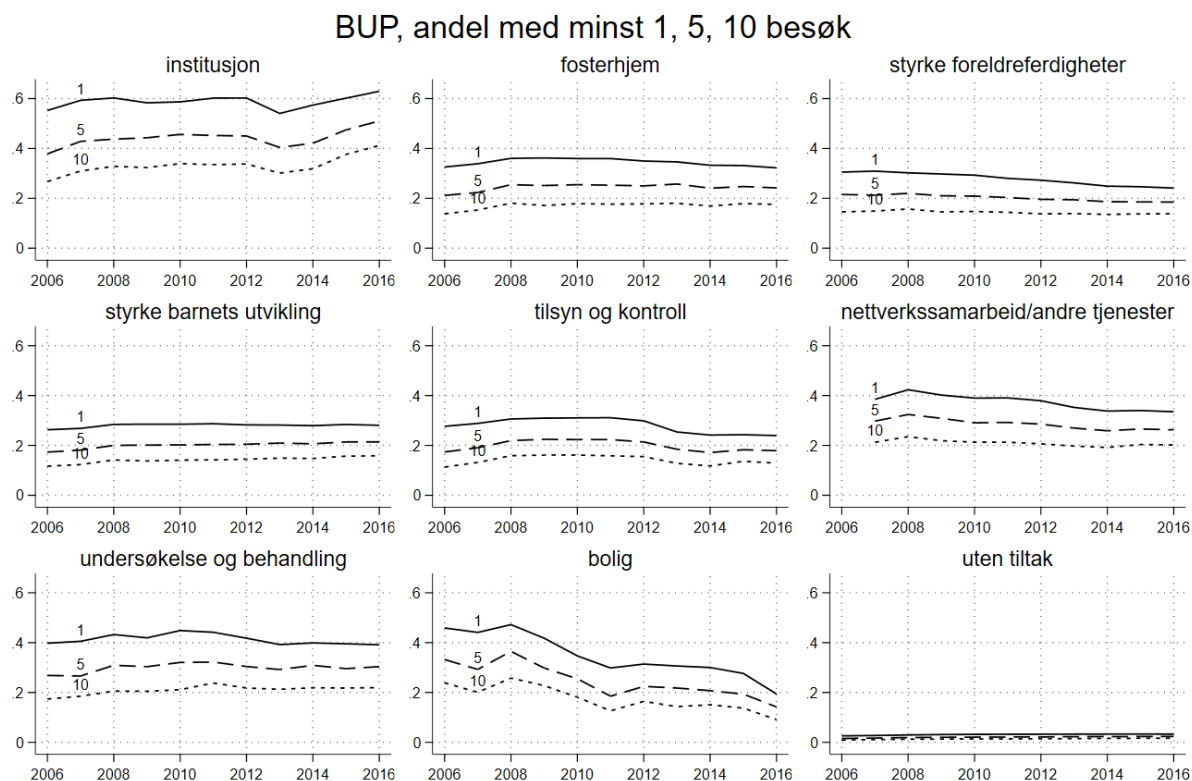


Figur 13. Besøk hos fastlege etter type barnevernstiltak. Minst 1, 5, 10 besøk i løpet av året.

Note. «uten tiltak» betegner resten av befolkningen i alderen 0-17.

Utfordringer knyttet til helse kan forklare hyppighet av besøk hos fastlege. Flere tidligere undersøkelser om psykisk helse hos barn og unge som har hatt tiltak i barnevernet viser at en stor andel har dårlig psykisk helse. I en undersøkelse om barn plassert utenfor hjemmet, viste 70 % av barna symptomer på psykiske lidelser (Havnen, Jakobsen og Stormark, 2009). I en annen studie av fosterbarn ble halvparten av fosterbarna vurdert til å fylle kriteriene for en psykisk lidelse (Lehmann, Havik, Havik og Heiervang, 2013). I et forskningsprosjekt om barn og unges psykiske helse i barneverninstitusjon deltok 400 ungdommer (Kayed mfl., 2015). Resultatene viste at det var en forekomst på 76 % av psykiske lidelser innen de 3 siste måneder blant unge i barneverninstitusjoner. Det var kun 38 % som oppga at de hadde fått noen form for psykiatrisk hjelp fra spesialisthelsetjenesten for disse lidelsene i løpet av denne perioden. Studier viser også barn som har fått hjelpetiltak fra barnevernet mens de bodde hjemme viser et betydelig omfang av psykiske vansker (Iversen, Havik, Jakobsen og Stormark, 2008). I en nylig utgitt artikkel basert på data om ungdommer i Hordaland, viste Nilsen mfl., (2021) at ungdommer i kontakt med barnevernet i større grad hadde symptomer på psykiske problemer, som depresjon, angst, tvangslidelser og hyperaktivitetsproblemer. Videre fant de at ungdom med tiltak i hjemmet hadde flere symptomer og oftere var i kontakt med helsevesenet enn ungdom som var plassert i fosterhjem. Vi finner derimot at barn med fosterhjemstiltak har om lag samme nivå på besøk hos fastlege og noe høyere antall besøk hos BUP enn barn med andre tiltak. Det kan skyldes at vi ser på alle barn i alderen 0-17 år, mens Nilsen mfl., så på ungdommer i alderen 16-19 år.

Figur 14 viser barns besøk hos BUP i løpet av året. Også her er andelen høyest og økende for barn med institusjonstiltak. Andelen som har hatt minst ett besøk hos BUP er rundt 60 %. Det er relativt små forskjeller i BUP-konsultasjoner på tvers av de andre tiltakstypene. Blant barn uten tiltak er andelen rundt 2 %.



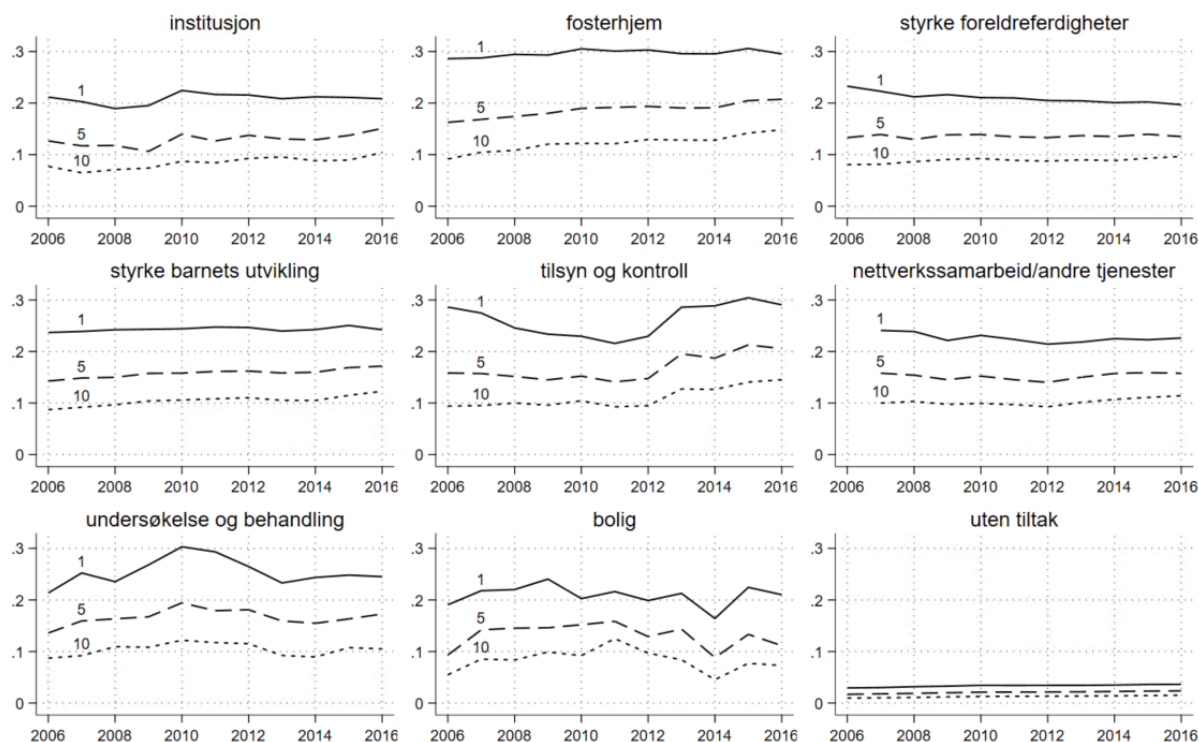
Figur 14. Besøk hos BUP etter type barnevernstiltak. Minst 1, 5, 10 besøk i løpet av året

Note. «uten tiltak» betegner resten av befolkningen i alderen 0-17.

Tilsvarende kan besøk hos voksenpsykiatrisk poliklinikk (VOP) brukes som indikator på foreldrenes psykiske helse. Figur 15 og Figur 16 viser hyppigheten av besøk hos voksenpsykiatrisk poliklinikk (VOP) for foreldre av barn med ulike typer tiltak. Mange av foreldrene har psykiske problemer utfra denne indikatoren. Mellom 20 og 30 % av mødrene hadde minst et VOP-besøk i løpet av året, mens tilsvarende andel var betydelig lavere, men fortsatt substansiell, for fedrene (10-15%). Blant foreldre til barn uten barnevernstiltak («uten tiltak») var andelen kun noen få prosent.

Foreldre med barn i fosterhjem og foreldre til barn som har tilsyn/kontroll-tiltak er dem som har oftest kontakt med voksenpsykiatrisk poliklinikk, og ut fra et slikt mål har de dårligst psykisk helse. Det kan henge sammen med at dersom det er stor bekymring for foreldres psykiske helse, kan barnevernet være bekymret for barnets omsorgssituasjon. Vi har likevel ikke grunnlag for å peke på et årsak-virkningsforhold når det gjelder foreldrenes psykiske helse og barns kontakt med barneverntjenesten. Tilsynskategorien inneholder også tilsyn under samvær, som dermed kan henge sammen med plassering i fosterhjem. Det ser ut til at mødrene kan ha noe dårligere psykisk helse enn fedrene.

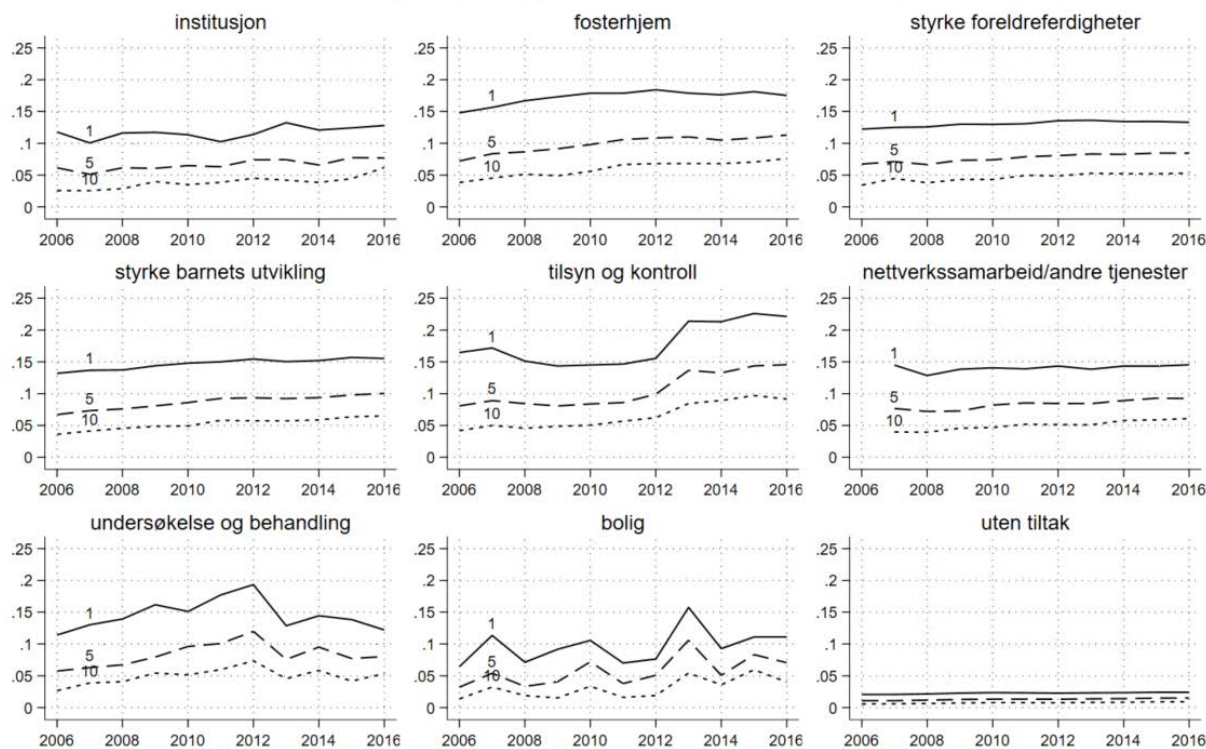
VOP, andel mødre med minst 1, 5, 10 besøk



Figur 15. Besøk hos VOP for mødre etter barnets barnevernstiltak. Minst 1, 5, 10 besøk i løpet av året

Note. «uten tiltak» betegner resten av befolkningen i alderen 0-17.

VOP, andel fedre med minst 1, 5, 10 besøk

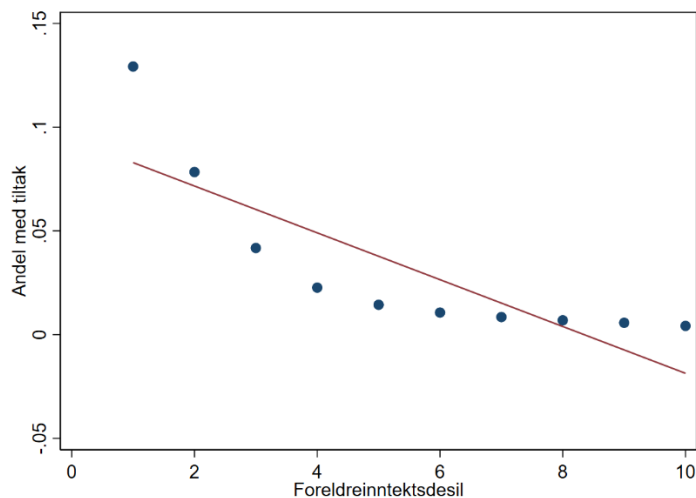


Figur 16. Besøk hos VOP for fedre etter barnets barnevernstiltak. Minst 1, 5, 10 besøk i løpet av året

Note. «uten tiltak» betegner resten av befolkningen i alderen 0-17.

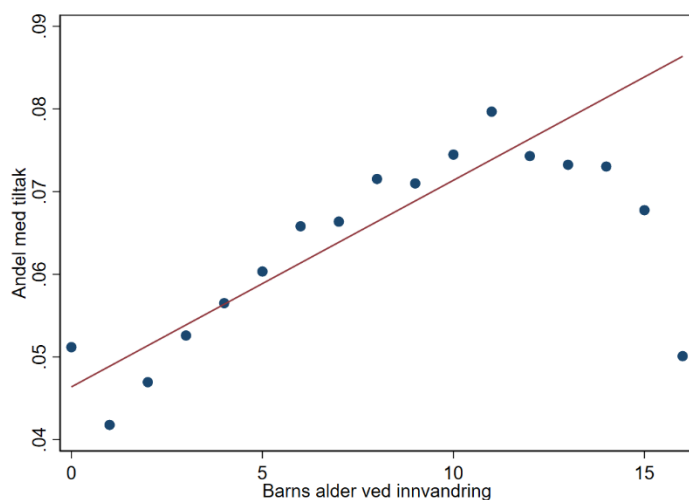
3.7 Tiltaksmønsteret blant alle barn og unge – sosiale gradienter i tiltak

Et viktig tema er sosiale gradienter i barnevernstiltak, det vil si hvordan mottak av tiltak henger sammen med sosioøkonomiske kjennetegn og levestandarder. Foreldres utdanning er et eksempel – som vist over er barn og unge med foreldre med lav utdanning overrepresentert blant barn og unge med barnevernstiltak. Figur 17 og Figur 18 viser to andre eksempler – foreldres inntekt og unge innvandreres alder ved innvandring. Andelen barn med tiltak er lavere, jo høyere inntekt foreldrene har. Jo eldre en ung innvandrer var da hen kom til Norge, jo høyere er sannsynligheten for barnevernstiltak. Unntaket er de eldste barna. Enslige, mindreårige utgjør i denne sammenhengen en liten andel av totalen.



Figur 17. Tiltak etter foreldres inntektsdesil

Note: Desil 1-10 betegner inntektsfordelingen når foreldrene er sortert etter inntekt og delt inn i 10 like store grupper, der 1 er tidelen med lavest inntekt, osv.



Figur 18. Tiltak etter barns alder ved innvandring

I det videre tar vi for oss sannsynligheten for å motta barnevernstiltak i befolkningen. Vi ser her på alle tiltak. Vi tar utgangspunkt i alle barn og unge mellom 0 og 17 år, og inkluderer data fra perioden 1994 til 2018. I Tabell 7 viser vi først i kolonne (1) hvordan befolkningen er fordelt etter kjønn, innvandrerbakgrunn og foreldrekjennetegn. Det er noe færre jenter enn gutter, en av ti er norskfødte med to utenlandskfødte foreldre (etterkommere) og 5 % av barna/ungdommene selv innvandret til Norge. Utdanningsnivået blant mødrene er høyere enn for fedrene. Mødrene er oftere mottakere av uførepensjon eller arbeidsavklaringspenger.

I kolonne (2) ser vi på sannsynligheten for tiltak i de ulike gruppene i et kalenderår. Gutter har en noe høyere tiltakssannsynlighet enn jenter (0.5 prosentpoeng). Etterkommere og innvandrere har høyere sannsynlighet for tiltak enn barn og unge uten innvandrerbakgrunn. For enslige mindreårige flyktninger er det svært mange som har tiltak i løpet av året, 72%. Videre ser vi store forskjeller i sannsynlighet for tiltak etter foreldrenes utdanning og trygdestatus. Barn av mødre uten fullført videregående opplæring har en tiltakssandel (0.05) som er fem ganger større enn den vi finner hos barn av mødre med høyere utdanning (0.01). Om mor mottar økonomisk stønad er andelen med tiltak svært høy (0.265) sammenlignet med den vi finner for de barna der verken mor eller far mottar økonomisk stønad, uføretrygd eller arbeidsavklaringspenger (0.016). Barn av foreldre som minst en gang er dømt for en kriminell handling (har straffereaksjon med unntak av forenklete forelegg og reaksjoner knyttet til trafikk) har langt større sannsynlighet for å få et tiltak fra barnevernet enn andre barn i løpet av et år.

Tabell 7. Kjennetegn ved barn og unge (0-17) med tiltak i et kalenderår. 1994-2018.

<i>Kjønn og innvandrerbakgrunn</i>	Andel av alle barn/unge (1)	Sannsynlighet for tiltak (2)
Jente	0.487	0.030
Gutt	0.513	0.035
Uten innvandrerbakgrunn	0.887	0.030
Etterkommer	0.069	0.091
Innvandrer ekskl EMF	0.044	0.043
Enslig mindreårig flyktning (EMF)	0.0003	0.721
<i>Foreldrekjennetegn</i>		
Foreldreyrkesinntekt=0	0.060	0.126
Mors utdanning mangler	0.003	0.160
Mor uten VGS (videregående)	0.464	0.050
Mor VGS	0.214	0.027
Mor HU (høyskole/universitet)	0.322	0.010
Fars utdanning mangler	0.022	0.113
Far uten VGS	0.465	0.046
Far med VGS	0.284	0.025
Far HU	0.250	0.011
Mor økonomisk stønad	0.038	0.265
Mor UFP/AAP	0.040	0.138
Far økonomisk stønad	0.037	0.179
Far UFP/AAP	0.026	0.139
Mor og far uten øk.stønad, UFP/AAP	0.883	0.016
Mor og far bor sammen	0.743	0.019
Antall søsken	1.99	
Mor har straffereaksjon	0.026	0.216
Far har straffereaksjon	0.100	0.109
Antall observasjoner (individår)	27 974 126	

Note: Mors (fars) utdanning mangler for 6.0 % (24.7%) av innvandrerne.

De ulike foreldrekjennetegnene vi har sett på henger nært sammen. Eksempelvis vil foreldre med lav arbeidsinntekt i gjennomsnitt også ha kort utdanning og motta økonomisk sosialhjelp i større grad, de har oftere innvandrerbakgrunn osv. I enkelte sammenhenger er det av interesse å se på betydningen av et kjennetegn ved barnet eller familie, *alt annet likt*. I praksis er det er umulig å kontrollere for «alt annet av betydning». Likevel kan det være interessant å sammenlikne grupper av barn som langs andre viktige dimensjoner har like oppvekstvilkår. Her gjør vi dette ved å estimere regresjonsmodeller der den avhengige variabelen er en dummyvariabel som indikerer om et barn har mottatt et barnevernstiltak i løpet av året.

Tabell 8 viser resultatene (regresjonskoeffisienter) fra disse estimeringene. Siden den avhengige variabelen er om et barnevernstiltak er mottatt (med verdi = 1) og vi har en svært enkel lineær regresjonsmodell, kan vi tolke koeffisientene som absolutte forskjeller i sannsynligheten for tiltak. De første to kolonnene rapporterer funn fra hele dataserien vi kan benytte, fra 1994 og til 2018. De siste to kolonnene viser resultater for årene fra 2013 – 2018.

I kolonne (1) ser vi på samvariasjonen med kjennetegn, der vi kun justerer for alder og kalenderår. Kolonne (1) viser altså forskjeller langs én dimensjon om gangen, uten å kontrollere for at mønsteret for denne samvarierer med andre forhold av betydning for tiltakssannsynligheten, utover alder og kalenderår. Disse koeffisientene henger nært sammen med gjennomsnittene i Tabell 7.

Mer interessant er kolonne (2), der vi ser på forskjeller i tiltakssannsynlighet for ulike verdier av ett kjennetegn, kontrollert for de øvrige. Det vil si at alle variablene i venstre kolonne i tabellen er inkludert i regresjonsmodellen og dermed justert for (med en enkel, lineær regresjonsmodell). For alle år under ett har gutter noe oftere tiltak enn jenter, og barn med innvandrerbakgrunn er overrepresentert med tiltak i barnevernet. Foreldrenes utdanning, yrkesinntekt, mottak av trygd og økonomisk stønad og mottak av straffereaksjon samvarierer som ventet med tiltaksandelen.

Tiltaksforskjeller etter de enkelte kjennetegn endres når vi kontrollerer for andre forskjeller i familiebakgrunn. For de aller fleste foreldrekjennetegn svekkes sammenhengene uten at retningen endres, ettersom sammenhengen mellom kjennetegnene og mottak av tiltak tenderer til å gå i samme retning. Et unntak er mønstrene for barn med innvandrerbakgrunn. Kontrollert for øvrige familiekjennetegn mottar barn etterkommere av innvandrere og innvandrere tiltak sjeldnere enn andre barn.

Det er få tegn til at tiltaksmønsteret etter familiebakgrunn har endret seg vesentlig over tid. Når vi ser på årene 2013 til 2018 spesielt, er det få forskjeller i regresjonskoeffisientene fra hva vi finner basert på alle år i data.

Tabell 8. Tiltakssannsynlighet etter kjønn og familiebakgrunn. Lineær sannsynlighetsmodell

	1994-2018		2013-2018	
	Enkelvise regresjoner (1)	Multipel regresjon (2)	Enkelvise regresjoner (3)	Multipel regresjon (4)
<i>Kjønn og innvandrerbakgrunn</i>				
Gutt	0.004***	0.004***	0.005***	0.004***
Etterkommer	0.013***	-0.029***	0.013***	-0.027***
Innvandrer ekskl. EMF	0.023***	-0.032***	0.017***	-0.023***
Enslige mindreårige flyktninger (EMF)	0.680***		0.756***	
<i>Familiebakgrunn</i>				
Foreldreyrkesinnt.	-0.000***	-0.000***	-0.000***	-0.000***
Foreldreyrkesinntekt=0	0.078***	0.031***	0.091***	0.012***
Mors utd. mangler	0.135***	0.046***	0.155***	0.034***
Mor uten VGS	0.047***	0.018***	0.057***	0.022***
Mor HU	-0.018***	-0.001***	-0.023***	-0.002***
Fars utd. mangler	0.093***	0.031***	0.089***	0.025***
Far uten VGS	0.043***	0.012***	0.050***	0.014***
Far HU	-0.015***	0.002***	-0.018***	0.002***
Mor økonomisk stønad	0.242***	0.170***	0.229***	0.147***
Mor UFPAAP	0.108***	0.065***	0.107***	0.067***
Far økonomisk stønad	0.153***	0.078***	0.152***	0.066***
Far UFPAAP	0.105***	0.043***	0.106***	0.050***
Mor og far bor sammen	-0.076***	-0.033***	-0.088***	-0.042***
Antall søsken (bio)	0.013***	0.005***	0.014***	0.004***
Mor har straffereaksjon	0.187***	0.105***	0.162***	0.090***
Far har straffereaksjon	0.085***	0.033***	0.075***	0.028***
Gjennomsnitt	0.033	0.032	0.039	0.039
Observasjoner	27 974 126	27 964 473	6 977 364	6 972 651
R ²		0.134		0.134

Note: Referansepersonen i kolonne (2) er jente der foreldrene har arbeidsinntekt, begge fullført videregående opplæring, uten kriminell bakgrunn eller mottak av sosialhjelp, uføretrygd eller arbeidsavklaringspenger samme år. Straffereaksjon er eksklusiv reaksjoner knyttet til trafikk og forenklede forelegg. Dummyvariabler for år og alder inngår i alle regresjonene. *** signifikant på 1%-nivå.

3.8 Vedtaksgrunnlag for barn med ulike typer tiltak

Her ser vi på registrerte vedtaksgrunnlag for barn med ulike tiltak. Disse tallene må tolkes med varsomhet. Hovedgrunnen til det er at vedtaksgrunnlag bare er registrert i forbindelse med en undersøkelse som har endt med et vedtak. Ved endring av grunnlaget for vedtak for tiltak eller endring av tiltakstype, gjennomføres ikke nødvendigvis en ny undersøkelse. Tallene gir derfor mest mening når det er snakk om nye tiltak. Spesielt ved overganger mellom tiltak med ulik «intensitet», som institusjon og tiltak i hjemmet, vil det registrerte vedtaksgrunnlaget kunne være misvisende, siden barnet/ungdommen da har vært registrert med tiltak tidligere og vedtaksgrunnlaget ikke oppdateres.

Tabell 9 viser andel ulike vedtaksgrunnlag av alle registrerte vedtak. Hvert barn kan ha flere grunnlag registrert. Foreldres manglende foreldreferdigheter er den største kategorien for de fleste tiltakstypene – opp mot halvparten av registrerte vedtaksgrunnlag inneholder dette. Også annet som har med foreldrene å gjøre er ofte registrert som grunnlag for tiltak. Vi må være forsiktige med å sammenlikne mellom tiltakskategorier, ettersom vedtaksgrunnlagene ikke nødvendigvis er representative for barn med de ulike typene tiltak.

Tabell 9. Vedtaksgrunnlag registrert i undersøkelser for barn med barnevernstiltak samme år. Prosentandel av registrerte vedtaksgrunnlag. 2013-2018.

Tiltakskategori	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
	Inst.	Foster hjem	Styrking av foreldreferdigh.	Styrking av barnets utvikl.	Tilsyn kontr.	Nettverk samarb.	Undersøk behandl.	Boli g	Alle tiltak
1. Foreldres somatiske sykdom	2	4	3	5	3	4	3	2	3
2. Foreldres psykiske problem/lidelse	12	26	19	22	23	23	22	10	19
3. Foreldres rusmisbruk	7	18	11	12	46	14	13	6	12
4. Foreldres manglende foreldreferdigheter	38	51	46	40	40	44	44	20	41
5. Foreldres kriminalitet	1	3	1	2	4	2	2	1	2
6. Høy grad av konflikt hjemme	28	20	25	19	19	20	24	19	22
7. Vold i hjemmet/barnet vitne til vold i nære relasjoner	18	29	17	15	21	14	17	5	16
8. Barnet utsatt for vanskjøtsel (Barnet overlatt til seg selv, dårlig kosthold, dårlig hygiene)	2	5	1	2	2	1	2	1	1
9. Barnet utsatt for fysisk mishandling	10	17	5	6	7	4	6	1	5
10. Barnet utsatt for psykisk mishandling	8	11	3	4	4	3	5	2	3
11. Barnet utsatt for seksuelle overgrep	3	3	1	1	1	1	3	0	1
12. Barnet mangler omsorgsperson	5	4	0	2	1	1	0	26	1
13. Barnet har nedsatt funksjonsevne	2	2	2	2	1	4	3	1	2
14. Barnets psykiske problem/ lidelse	24	7	8	9	3	12	18	9	8
15. Barnets rusmisbruk	14	1	1	2	3	2	2	2	2
16. Barnets atferd/ kriminalitet	31	6	10	10	5	13	12	7	10
17. Barnets relasjonsvansker (mistanke om tilknytningsvansker knyttet til samspillet mlm. barn og omsorgspersoner)	12	6	6	7	3	8	9	6	6
18. Andre forhold ved foreldre/ familien	9	10	20	24	13	19	19	9	20
19. Andre forhold ved barnets situasjon	11	8	12	16	7	15	14	37	13
Foreldre psyke/rus (2, 3)	17	36	26	30	57	31	30	14	27
Foreldreferdigheter (4, 8)	38	52	46	40	41	44	45	21	42
Andre forhold ved foreldre/familien (18)	9	10	20	24	13	19	19	9	20
Vold i hjemmet mm. (7, 9, 10, 11)	27	41	22	20	26	18	24	7	21
Høy konflikt hjemme (6)	28	20	25	19	19	20	24	19	22
Barnets utvikling og behov (14, 15, 16, 17)	54	15	21	22	11	28	32	18	21
Nedsatt funksjonsevne (13, 19)	13	9	13	18	8	19	17	39	15
Foreldres sykdom/kriminalitet (1, 5, 12)	7	10	4	8	7	6	5	28	6
Antall	2 025	7 153	52 947	23 427	8 212	21 033	2 077	843	68 635

Note: Antall angir totalt antall barn og unge med registrerte vedtaksgrunnlag summert over årene 2013-2018.

3.9 Overganger mellom tiltak

I dette delkapittelet undersøker vi overganger mellom ulike typer tiltak. Tabell 10 viser først prosentandeler barn og unge i 2018 som har hatt registrert barnevernstiltak de 2 siste foregående årene (dvs. 2016 og 2017). Andelene er vist etter registrert tiltak i 2018. I alle kategorier er det mange som har hatt også andre typer tiltak. Kolonne (3) Styrking av foreldreferdigheter utgjør den største gruppen. Her hadde 61 % registrert barnevernstiltak av typen styrke foreldreferdigheter også de to foregående årene, mens 31 % hadde tiltak knyttet til å styrke barnets utvikling. I alle tiltaksgruppene er det store andeler som tidligere har hatt minst ett tiltak fra 3 styrking av foreldreferdigheter, 4 styrking av barnets utvikling, og 6 nettverksarbeid/samarbeid. Det gjelder også i noen grad 5 Tilsyn og kontroll.

Tabell 10. Tidligere barnevernstiltak etter tiltakskategori, 2018

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
	Institusjon	Foster- hjem	Styrking av foreldre- ferdigheter	Styrking av barnets utvikling	Tilsyn/ kontroll	Nettverk/ samarb.	Undersøkelse behandling	Bolig	Alle uten tiltak
<i>Barnevernstiltak siste 2 år, %</i>									
1 Institusjon	52	3	1	3	3	2	4	10	0
2 Fosterhjem	35	82	8	31	38	10	25	15	0
3 Foreldreferdigheter	45	29	61	50	43	57	52	21	1
4 Barnets utvikling	48	63	31	71	46	40	46	44	1
5 Tilsyn og kontroll	15	24	9	15	57	10	17	4	0
6 Nettverksarbeid/samarb.	26	16	26	29	25	58	34	15	1
7 Undersøking, behandling	4	4	2	3	4	4	45	3	0
8 Bolig	2	1	0	1	0	0	1	54	0
Alle tiltak	82	91	66	82	76	73	78	78	2
<i>Måneder med tiltak totalt</i>									
Institusjon	16	1	0	1	1	0	1	2	0
Fosterhjem	19	57	3	20	23	4	17	6	0
I hjemmet	50	63	29	50	45	34	42	33	1
Alle tiltak	63	81	29	53	48	35	46	36	1
N	1 468	11 456	30 241	21 613	5 854	14 780	1 214	755 1 071	714

Videre fokuserer vi på overgangsrater i prosent fra én kategori til en annen fra ett år til neste. Populasjonen er alle med minst ett registrert barnevernstiltak i løpet av alderen 0-17 i årene 1994-2018, mens selve overgangene fra ett år til det neste er regnet ut på grunnlag av data fra 2013-2018 og er gjennomsnittet for disse årene.

Kolonnen «Fra» i Tabell 11 angir hvilket tiltak et barn hadde i et gitt år, mens de videre kolonnene angir hvilket tiltak de er registrert med året etter. Institusjon og fosterhjem er slått sammen til «Utenfor hjemmet» og andre tiltak er slått sammen til «I hjemmet». Uten tiltak angir et år der et barn ikke er registrert med noe tiltak.

Tallene i én rad angir prosentandel som er i hver status neste år. Radene summerer seg til 100 %.

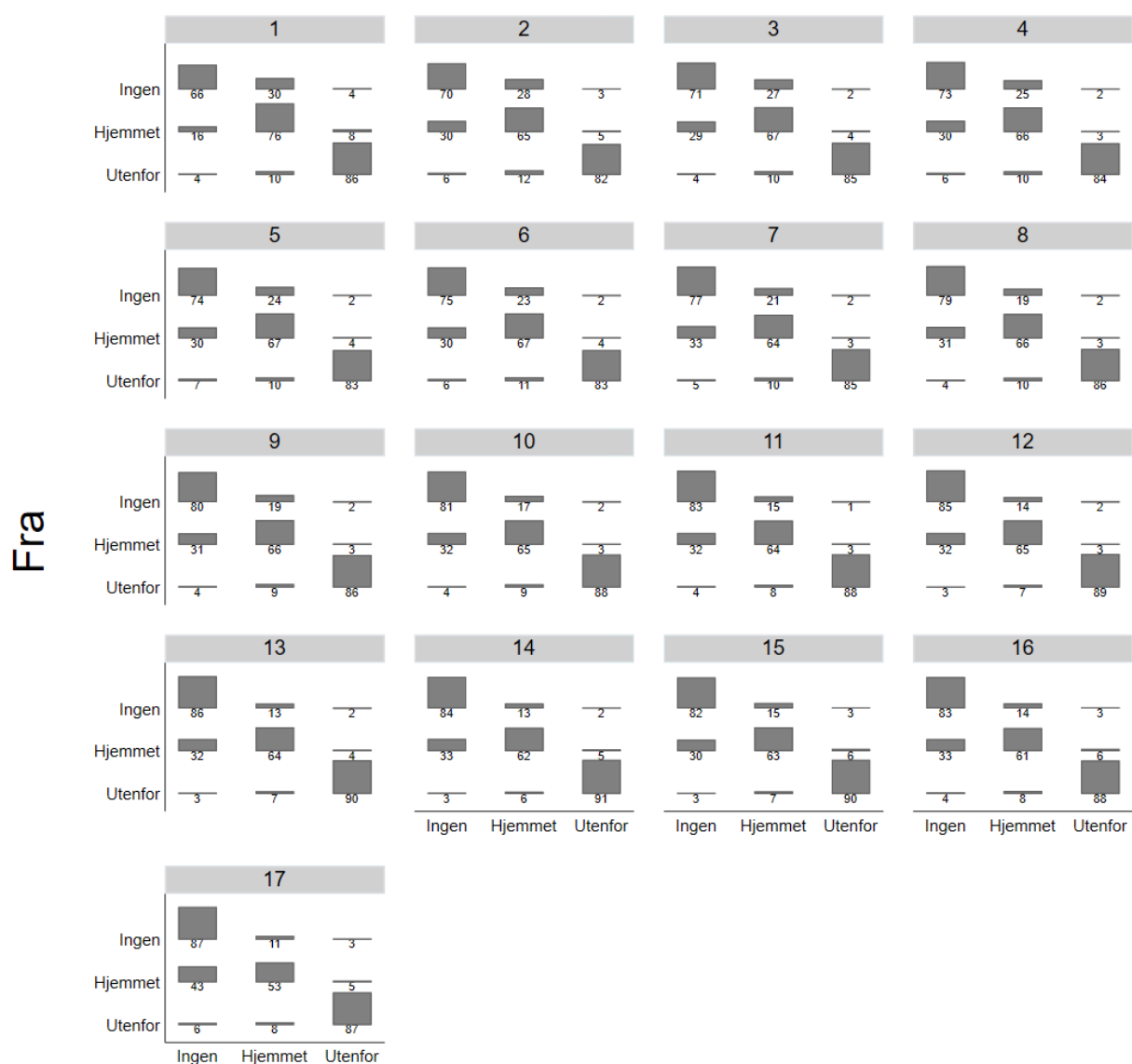
De fleste som ikke mottar et tiltak i et gitt år (men gjør det i løpet av alderen 0-17) er stort sett heller ikke registrert med et tiltak året etter. Det reflekteres i raden med «Uten tiltak» – av alle uten tiltak er 80 % uten tiltak også året etter, mens 18 og 2 % var registrert med tiltak hhv. i og utenfor hjemmet. Når barna har kommet inn i barnevernet er det en tendens til at de forblir der en stund. Blant barn registrert med et tiltak i hjemmet i ett år, hadde 32 % ingen tiltak året etter, 64 % fortsatte med tiltak i hjemmet, og 4 % gikk over til tiltak utenfor hjemmet. De færreste går over til å ha tiltak utenfor hjemmet, dvs. fosterhjem eller institusjonsplassering, men blant barn som er plassert utenfor hjemmet ett år, er det hele 87 % som er registrert med et tiltak utenfor hjemmet også året etter. Generelt har de fleste samme status fra ett år til et annet. Dette kan vi se av de høye tallene i diagonalen i tabellen.

Tabell 11. Overganger mellom Uten tiltak, Tiltak i hjemmet og Tiltak utenfor hjemmet for barn med minst ett tiltak i løpet av alderen 0-17.

Fra	Til			Total
	Uten tiltak (dette året)	Tiltak i hjemmet	Tiltak utenfor hjemmet	
Uten tiltak (dette året)	80	18	2	100
Tiltak i hjemmet	32	64	4	100
Tiltak utenfor hjemmet	4	8	87	100

Note: Populasjonen i tabellen er alle som har minst ett registrert tiltak i løpet av alderen 0-17 år. «Uten tiltak» angir at uten tiltak akkurat dette året.

Det er interessant å se på disse overgangsratene som funksjoner av alder. Figur 19 gir en visualisering av tilsvarende tabeller som ovenfor, regnet ut for hver aldersgruppe. Venstre akse angir hovedstatus i et visst år, og summerer seg som i tabellen over til 100 %. Stolpene viser hvor store andeler som var i de ulike statusene året etter, indikert på den horisontale aksene. De fleste fortsetter med samme hovedstatus fra ett år til det neste. Mønstrene er svært like på tvers av aldersgrupper. En forskjell er overgangen fra «Uten tiltak» (første rad) til tiltak i «Hjemmet» (andre kolonne). Denne er høyest for 1-åringene, med 30 %, og faller deretter gradvis for hver aldersgruppe. Dette kan ha sammenheng med fokus på tidlig intervensjon.



Figur 19. Overganger mellom Uten tiltak, Tiltak i hjemmet og Tiltak utenfor hjemmet etter alder
 Note: Overganger fra ett år til det neste. Gjennomsnitt for årene 2013-2018. Paneltitlene angir alder.

3.10 Varighet av hvor lenge barn og unge er under tiltak

3.10.1 Varighet i år

Det er behov for mer kunnskap om hvor lenge barn og unge er registrert med tiltak. I dette underkapittelet undersøker vi hvor lang tid barn med tiltak har vært registrert med tiltak i løpet av livet og hvor lange sammenhengende tiltak de er registrert med. Vi har sett på tiltak frem til og med året de fyller 19 år.³

Tabell 12 viser gjennomsnittlig antall måneder registrert med ulike tiltak i alderen 0-19 eller så

³ Med den nye barnevernloven gjeldende fra 1993 ble ettervern sett på som en unntaksbestemmelse og aldersgrensen for barnevernets tiltak endret fra 23 til 20, som igjen ble endret til 23 i 1998.

langt vi kan observere dem, dvs. til og med 2018, for alle som har mottatt tiltaket i fødselskullene 1993-2018.

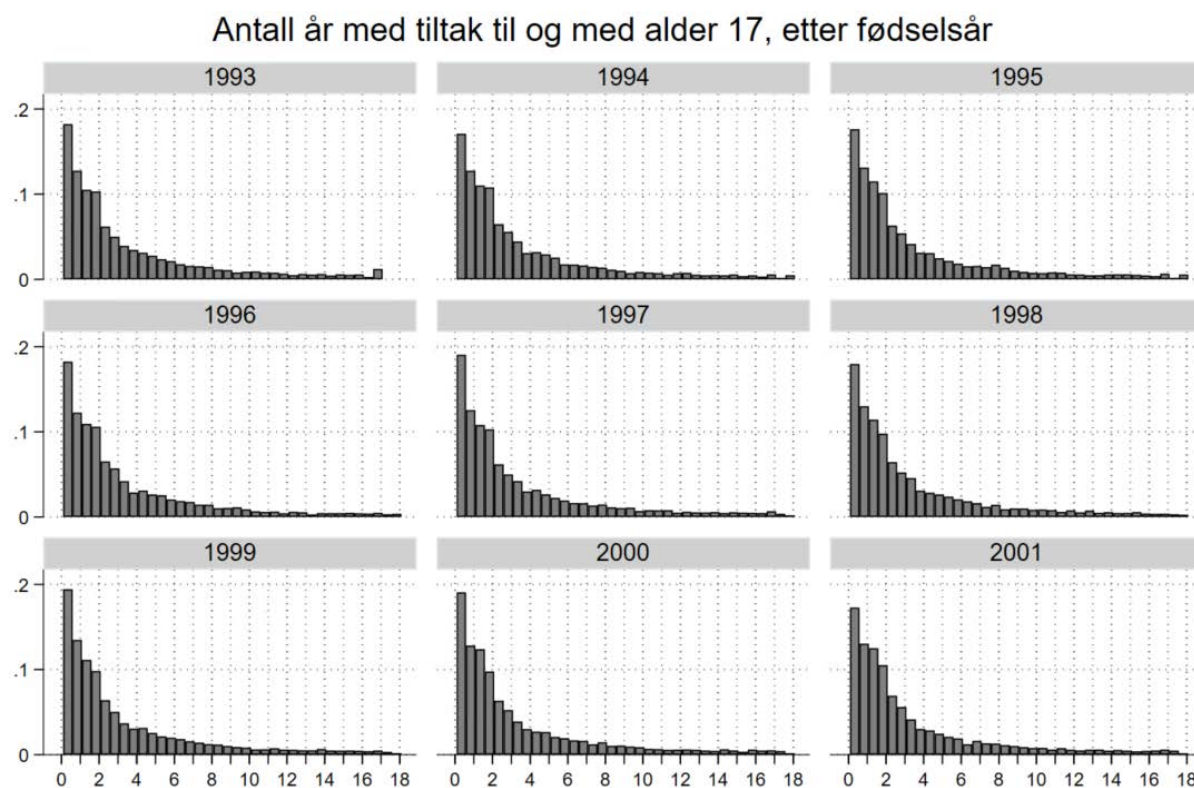
For fødselskullene vi kan observere i alle deres første 20 leveår, dvs. til og med 1999-kullet, har gjennomsnittstiden registrert med ulike tiltak vært ganske stabil, rundt 16 måneder med institusjonstiltak, mellom 50 og 60 måneder med fosterhjemstiltak og noe over 40 måneder med tiltak i hjemmet. Med tanke på at et en 19-åring (født i januar) har levd i 19×12 måneder = 228 måneder, er dette gjennomsnittlig relativt lave andeler av livet og antyder at de fleste tiltak er kortvarige. I figurene etter tabellen går vi mer detaljert til verks og viser hele fordelingen.

Tabell 12. Antall personer og gjennomsnittlig antall måneder registrert med tiltak

Fødselsår	Observert til alder	Institusjon		Fosterhjem		Tiltak i hjemmet		Alle tiltak	
		Antall	Måneder	Antall	Måneder	Antall	Måneder	Antall	Måneder
1993	19	1 108	17	1 614	56	7 852	45	7 933	48
1994	19	1 190	17	1 657	54	7 894	44	7 969	48
1995	19	1 118	16	1 683	60	8 138	44	8 212	48
1996	19	1 179	16	1 782	55	8 305	42	8 385	47
1997	19	1 078	16	1 776	62	8 473	43	8 547	48
1998	19	978	16	1 710	63	8 510	42	8 584	47
1999	19	973	16	1 775	59	8 851	40	8 934	45
2000	18	987	15	1 860	57	9 102	39	9 225	43
2001	17	924	14	1 869	53	8 860	38	8 981	41
2002	16	720	11	1 811	51	8 318	37	8 441	41
2003	15	521	11	1 672	49	8 071	35	8 146	38
2004	14	334	9	1 556	46	7 560	35	7 649	37
2005	13	230	9	1 443	45	7 243	33	7 307	36
2006	12	185	8	1 354	43	7 315	32	7 370	34
2007	11	171	8	1 338	40	7 122	30	7 184	32
2008	10	158	6	1 315	38	7 175	28	7 226	30
2009	9	135	5	1 232	35	6 685	26	6 737	28
2010	8	94	6	1 102	34	6 216	24	6 266	26
2011	7	74	5	945	30	5 382	22	5 425	23
2012	6	58	6	835	30	4 709	20	4 764	22
2013	5	49	4	650	28	3 910	18	3 953	20
2014	4	33	5	542	24	3 174	16	3 208	17
2015	3	28	4	424	22	2 434	14	2 474	15
2016	2	14	3	301	16	1 724	12	1 753	13
2017	1	10	2	206	12	1 100	9	1 145	10
2018	0	4	6	120	5	498	5	532	5
Totalt		12 353		32 572		164 621		166 350	

Histogrammet i Figur 20 illustrerer at de aller fleste blant barn og ungdom med minst ett barnevernstiltak i alderen 0-17 år, omtalt i forbindelse med Tabell 2, har relativt korte tiltak. Rundt 20 % har opptil 6 måneder registrert med tiltak, så faller andelen kraftig fram til ca. totalt

4 år (48 måneder) med tiltak og så gradvis deretter. Dette mønsteret er stabilt for alle fødselskullene vi kan observere i hele aldersspennet 0-17 år.



Figur 20. Fordeling av antall år med tiltak til og med alder 17, etter fødselsår.

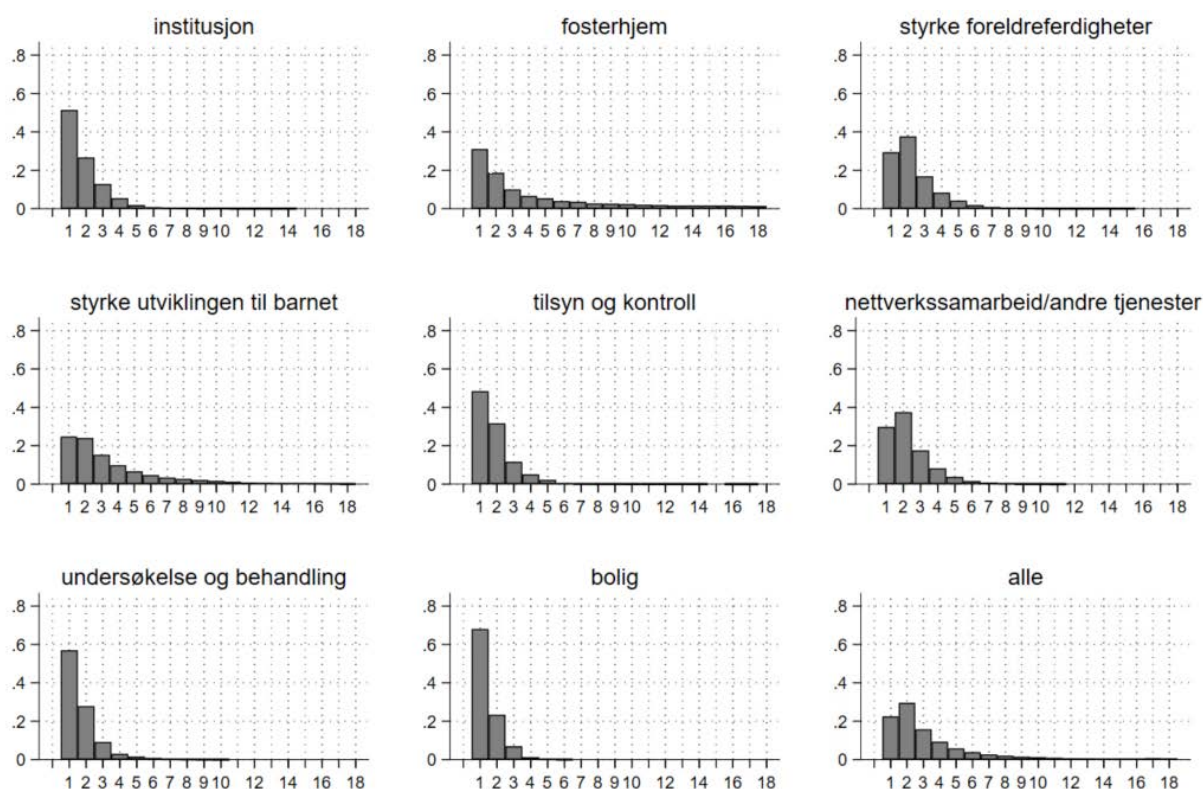
Analysen viser at de fleste tiltakene varer i under ett år og støtter opp under tidligere studier av registerdata viser og at barnevernets tiltak for de mange er kortvarige. Studien fra 90-tallet (Clausen, 2000:25) viste at 40 % av barna kun hadde tiltak i ett år og halvparten hadde forlatt barnevernet etter 3-4 år. Studien med vurdering av varighet i perioden 1993-2005 (Clausen og Kristofersen 2008:29) viste at 36 % av barna ble vurdert som langtidsklienter, dvs. hadde tiltak i fire år eller mer.

I det følgende ser vi på sammenhengende tiltaksforløp. Lengden på et tiltaksforløp er bestemt av hvor mange år etter hverandre samme type tiltak er registrert. Det stilles her ingen krav til varigheten innad i året eller ved årsskiftet – det holder å være registrert med et tiltak i løpet av året. Denne operasjonaliseringen er med andre ord ganske bred. For eksempel vil et barn med tiltak i bare 1 måned i året to år på rad, gi en varighet på 2 år. Vi benytter en slik operasjonalisering fordi kontakten med barnevernet kan strekke seg utover de nøyaktige dateringene for tiltakene. Vi ønsker her å fange opp så mange forløp som mulig.

Ettersom dataene først starter i 1994, blir forløpene de første årene mekanisk korte, siden vi mister starten av tiltakskarrier som allerede var pågående. Vi bruker derfor informasjon om

forløp som var i gang i 2011 eller senere for å unngå at forløp fra tidlig i perioden skal påvirke resultatene. Figurene er basert på informasjon om avsluttede forløp som pågikk i perioden 2011-2018. Forløp som startet sent (i 2016-2018) er ekskludert fordi mange av disse vil komme til å fortsette i 2019 og framover, uten at dette er observert i våre datauttak. Det samme vil i noen grad gjelde forløp startet også tidligere, så veldig lange forløp vil være noe underrepresentert.

På tross av at det skal lite til for at et forløp i denne analysen skal regnes som pågående, kan vi se av Figur 21 at de fleste forløpene er av kort varighet. Boligtiltak er de mest kortvarige – nesten 70 % er avsluttet innen ett år – deretter kommer undersøkelse og behandling og institusjonstiltak. Det er betydelige forskjeller i varigheten på tiltak i hjemmet. Tilsyn og kontroll og styrke foreldreferdighetene er også relativt kortvarige, mens tiltak for å styrke foreldreferdighetene og barns utvikling er noe mer langvarige. Fosterhjem har den «tykkeste halen», dvs. størst andel forløp som varer opp mot maksimalverdien på 18 år. Varigheten på fosterhjemstiltak trekkes her noe ned av at beredskapshjem inngår i kategorien.



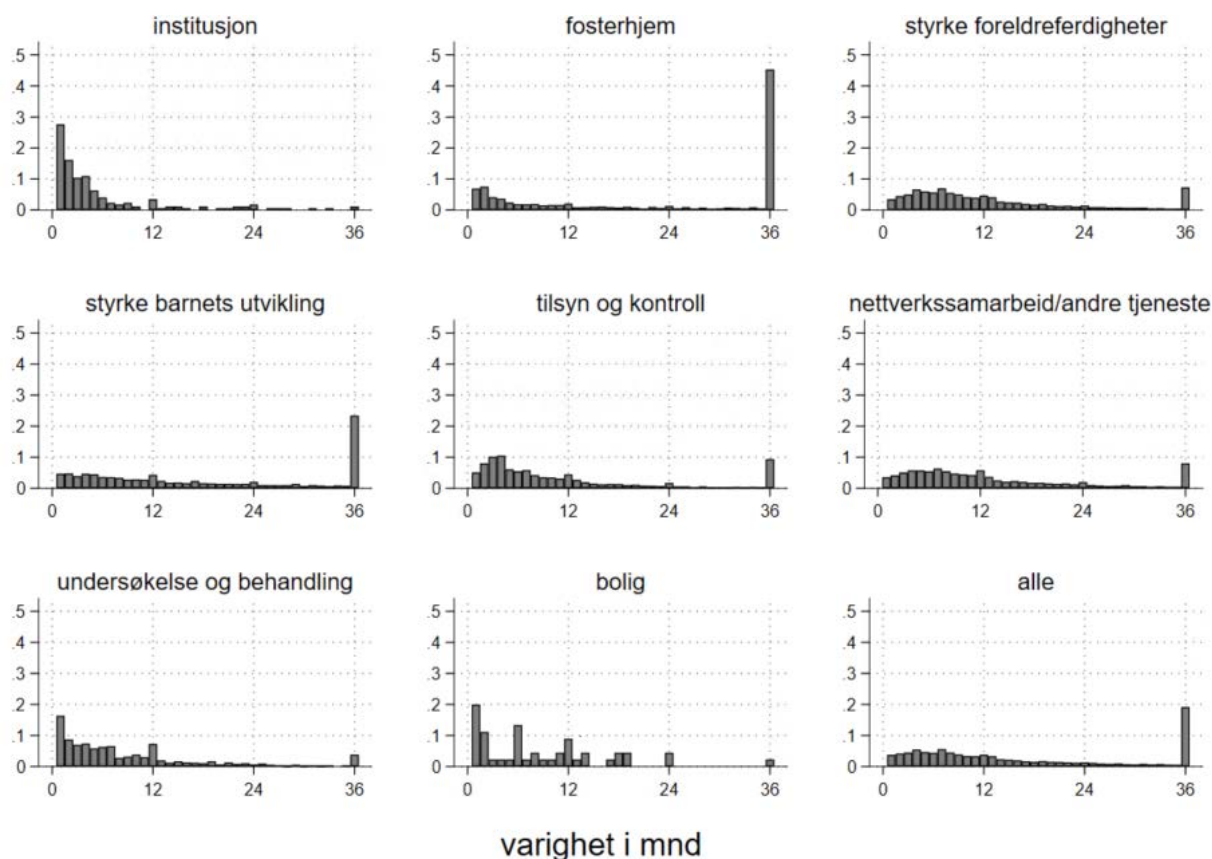
Figur 21. Histogram over varighet av avsluttede tiltakskategoriforløp pågående i perioden 2011-2018. Andel forløp etter varighet i år innen hver kategori.

Note: «Alle» betyr alle tiltak slått sammen, med andre ord om barnet/ungdommen får tiltak, uansett hva det er.

3.10.2 Varighet i måneder for nye forløp 2013-2016

Det er noen utfordringer knyttet til å definere varighet på månedsnivå.⁴ Fra og med 2013 er dateringene bedre. For å studere varighet på månedsnivå, konsentrerer vi oss derfor om perioden 2013 og framover. Figur 22 viser fordeling av varighet i måneder for forløp startet i perioden 2013-2016 for barn uten tiltak tidligere. Her har vi laget en øverste varighetskategori på tre år eller mer for å unngå problemer med høyresensurering, dvs. at forløpene varer lenger enn tidsrommet vi har data for.

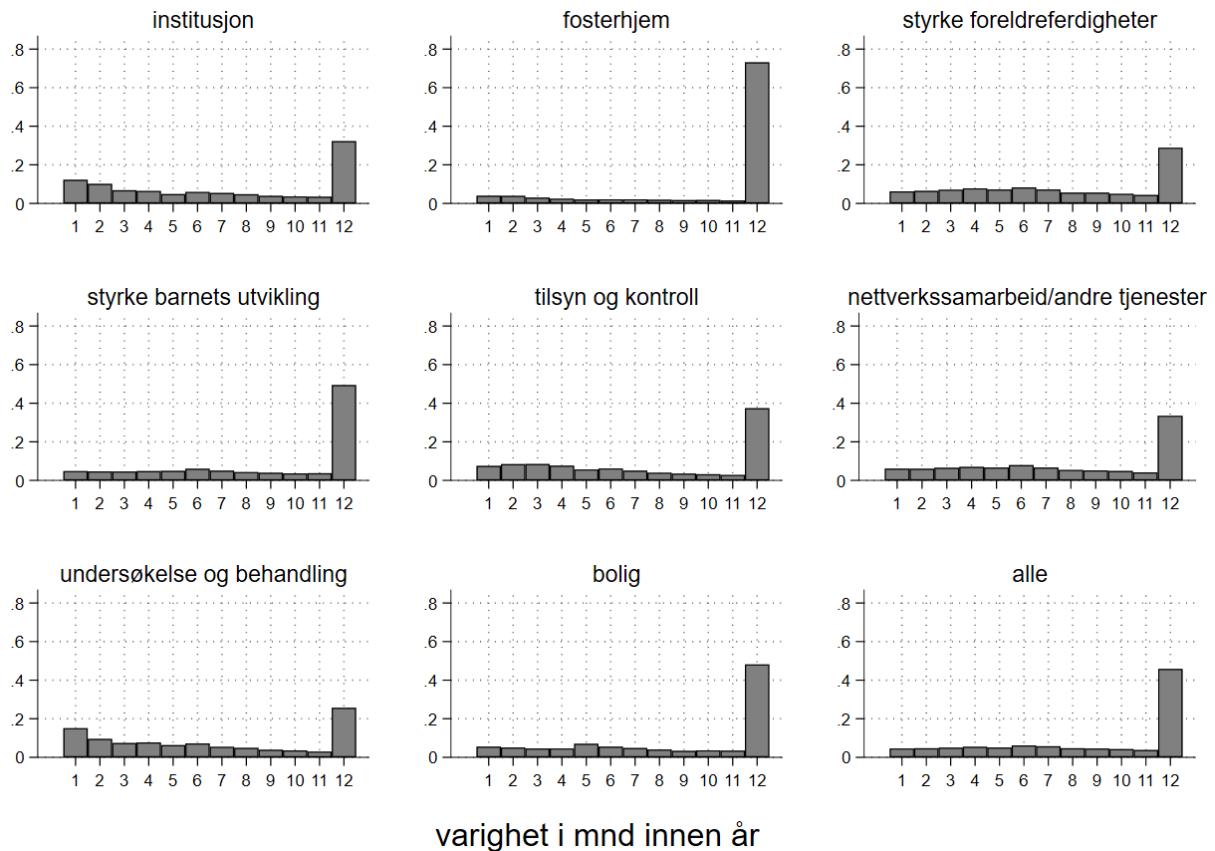
Kun fosterhjemstiltak har en substansiell andel forløp med varighet på de tre år eller mer (36 måneder, helt til høyre i hvert panel). Nesten halvparten av fosterhjemsforløpene varer i tre år eller mer. De fleste andre forløpene varer i ett år (12 måneder) eller mindre. To tiltaksforløp på hver sin side av et lite opphold kan anses som ett forløp, med mange av de samme underliggende årsakene. For å undersøke hvilken rolle slike små opphold spiller, har vi gjort samme undersøkelse der et forløp antas å fortsette selv om det skulle ha et eller flere opphold i tiltak i inntil tre måneder. Dette har svært lite å si for hvordan fordelingen av varighetene ser ut.



Figur 22. Varighet av tiltakskategoriforløp påbegynt i perioden 2013-2015

⁴ For perioden 1994-2012 inneholder data informasjon om starttidspunkt for tiltak, men det er mange registreringer som mangler dette. Fra 1997 har de fleste tiltak også en variabel som sier hvor mange måneder et tiltak ble gitt. Det hjelper for å definere varighet innad i et år, men ikke utover et år.

Et alternativ er å se på antall måneder med tiltak i løpet av et år. Figur 23 viser fordeling av antall måneder i tiltak per kategori for år for årene 2013-2018. Fosterhjemstiltak varer som regel hele året. For andre tiltak er det mellom 30 og 50 % som varer hele året.



Figur 23. Fordeling av måneder i tiltak innad i året. Per tiltakskategori, årene 2013-2018

3.11 Oppsummering

I dette kapittelet har vi kartlagt utviklingen i bruk av ulike typer barnevernstiltak, overganger mellom ulike typer tiltak og varighet av barnevernstiltak. Vi presenterer også tiltaksmønstre etter sosial bakgrunn (foreldrekjennetegn).

Fra midten av 1990-tallet til starten av 2010-tallet steg antallet barn og ungdom i alderen 0-17 som hadde minst ett tiltak fra barnevernet i løpet av kalenderåret betraktelig, fra 2,5 til 4 % av befolkningen. Siden har andelen vært stabil på omkring 4 %. Det meste av veksten i tiltak etter 2005 avspeiler en økt satsing på tiltak med mål om å styrke foreldreferdigheter. Antallet barn og unge med innvandrerbakgrunn i barnevernet har økt i takt med at denne gruppen utgjør en større del av befolkningen. Barn og unge med innvandrerbakgrunn har en noe høyere tilbøyelighet til å være registrert med barnevernstiltak, men har relativt lik vekst i tiltak over tid og tilsvarende fordeling av ulike typer tiltak som barn og unge med norskfødte foreldre.

Vi har sett på hvordan sannsynligheten for tiltak varierer i befolkningen. Enkelte grupper har

en langt høyere sannsynlighet for å få tiltak. Den største andelen finner vi blant enslige mindreårige flyktninger, der 72 % har tiltak i løpet av året. Det er store forskjeller i sannsynlighet for tiltak etter foreldrenes utdanning, arbeidsinntekt, helse og trygdestatus. Både innvandrere og barn av (to) innvandrere har en høyere sannsynlighet for å motta tiltak sammenlignet med barn uten innvandrerbakgrunn. Når vi tar hensyn til andre kjennetegn ved familiene som foreldres inntekt, utdanning og trygdestatus, snus mønsteret til noe lavere sannsynlighet for å tiltak enn for barn og unge med norskfødte foreldre. En viktig antakelse her er imidlertid at justering for foreldres inntekt, utdanning og trygdestatus foregår på samme måte for barn med og uten innvandrerbakgrunn.

Barn av mødre uten fullført videregående opplæring har en tiltakssandel som er fem ganger større enn den vi finner hos barn av mødre med høyere utdanning. Om mor mottar økonomisk stønad er andelen med tiltak svært høy sammenlignet med den vi finner for de barna der verken mor eller far mottar økonomisk stønad, uføretrygd eller arbeidsarbeidsklaringspenger. Barn av foreldre som minst en gang er dømt for en kriminell handling (har straffereaksjon med unntak av forenklede forelegg og reaksjoner knyttet til trafikk) har langt større sannsynlighet for å få et tiltak fra barnevernet enn andre barn i løpet av et år.

Når vi studerer samvariasjon mellom barnevernstiltak og foreldrebakgrunn over tid finner vi ingen tydelig endringer. Mønsteret de siste årene (2012-2018) er svært likt det vi ser for hele perioden 1994 – 2018.

Våre mest oppdaterte tall fra 2018 viser at foreldre med barn i fosterhjem har større sosiale og helsemessige utfordringer enn andre foreldre med barn som mottar tiltak fra barnevernet. Disse tallene har vært stabile over tid. Dette er forhold som er viktige å følge opp i arbeidet med barnevernets tiltak. Det er likevel viktig å være klar over at det er store utfordringer i alle gruppene. Utfordringer knyttet til psykisk helse både for barn/unge og foreldre peker på behovet for et tett samarbeid mellom barnevern og psykiatri.

Mange barn som er registrert med én type tiltak er også registrert med én eller flere andre typer tiltak. Imidlertid er de aller fleste kun registrert med tiltak en periode av oppveksten. Blant alle fødselskullene vi kan observere i deres første 18 leveår, har rundt halvparten av alle som er innom barnevernet en samlet tid med registrert barnevernstiltak på mindre enn 2 år og kun en av fire har 4 år eller mer.

Bolig-, undersøkelse og behandling- og institusjonstiltak skiller seg ut som de mest kortvarige tiltakene – mellom 70 og 90 % av registrerte tiltak avsluttes innen to år. Fosterhjemstiltak er naturlig nok de mest langvarige, men likevel varer rundt halvparten fosterhjemstiltak to år eller kortere.

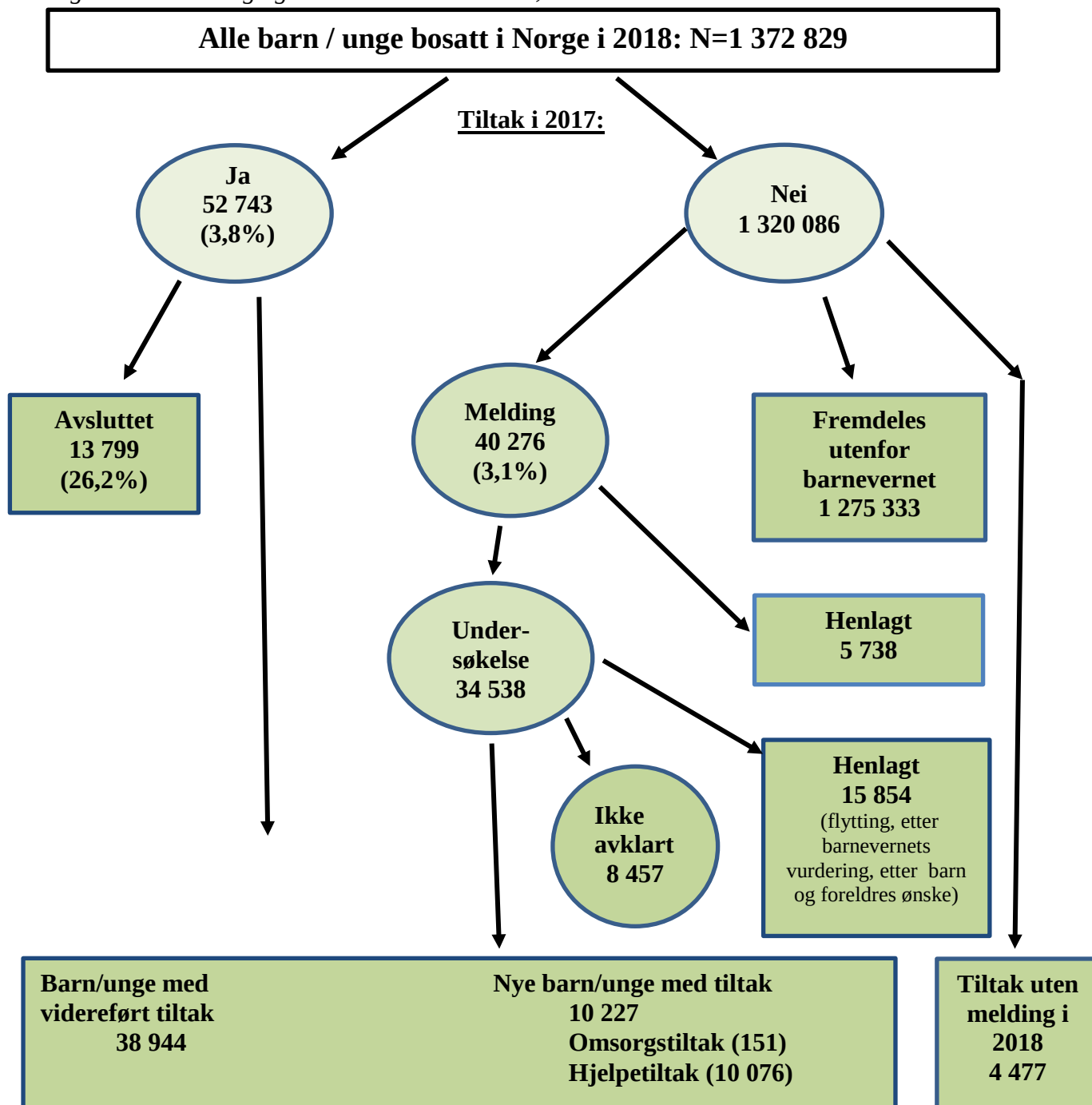
Når mange barn og unge har korte barnevernstiltak vil det være stor forskjell på andel med tiltak et enkelt år og hvor mange som har tiltak i løpet av oppveksten. Mens en av syv barn født i 2001 (13,9 %) hadde minst ett registrert barnevernstiltak før fylte 18 år, er det kun 4% når vi ser på et enkelt år.

4 Fra melding via undersøkelse til (varige) tiltak

4.1 Innledning

I løpet av et år er mange barn i kontakt med barnevernet på ulike måter. Figur 1 illustrerer ved hjelp av tall for 2017 og 2018 at de aller fleste barn med tiltak et år også hadde tiltak i barnevernet året før. Av alle barn bosatt i Norge i 2018 var det 3,8% som hadde tiltak i 2017 («JA») og omkring en fjerdedel av dem igjen hadde ikke tiltak i 2018 («Avsluttet»).

Figur 1. Beholdning og strømmer i barnevernet, 2018.



Det at antall barn med tiltak i Norge er relativt stabilt fra år til år, innebærer at fjerdedelen som avslutter tiltak erstattes med like mange nykommere. I den høyre delen av Figur 1 illustrerer vi hvordan nye barn og unge (uten tiltak i 2017) rekrutteres inn i gruppen med barnevernstiltak. De aller fleste nye barn og unge med tiltak blir fanget opp gjennom en (bekymringsmelding) fra barnevern, skole/barnehage, politi, helsevesen, privatpersoner eller andre. Omkring 3,1% av barn og unge og uten tiltak ble meldt en eller flere ganger til barnevernet i 2018 («Melding»). De aller fleste meldingene (ca. 86% av barna) ble fulgt opp og undersøkt av barnevernet («Undersøkelse»). De 34 538 undersøkelsene førte til at 15 854 barn og unge (39%) fikk meldingen(e) henlagt i løpet av 2018. Våre data gir ikke mulighet til å følge meldinger som ikke var ferdig undersøkt ved årsskiftet, så henleggingsraten er minst 53% (14% + 39% + henlagte blant ikke avklarte). Ikke alle barn som får tiltak har registrert en bekymringsmelding i forkant det samme året. I 2018 var det 4 477 barn og unge uten tiltak året før der vi ikke har registrert noen melding. Dette kan skyldes at meldingen ble registrert året før ettersom våre data ikke kobler meldinger og tiltak over årsskiftet.

I kapittel 3 beskrev vi hvordan omfanget av barnevernstiltak varierer etter kjønn, alder, innvandrerbakgrunn og familiebakgrunn. I lys av Figur 1 vil slike sosiale gradienter i tiltaksdeltakelse kunne spores tilbake til over- eller underrepresentasjon i de ulike strømmene inn og ut av barnevernstiltak. La oss ta foreldres utdanning som eksempel. Vi viste i kapittel 3 at barn/unge av foreldre med lav utdanning er overrepresentert blant barn og unge med barnevernstiltak. Denne forskjellen i foreldres utdanning kan ha ulike kilder. For det første kan sannsynligheten for *melding* være høyere for barn av foreldre med lav utdanning. Det er også mulig at sjansen for at det blir satt i verk *tiltak gitt melding*, varierer mellom barn av foreldre med høy og lav utdanning. Og sist, men ikke minst, ettersom tre av fire barn og unge med tiltak fortsetter neste år, vil forskjeller i *varighet* kunne være en grunn til at barn og unge av foreldre med lav utdanning oftere har tiltak et gitt år. Når en gruppe har tiltak som varer lengre enn andre vil dette føre til at gruppen er overrepresentert blant tiltaksdeltakerne på et gitt tidspunkt. Vi vil vise at det finnes sosiale gradienter både når det gjelder meldinger, tiltak gitt melding og varighet.

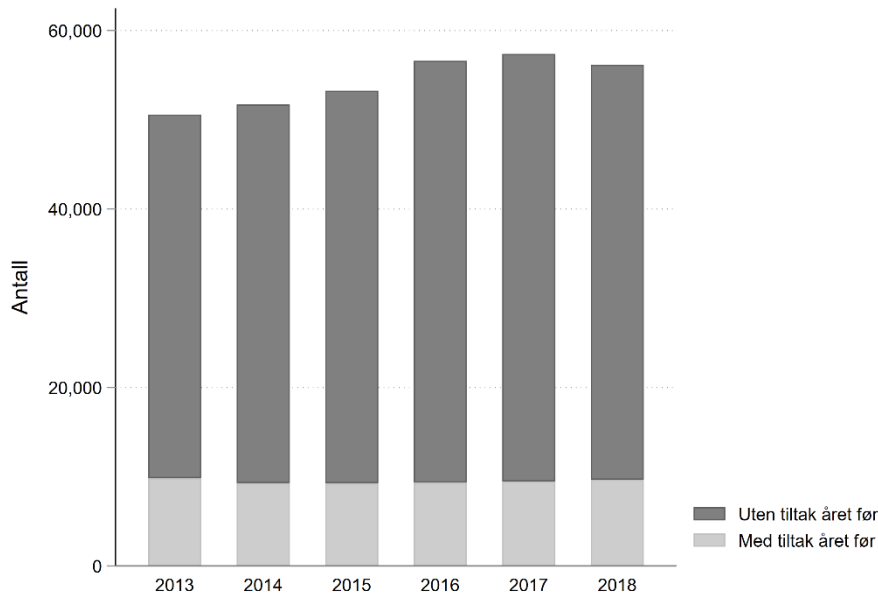
4.2 Meldinger

Barneverntjenestens arbeid i en familie starter som oftest med at barnevernet får en melding om bekymring. Denne skal snarest, og senest innen en uke, gjennomgås og vurderes om den skal følges opp med undersøkelse. Dersom det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter barnevernlovens kapittel 4, skal barneverntjenesten snarest undersøke forholdet (Barnevernloven, 1992 §§ 4-2 og 4-3). I den kommende analysen benytter vi data fra SSB på meldinger, undersøkelser og tiltak. I våre data kan disse knyttes sammen via en unik id-kode fra og med 2013. I tillegg kan individene kobles med foreldre og deres kjennetegn fra andre registre i SSB. Vi følger hver melding, og ser på hva som blir utfallet for denne. Dette betyr at hvert barn kan ha flere meldinger.⁵ I mange av analysene vil vi fokusere på nykommere, definert ved at meldingen gjelder for barn som ikke hadde tiltak året før.

⁵ Få barn har flere meldinger. I 2018 var det 20 % av meldingene som gjaldt barn med flere enn én melding.

4.3 Utviklingen i meldinger til Barnevernet over tid

Figur 2 viser antall meldinger årlig i perioden fra 2013 til og med 2018. Av 56 149 meldinger i 2018, gjaldt 17 % barn og unge 0-17 år med barnevernstiltak året før. Meldinger for disse barna økte noe i 2017 og 2018, men langt mindre enn økningen i meldinger for førstegangsregistrerte (barn og ungdom uten tidligere tiltak) fram til 2017. Antall meldinger totalt økte med omkring 10 % fra 2013 til 2018, med en topp i 2017.



Figur 2. Utvikling i antall meldinger til barnevernet 2013-2018

Note: År definert utfra startdato for melding. Viser antall meldinger til barnevernet for barn med og uten registrerte barnevernstiltak året før.

Meldinger til barneverntjenesten økte også før 2013. I 2008 mottok barneverntjenesten i overkant av 37 200 meldinger.⁶ En viktig hensikt med endringene i barnevernloven i 1992 var at hjelpetiltak skulle kunne settes i verk på et tidligere tidspunkt. Begrunnelsen var muligheten for å forebygge situasjoner som ellers ville gjøre det nødvendig med mer alvorlige tiltak senere (Ot.prp. nr. 44 (1991-1992):31). Dette kan være en forklaring på økning i meldinger over tid. Men også økt kjennskap til barnevernet, økning i ressurser, økning i marginalisering av grupper av barn, og situasjonen for grupper av barn med innvandringsbakgrunn kan være relevante faktorer (Backe-Hansen, Kristofersen og Clausen 2014, Frønes, 2015, Lauritzen mfl., 2019). Befolkningsveksten i perioden er i liten grad med på å forklare økningen i antall meldinger.

4.3.1 Saksinnhold i meldingene

Figur 3 viser antall meldinger pr år fordelt etter saksinnhold i meldingene for barn uten tidligere barnevernstiltak. De opprinnelige 19 kategoriene i data er delt i åtte litt større kategorier: «Vold i hjemmet», «Barnets utvikling og behov», «Andre forhold ved familien», «Foreldreferdigheter», «Foreldres psykiske problem/rus», «Foreldres sykdom/krim», «Høy

⁶ https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Bekymringsmeldinger

konflikt hjemme», samt «Nedsatt funksjonsevne». I Boks 1 forklarer vi i detalj hvilket innhold de ulike kategoriene av meldinger har.

Boks 1. Klassifisering av kategorier av saksinnhold ut fra kategoriene i SSB

«Vold i hjemmet»: Barnet er utsatt for fysisk mishandling, barnet utsatt for psykisk mishandling, barnet utsatt for seksuelle overgrep samt vold i hjemmet/barnet vitne til vold i nære relasjoner.

«Barnets utvikling og behov»: Barnets psykiske problem/ lidelse, barnets rusmisbruk, barnets atferd/kriminalitet og barnets relasjonsvansker.

«Andre forhold ved familien»: Andre forhold ved foreldre/ familien.

«Foreldreferdigheter»: Foreldres manglende foreldreferdigheter og barnet utsatt for vanskjøtsel.

«Foreldres sykdom/krim»: Foreldres somatiske sykdom, foreldres kriminalitet og at barnet mangler omsorgsperson.

«Høy konflikt hjemme»: Høy grad av konflikt hjemme.

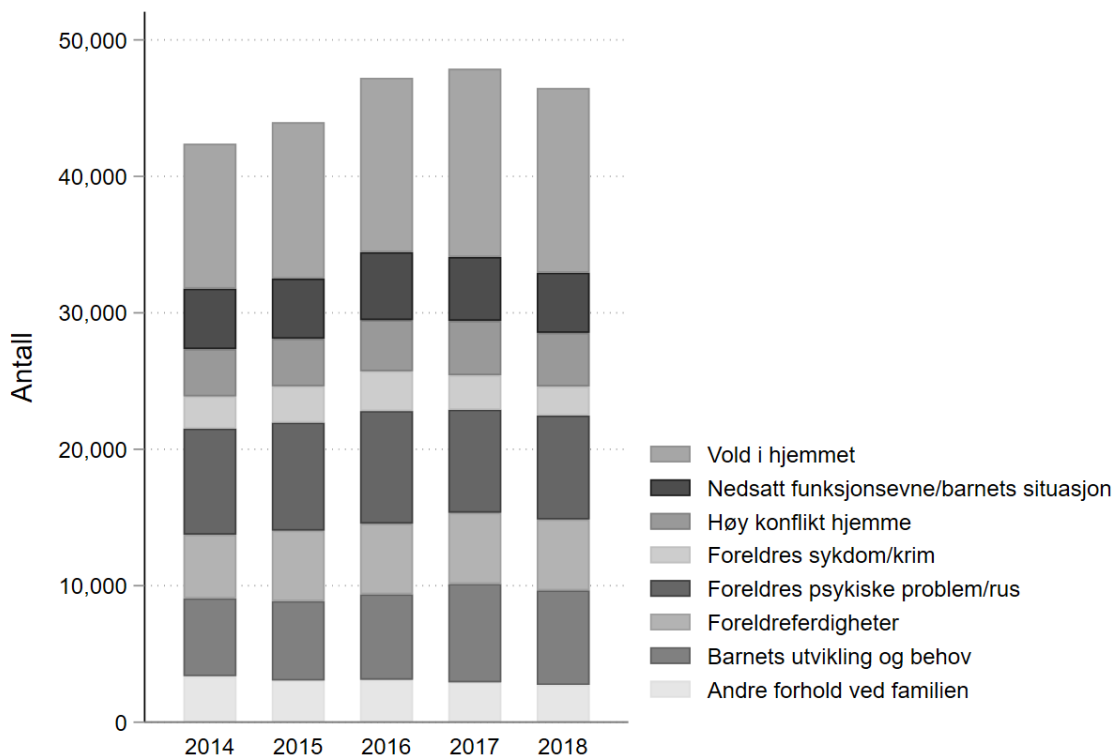
«Nedsatt funksjonsevne»: Barn/unge med nedsatt funksjonsevne og andre forhold ved barnets situasjon.

«Foreldres psykiske problem/rus»: Foreldres psykiske problem/ lidelse og foreldres rusmisbruk.

Det er ofte flere bekymringer i en melding. En journalgjennomgang av 1 365 meldinger, fant at 68 % av meldingene inneholdt mer enn en bekymring (Lauritzen mfl., 2019). Dette fremgår også av barnevernsstatistikken. I 2019 ble det f.eks. oppgitt 92 341 årsaker/saksgrunnlag til de 57 988 meldingene som ble gjennomgått det året.⁷ Vi sorterer de ulike saksgrunnlagene inn i større kategorier.

Figur 2 viser at antall meldinger for barn uten tiltak året før økte med i overkant av 5 500 fra 2014 til 2017, og falt litt igjen i 2018. Økningen var særlig kraftig for saker der «Vold i hjemmet» lå til grunn for meldingen. Andelen «Vold i hjemmet» økte fra 25 til 29.1 %. For «Barnets utvikling og behov» var det en mindre økning fra 13.5% i 2014 til 14.9 i 2018. For de øvrige kategoriene var det bare mindre endringer i perioden.

⁷ https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Bekymringsmeldinger#heading87392



Figur 3. Meldinger til barnevernet etter saksinnhold 2013-2018. Barn og unge uten tiltak året før

Note: År definert utfra startdato for melding. Viser antall meldinger til barnevernet etter saksinnhold for førstegangsregistrerte barn. 2013 er utelatt fordi informasjon om saksinnhold mangler for mange i datagrunnlaget fra SSB i dette året.

4.3.2 Melder

I Figur 4 presenterer vi meldinger fordelt på melder, inndelt i seks hovedgrupper. Her har vi fulgt en lignende inndeling som i andre studier, jf. Lauritzen mfl., 2019 (se også Vedlegg for kodeliste og Boks 2 under).

Boks 2. Klassifisering av meldere

Utdanningssektor: Barnehage, Skole, Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT)

Politi: Politi/lensmann

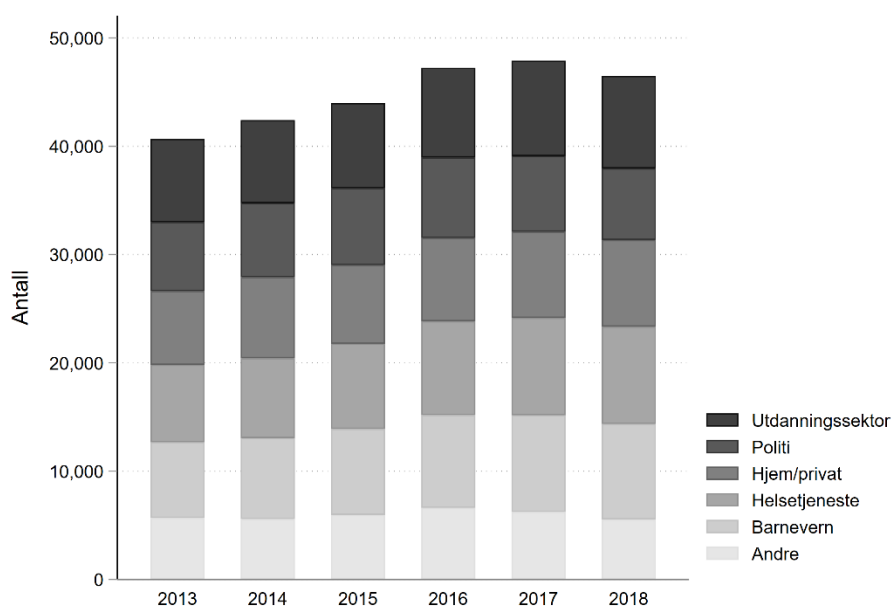
Hjem/privat: Barnet selv, Mor/ far/ foresatte, Familie for øvrig, Andre privatpersoner

Helsetjeneste: Helsestasjon/ skolehelsetjenesten, Psykisk helsevern for barn og unge (kommune og stat), Psykisk helsevern for voksne (kommune og stat), Lege/ sykehus/ tannlege, Tjenester og instanser med ansvar for oppfølging av personers rusproblemer (kommune og stat), Krisesenter

Barnevern: Barnevernstjeneste, Barnevernsvakt

Vår oversikt over meldinger etter melder i Figur 3 gjelder igjen barn uten tidligere barnevernstiltak, og de fordeler seg relativt jevnt på de ulike hovedgruppene. I 2018 sto «Helsetjeneste» for 19.3% av

meldingene (flest), mens «Andre» utgjorde den minste gruppen med 11.9%. Mønsteret varierer lite fra år til år på landsbasis.



Figur 4. Meldinger til barnevernet etter melder 2013-2018. Uten tiltak året før

Note: År definert utfra startdato for melding. Viser antall meldinger til barnevernet etter melder for barn uten barnevernstiltak tidligere.

Selv om inndelingene i seks større grupper gjør at det blir enklere å sammenligne over tid, kan det likevel være interessant å gå nærmere inn på enkelte grupper meldere. Spesielt interessant er det når barn og unge selv melder om forhold. Vi har derfor sett nærmere på det viktigste (detaljerte) saksinnholdet for disse meldingene fra barn og unge uten tiltak året før. Bare 0,45% av meldingene kommer fra barn og unge selv. De tre vanligste årsakene til meldinger fra barn og unge selv (basert på saksinnholdet), er «høy konflikt hjemme» (20,3%), «foreldre mangler foreldreferdigheter» (16,3%) og «andre forhold ved barnets situasjon» (13,7%).

4.4 Meldingsmønstre etter sosial bakgrunn

Ettersom en melding til barnevernet er grunnlaget for mulige tiltak, er det informativt å se nærmere på hvilke mønstre etter sosial bakgrunn som finnes i Norge og hvordan dette gjenspeiles i meldingsmønstre. Utgangspunktet er alle barn og ungdom i landet under 19 år for årene 2013-2018. I Tabell 1 viser vi først i kolonne (1) hvordan befolkningen er fordelt etter kjønn, innvandrerbakgrunn og foreldrekjennetegn. Det er noe flere gutter enn jenter, en av ti er norskfødte med to utenlandsfødte foreldre (etterkommere) og 7 % av barna/ungdommene er selv innvandret til Norge. Utdanningsnivået blant mødrene er høyere enn for fedrene. Mødrene er oftere mottakere av uførepensjon eller arbeidsavklaringspenger.

Kolonne (2) viser meldingsmønsteret etter ulike kjennetegn. Gutter og jenter har begge en meldingssannsynlighet på 4 %. Det er imidlertid store forskjeller i andel meldt til barnevernet

etter foreldrenes utdanning og trygdestatus. Et eksempel er at barn av mødre uten fullført videregående opplæring har en meldingsandel (0,08 eller 8%) som er fire ganger større enn den vi finner hos barn av mødre med høyere utdanning (0,02). Om mor mottar økonomisk stønad er sjansen for melding svært høy (0,22) og ni ganger den vi finner for de barna der verken mor eller far mottar verken økonomisk stønad, uføretrygd eller arbeidsarbeidsklaringspenger (0,02). Barn av foreldre som er minst en gang er dømt for en kriminell handling (har straffereaksjon med unntak av forenklede forelegg og reaksjoner knyttet til trafikk) har langt større sjanse for å bli meldt til barnevernet enn andre barn.

Barn/ungdom med innvandrerbakgrunn meldes langt oftere til barnevernet, sammenliknet med barn/ungdom av en eller to norskfødte foreldre. Det er imidlertid liten forskjell mellom innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre (etterkommere). Enslige mindreårige flyktninger er likevel i særklasse ettersom om lag en tredel (36 %) ble gitt minst en melding årlig i løpet av årene 2013-2018.

Når vi ser på barnas helsetjenestebruk finner vi at meldingssannsynligheten er større i gruppene som har vært minst fem og minst ti ganger hos fastlegen sin i løpet av året, nærmere bestemt 6% og 9% mot 4% som har vært minst en gang hos fastlege.

Til slutt ser vi på foreldres egen barnevernserfaring. Dersom mor eller far selv har vært i kontakt med barnevernet, sendes det melding for 15% av barna i det gitte kalenderåret. Dette er langt høyere enn gjennomsnittet i befolkningen som ligger på rundt 4%.

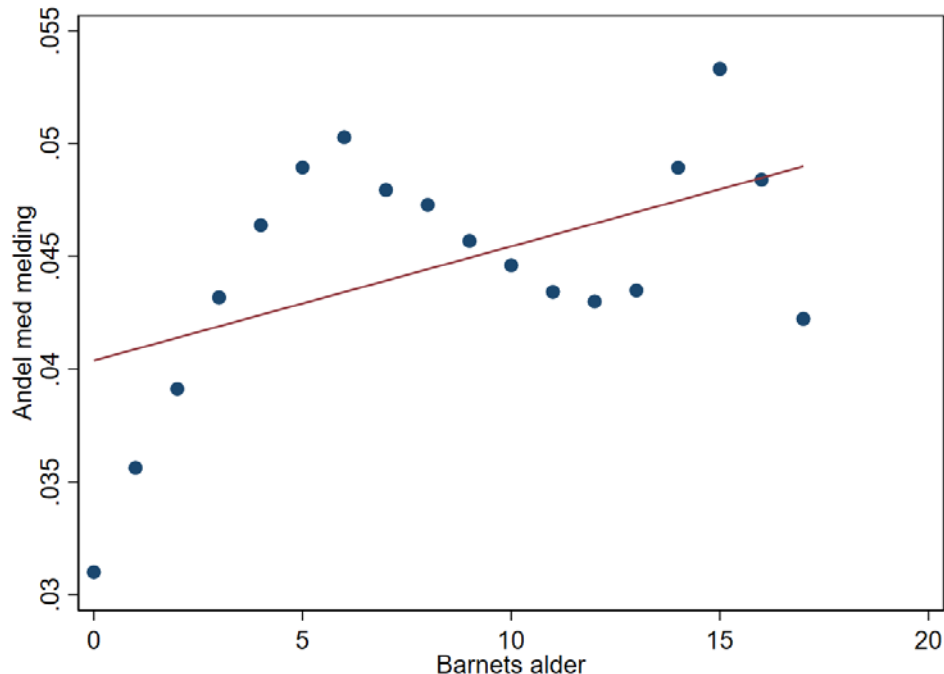
Tabell 1. Andel av barn 0-17 med melding i et kalenderår, samt bakgrunnskjenntegn etter saksgrunnlag, 2013-2018.

	Alle barn	
	Andel blant alle barn og unge (1)	Sannsynlighet for melding (2)
<i>Barnet</i>		
Jente	0.49	0.04
Gutt	0.51	0.04
Uten innv. bakgrunn	0.81	0.03
Etterkommer	0.11	0.06
Innvandrer	0.07	0.06
Enslig mindreårig flyktning	0.00	0.36
Minst et fastlegebesøk	0.58	0.04
Minst fem fastlegebesøk	0.12	0.06
Minst ti fastlegebesøk	0.02	0.09
<i>Foreldrekjenntegn</i>		
Foreldre uten yrkesinntekt	0.07	0.08
Foreldres yrkesinntekt, 1000 kr	483	
Mors utdanning mangler	0.01	0.12
Mor uten videregående	0.24	0.08
Mor med videregående	0.26	0.04
Mor høyskole/universitet	0.50	0.02
Fars utdanning mangler	0.03	0.09
Far uten videregående	0.24	0.07
Far med videregående	0.37	0.03
Far høyskole/universitet	0.36	0.02
Mor økonomisk stønad	0.03	0.22
Mor UFP/AAP	0.09	0.09
Far økonomisk stønad	0.03	0.17
Far UFP/AAP	0.06	0.10
Mor og far uten stønad	0.82	0.02
UFP el AAP		
Mor og far bor sammen (samboer eller gift)	0.75	0.23
Barn i familien	1.78	
Mor har straffereaksjon	0.04	0.12
Far har straffereaksjon	0.16	0.08
Mor i barnevernet som barn	0.03	0.15
Far i barnevernet som barn	0.02	0.15
Antall observasjoner (individår)	6 819 732	

Note: Barn og unge i alderen 0-17 år i årene 2013-2018 som ikke hadde tiltak året før. UFP/AAP angir uførepensjon/arbeidsavklaringspenger. Kolonne (2) rapporterer andelen som får minst en melding for de respektive undergruppene av barn og unge i løpet av et kalenderår. Fastlegebesøk målt pr. år.

Barnets alder

Meldingsandelen varierer med barnets alder som vist i Figur 5. Det er klare toppe rundt skolestart (5-7 år) og før avslutning av grunnskolen (14-16 år). Meldingsandelen er likevel mellom 3% og 5% for stort sett hele aldersspennet.

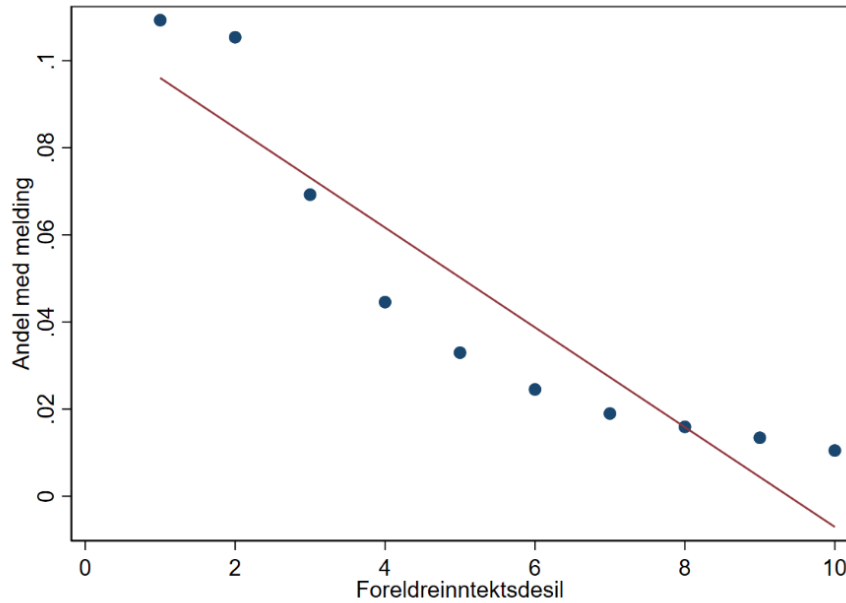


Figur 5. Andel barn/unge med melding etter alder. Barn uten tiltak året før.

Note: Andel barn/unge 0- 17 år med melding til barnevernet i løpet av et kalenderår. 2013-2018.

Foreldres yrkesinntekt

Barnevernsmeldinger henger også nært sammen med foreldrenes yrkesinntekt. I Figur 6 er alle bosatte barn/ungdom (i et gitt år) delt inn i 10 like store grupper (desiler) utfra foreldrenes yrkesinntekt, uavhengig av om de bor sammen eller ikke. Mens meldingsandelen er over 10% i bunnen av foreldreinntektsfordelingen, er den under 2% for tidelen i toppen. Det er en svak samvariasjon mellom foreldreinntekt og meldingsandel i den øvre halvdel av foreldreinntektsfordelingen. Barn med fattige foreldre har imidlertid en langt høyere sjanse for å bli meldt til barnevernet og figur 5 viser at andelen øker jo lavere yrkesinntekt foreldrene har.

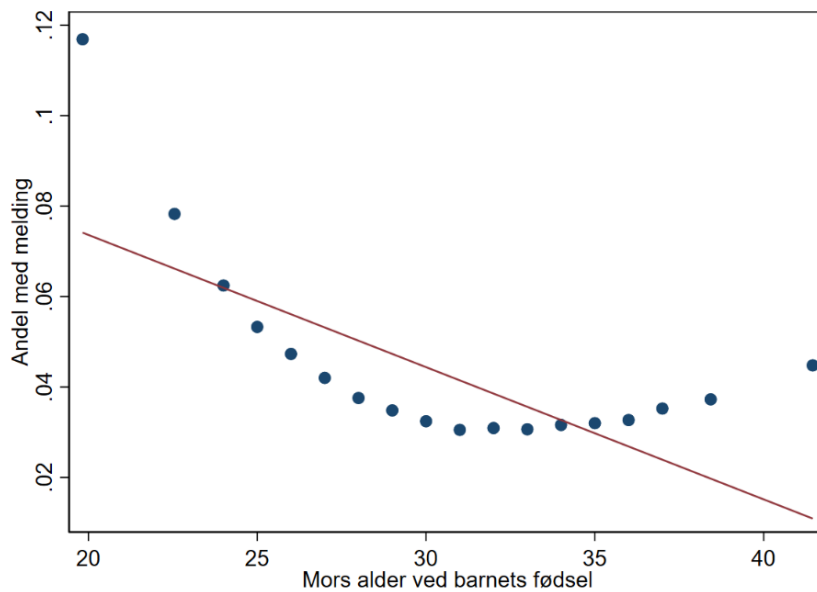


Figur 6. Melding etter foreldrenes yrkesinntekt. Barn uten tiltak året før.

Note: Andel barn/unge 0- 17 år med melding til barnevernet i løpet av et kalenderår. 2013-2018. Foreldreinntekt sum yrkesinntekt for foreldre bosatt i Norge samme år. De unge er delt inn i ti like store grupper etter foreldreinntekt (desiler).

Foreldres alder

Mors alder da barnet ble født er også en sterk prediktor for meldingssannsynligheten, i alle fall fram til 25-års alder. Fra Figur 7 ser vi at mens om lag 10% av barn/ungdom født da mor var 20 år eller yngre blir meldt til barnevernet, er meldingsandelen falt til omkring 3 % ved 27-års alder. Det er små forskjeller mellom barn med mødre som var eldre enn 27 år ved fødselen.



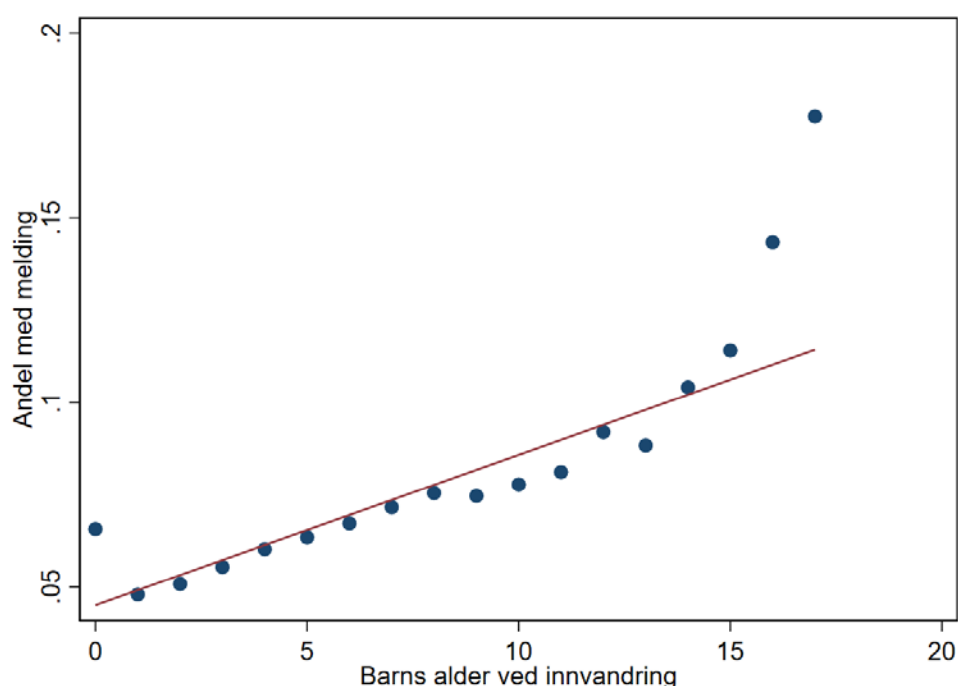
Figur 7. Melding etter mors alder ved fødsel. Barn og unge uten tiltak året før.

Note: Andel barn/unge 0- 17 år med melding til barnevernet i løpet av et kalenderår. 2013-2018.

I en studie om pålagte hjelpetiltak fremgår det at pålegg om opphold i senter for foreldre og barn er det tiltaket som pålegges oftest (Paulsen mfl., 2021). I analysen av 20 fylkesnemndssaker om pålagte tiltak fremkom det at pålegg om opphold i senter for foreldre og barn i flere tilfeller gjaldt foreldre som selv hadde hatt en vanskelig oppvekst og flere hadde vært plassert i fosterhjem. Hovedvekten av disse sakene gjaldt unge foreldre.

Barn og unge med innvandrerbakgrunn

Vi så i Tabell 1 at barn og ungdom med innvandrerbakgrunn langt oftere meldes til barnevernet. Tidligere studier av utdanningskarrierer blant innvandrere som vokser opp i Norge har avdekket store forskjeller etter alder ved innvandring. Figur 8 viser meldingsandel etter alder ved innvandring. Meldingsandelen er stigende i alder ved innvandring og er tett på 9% for utlendinger som kom til Norge som tenåring (herunder mindreårige enslige asylsøkere).



Figur 8. Melding etter alder ved innvandring.

Note: Andel barn/unge 0-17 år født i utlandet av to utenlandskfødte foreldre med melding til barnevernet i løpet av et kalenderår, 2013-2018.

Betingede sammenhenger mellom familiebakgrunn og melding

De ulike foreldrekjennetegnene vi har sett på henger nært sammen. Eksempelvis vil foreldre med lav arbeidsinntekt også ha i gjennomsnitt kort utdanning, de har oftere en straffereaksjon, flere av dem mottar uføretrygd eller økonomisk sosialhjelp, de har oftere innvandrerbakgrunn osv. I enkelte sammenhenger er det av interesse å se på betydningen av et kjennetegn ved barnet eller familie, *alt annet likt*. I praksis er det er umulig å kontrollere for «alt annet av betydning». Likevel kan det være interessant å sammenlikne grupper av barn som langs andre viktige dimensjoner har like oppvekstvilkår. La oss ta unge innvandrere som eksempel. I Tabell 1 så vi at de langt oftere ble meldt til barnevernet enn barn med norskfødte foreldre. Finner vi den

samme overhyppigheten om vi sammenlikner med like gamle uten innvandrerbakgrunn der foreldre har samme inntekt og utdanning?

I Tabell 2 gjør vi noen enkle beregninger som grunnlag for slike vurderinger. Ut fra det samme utvalget barn og ungdom som i Tabell 1 (med en meldingsandel på 4 %) estimerer vi lineære sannsynlighetsmodeller der sjansen for å bli meldt til barnevernet avhenger av kalenderår og alder. Tabell 2 gjengir koeffisienter fra en rekke ulike regresjoner.

I kolonne (1) ser vi på forskjeller langs én dimensjon ad gangen, uten å kontrollere for at mønsteret for denne samvarierer med andre forhold av betydning for meldesannsynligheten, utover alder og kalenderår. Gutter har 0,3 prosentpoeng høyere sannsynlighet for melding enn jenter (som er referansegruppen). For innvandrere og etterkommere er forskjellen til barn/ungdom uten innvandrerbakgrunn rundt 2 prosentpoeng, likt hva vi fant i gjennomsnittstabellen.

Meldingssannsynlighet varierer sterkt med foreldrenes sosioøkonomiske stilling. En økning i yrkesinntekt på en G (omkring 100 000 kroner i 2021) går sammen med et fall i meldesannsynligheten på 0,1 prosentpoeng. Dersom mor ikke har fullført videregående opplæring er sjansen omtrent fire prosentpoeng høyere enn om mor har videregående. Tilsvarende forskjeller finner vi etter nivået på fars utdanning. Barn/ungdom av foreldre med universitet eller høgskoleutdanning har enda lavere tilbøyelighet til å bli meldt til barnevernet. Barn/ungdom av foreldre som mottar uføretrygd, arbeidsavklaringspenger eller økonomisk stønad meldes langt oftere til barnevernet enn andre. Barn/ungdom av foreldrene som ikke bor sammen har også en klart høyere sjanse for melding, samtidig som det å ha flere søsken går sammen med økt sjanse for melding til barnevernet. Generelt er mønstrene vi finner i kolonne (1) svært likt forskjellene i gruppegjennomsnittene i kolonne (2) i Tabell 1, hvilket er hva vi vil vente grunnet svak samvariasjon mellom foreldrekjennetegn og alder eller år.

Mer interessant er kolonne (2) i Tabell 2, der vi ser på forskjeller i meldingssannsynlighet for ulike verdier av ett kjennetegn, kontrollert for de øvrige. Naturlig er kjønnsforskjellen stabil fra (1) til (2) ettersom gutter og jenter i gjennomsnitt har en svært lik bakgrunn. Overrepresentasjonen av barn med innvandrerforeldre snus på hodet når vi sammenlikner med jevnaldrende barn av foreldre født i Norge med de samme øvrige kjennetegnene. Det innebærer at når både unge innvandrere og etterkommere langt oftere meldes til barnevernet, kan dette skyldes at de vokser opp i familier med andre sosioøkonomiske kjennetegn som er assosiert med hyppige meldinger. Samtidig er det verdt å nevne at kjennetegn som inntekt og utdanning kan fange opp ulike ting i familier med og uten innvandrerbakgrunn. Dersom det for eksempel forekommer diskriminering av innvandrere i arbeidsmarkedet, vil lav inntekt blant innvandrere være et svakere signal på hvilke samlede ressurser en familie har enn det vil være blant familier uten innvandrerbakgrunn (som ikke møter slik diskriminering). I slike situasjoner vil vi "overkorrigere" for inntektsforskjeller. Betingede forskjeller i (2) må tolkes varsomt på bakgrunn av dette. Hovedbildet er at vi finner små forskjeller etter innvandrerbakgrunn når vi korrigerer for øvrige foreldrekjennetegn og det er liten grunn til å legge vekt på om våre anslag er like over eller under null.

For mange unge med innvandrerbakgrunn mangler vi informasjon om foreldrenes utdanning. Manglende foreldreutdanningsopplysninger går sammen med hyppigere melding og de unge med innvandrerbakgrunn i denne gruppen har dermed noe høyere meldingssannsynlighet enn unge uten innvandrerbakgrunn. Kontrollert for øvrige familiekjennetegn er det dermed små forskjeller etter innvandrerbakgrunn. Merk at enslige mindreårige flyktninger ikke er inkludert i kolonne (2) siden vi ikke vet noe om deres foreldre.

Forskjeller etter foreldrenes yrkesinntekt og utdanning svekkes kraftig når vi betinger på øvrige kjennetegn. Mens effekten av økt inntekt er negativ i begge tilfeller, ser vi at fortegnet på null-inntektsgruppen endres. Dette illustrerer at det ikke bare er økonomiske ressurser i seg selv som ligger bak sammenhengen mellom foreldreinntekt og meldingssannsynlighet. Forskjellene etter utdanningsnivå er også mye mindre i kolonne (2) enn i (1) og avspeiler at foreldre med lav utdanning også har andre kjennetegn som går sammen med høy meldingsfrekvens. Overhyppighet blant barn med foreldre som mottar trygd og eller økonomisk stønad blir også langt lavere. På tvers av foreldrekjennetegn reduseres samvariasjonen med meldinger til det halve eller mer. Likevel finner vi betydelige forskjeller etter mange ulike foreldrekjennetegn, også når vi kontrollerer for at de fanger opp andre familiekjennetegn av betydning for meldinger til barnevernet (jfr kolonne (2)).

Tabell 2. Meldingssannsynlighet etter kjønn og familiebakgrunn. Lineær sannsynlighetsmodell.

	Enkelvise regresjoner (1)	Multippel regresjon (2)
<i>Barnet/ungdommen</i>		
Gutt	0.003***	0.003***
Etterkommer	0.022***	-0.007***
Innvandrer eksl EMF	0.024***	-0.007***
Enslige mindreårig flyktning	0.325***	
<i>Familiebakgrunn</i>		
Foreldreyrkesinntekt (i G)	-0.0008***	-0.0001***
Foreldreyrkesinntekt=0	0.042***	-0.023***
Mors utdanning ukjent	0.086***	0.016***
Mor uten VGS	0.039***	0.015***
Mor HU	-0.021***	-0.005***
Fars utdanning ukjent	0.054***	0.015***
Far uten VGS	0.038***	0.011***
Far HU	-0.016***	-0.000
Mor økonomisk stønad	0.183***	0.128***
Mor UFPAAP	0.055***	0.031***
Far økonomisk stønad	0.137***	0.080***
Far UFPAAP	0.072***	0.036***
Mor og far bor sammen	-0.062***	-0.036***
Antall søsken (bio)	0.012***	0.004***
Mor har straffereaksjon	0.082***	0.053***
Far har straffereaksjon	0.050***	0.029***
Gjennomsnitt	0.038	0.038
Observasjoner	6 819 732	6 813 933
R ²		0.185

Note: Omfatter alle barn og unge 0-17 år i årene 2013-2018. Referansepersonen i kolonne (2) er jente der foreldrene har arbeidsinntekt, begge fullført videregående opplæring, uten straffereaksjon for kriminalitet eller mottak av sosialhjelp, uføretrygd eller arbeidsavklaringspenger samme år. Straffereaksjon er eksklusiv forenklede forelegg og reaksjoner knyttet til trafikk. Dummyvariabler for år og alder inngår i alle regresjonene. Andelen med ukjent foreldreutdanning er langt høyere for barn/unge med innvandrerbakgrunn. Mors (fars) utdanning mangler for 3.8 % (20.5%) av innvandrerne. Tilsvarende tall for etterkommere er 0.01% og 5.13%. Foreldreinntekt er målt i 100 000 kr. *** viser signifikant på 1%-nivå.

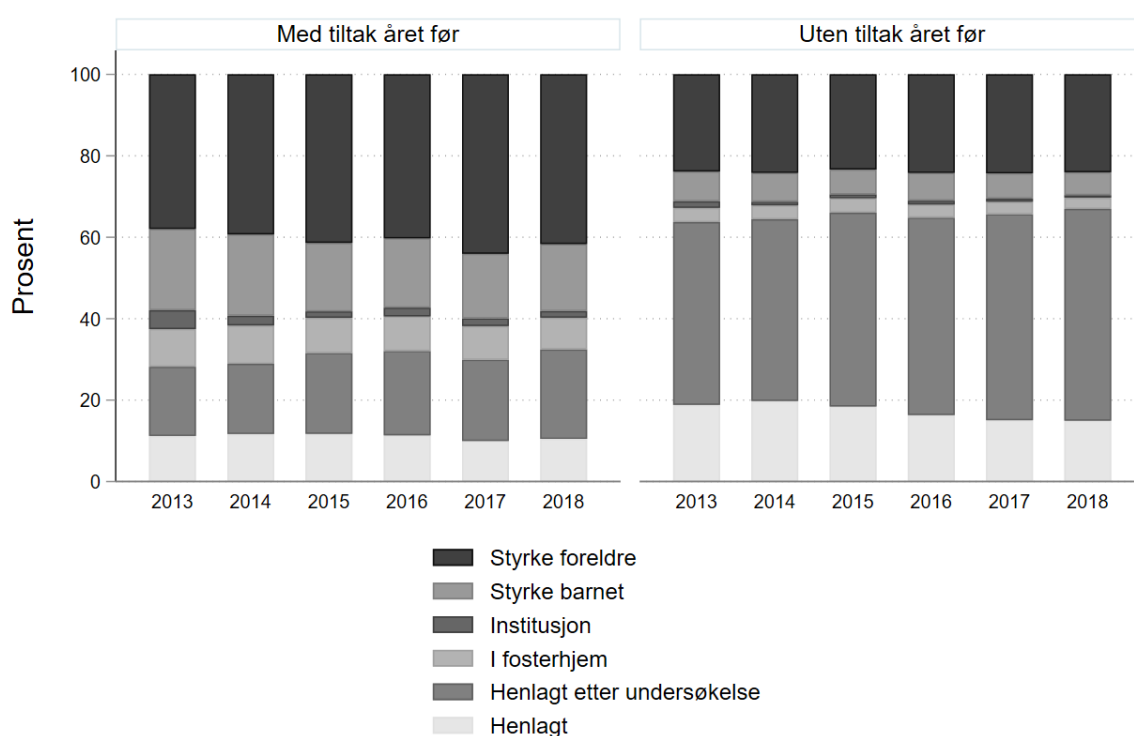
4.5 Fra melding til undersøkelse og tiltak

En melding til barnevernet har ulike mulige konsekvenser, illustrert i Figur 9.

Melding =>	Undersøkelse =>	Tiltak =>	Hjelpetiltak
	Henleggelse	Henleggelse	etter
		undersøkelse	Omsorgstiltak

Figur 9. Mulig utfall av meldinger

Meldingen kan bli henlagt uten ytterligere undersøkelser. Dette gjelder et mindretall av meldingene (se under). Dersom det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter barnevernloven, skal barneverntjenesten snarest undersøke forholdet (barnevernloven, 1992 § 4.3). De fleste meldinger går til undersøkelse, og barnevernet kan avslutte saken etter undersøkelse eller vedta tiltak. En del meldinger blir også henlagt på grunn av flytting eller etter partens ønske. Figur 10 viser andeler for ulike meldingsutfall om de henlegges som melding, etter undersøkelse eller det vedtas tiltak og hvilke tiltak, fordelt for barn/ungdom som tidligere har hatt tiltak for seg eller familien (venstre panel) og førstegangsregistrerte uten tiltak forrige kalender (høyre panel).⁸



Figur 10. Utfall av meldinger og undersøkelser, 2013-2018. Barn og unge med og uten tiltak året før.

Note: År definert utfra startdato for melding. Viser andel med henleggelse, henleggelse etter undersøkelse, omsorgstiltak eller hjelpetiltak. Fordelt på barn med eller uten barnevernstiltak tidligere.

⁸ Slik SSB har konstruert data, mangler det utfall av de fleste sakene som er rapportert sent på året. I den resterende delen om meldinger og tiltak ser vi derfor bare på saker som er meldt i januar-august hvert år.

Våre data er basert på årlige filer fra SSB der vi mangler informasjon på utfallet av undersøkelsene i et betydelig antall saker. Barnevernstiltaket etter en undersøkelse er vanligvis et hjelpetiltak som vedtas av barneverntjenesten. I et lite mindretall av meldingene er saken så alvorlig at det fremmes en sak for Fylkesnemnda om tiltak (oftest omsorgstiltak).

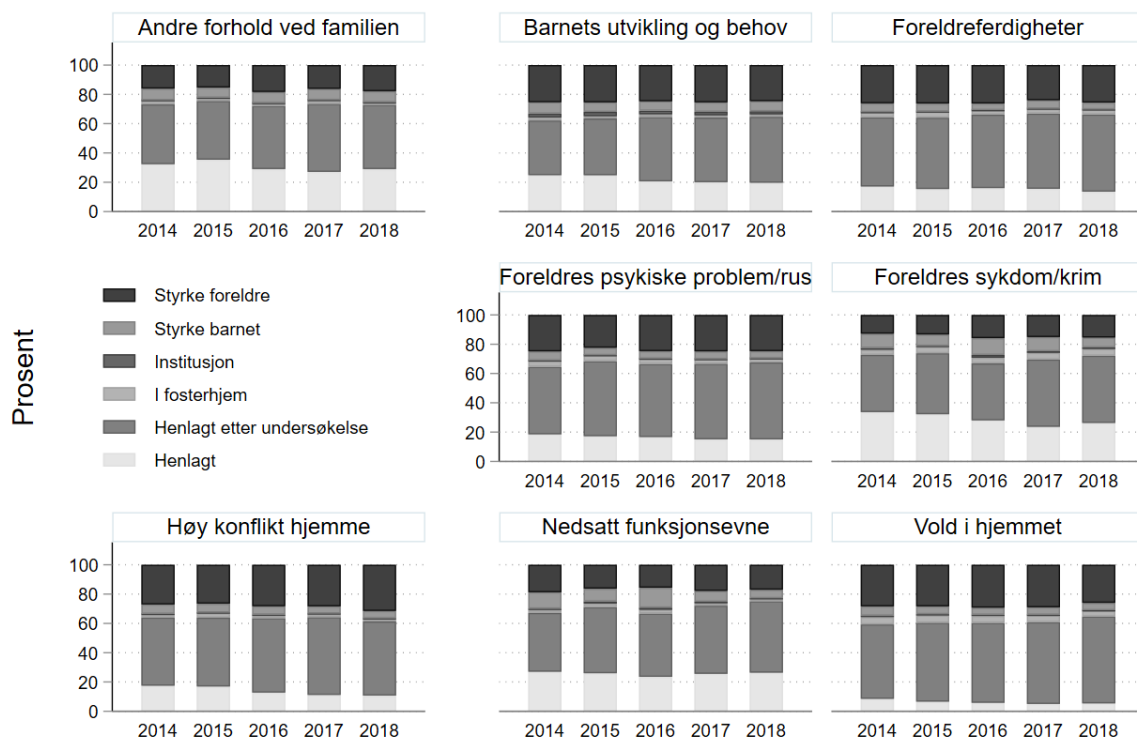
Som vi viste i Figur 1 var det omkring 9 500 meldinger årlig om barn som hadde hatt tiltak året før. Vi ser i venstre panel i Figur 9 at i 2018 ble 11% av meldingene henlagt uten undersøkelse, mens 22% ble henlagt etter undersøkelse. Vi ser en svak økning i henleggelser etter undersøkelse over tid. Samlet henleggelse økte fra 28% i 2013 til 33% i 2018. Blant barn og unge uten tidligere tiltak ble flertallet av meldingene henlagt i 2018. Mens 52% ble henlagt etter undersøkelse, ble 15% av meldingene henlagt uten undersøkelse. Det var en svak økning i samlet henleggelse blant meldinger på barn uten tidligere tiltak fra 2013 (63%) til 2018 (67%). Likevel ble en større andel av meldingene undersøkt.

Når meldingen omhandler barn med barnevernstiltak tidligere, er det 7,8% der det vedtas tiltak om fosterhjem, mens 1,6% får tiltak i institusjon. Tilsvarende tall er 2,8 og 0,6% blant dem uten tidligere tiltak. Tiltak i hjemmet er langt vanligere. For barn med tidligere tiltak var det 17% som fikk tiltak for å styrke barnet, mens 42% fikk tiltak rettet mot foreldrene. Til sammenligning endte henholdsvis 6 og 24% av meldingene i 2018 for barn uten tidligere tiltak med tiltak som skal styrke barnet og tiltak rettet mot foreldre.

Utfall av melding og undersøkelse etter saksinnhold

Figur 11 viser utfall av meldinger pr år fordelt etter saksinnhold i meldinger for barn som ikke tidligere har hatt barnevernstiltak. Også her bruker vi åttedelingen «Vold i hjemmet», «Barnets utvikling og behov», «Andre forhold ved familien», «Foreldreferdigheter», «Foreldres psykiske problem/rus», «Foreldres sykdom/krim», «Høy konflikt hjemme», samt «Nedsatt funksjonsevne» som omtalt over, se boks 1.

For alle saksinnhold ser vi utvikling i henleggelsesmønster over tid omtalt tidligere. Noe flere meldinger blir henlagt, men færre blir henlagt uten undersøkelse. Vi finner også noen forskjeller etter saksinnhold. Meldinger knyttet til «Vold i hjemmet» henlegges langt sjeldnere (9% vs 13%, i kategorien «Foreldreferdigheter» og 20% i kategorien «Barnets utvikling og behov», og det er vanligere med tiltak utenfor hjemmet i denne gruppen (3,9% i fosterhjem og 0,4% i institusjon vs. 1,8% og 0,3% i kategorien «Høy konflikt hjemme»).

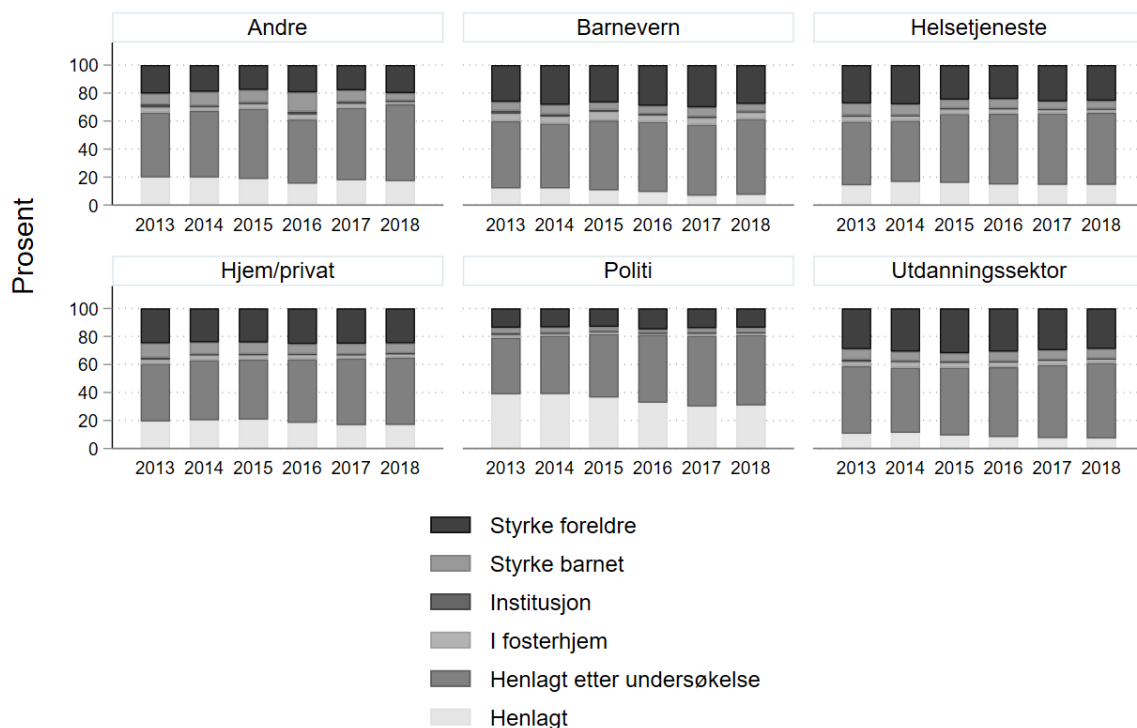


Figur 11. Resultat av meldinger og undersøkelser. Barn og unge uten tiltak året før, etter saksinnhold 2014-2018

Note: År definert utfra startdato for melding. Kun meldinger for barn uten barnevernstiltak tidligere. Ettersom datagrunnlaget ikke inneholder saksinnhold for henlagte meldinger i 2013 (pga. omlegging av statistikken) starter vi figuren i 2014. Se også note Figur 1.

Utfall av meldinger etter meldingsinstans

Det er flere ulike instanser som melder om bekymring for et barn til barnevernet. Hjem, andre private og barn og unge tar også selv kontakt og ber om hjelp. I hvilken grad det er variasjon i hvordan meldingen følges opp avhengig av meldingsinstans er tema her. I kategorisering av meldingsinstans har vi delvis fulgt inndeling fra tidligere forskning om undersøkelser (Lauritzen, 2019), se boks 2. Figur 12 viser utfall av meldinger etter hvilken instans det er som har meldt saken, også her for meldinger om barn uten tidligere barnevernstiltak.



Figur 12. Utfall meldinger og undersøkelser. Førstegangsregistrerte etter meldergruppe. 2013-2018.

Note: År definert ut fra startdato for melding. Viser andel med henleggelse før undersøkelse, henleggelse etter undersøkelse og tiltak fordelt på hjelpetiltak eller omsorgstiltak. Inndelt etter melderkategori (koding, se Appendix). Kun meldinger for barn uten barnevernstiltak tidligere.

Andelen som henlegges varierer til dels betydelig mellom meldere. I 2018 endte 81% av meldingene fra politiet med henleggelse, mens i underkant av to tredeler av meldingene fra barnevern (62%) og utdanningssektoren (61%) til slutt ble henlagt. De store forskjellene i henleggelse skyldes at meldinger fra politi og andre i større grad blir henlagt uten undersøkelse. Andelen som henlegges etter undersøkelse varierer mellom 48% (Hjem/privat) til 54% (Utdanningssektor og Barnevern). Mønsteret er relativt stabilt over tid, men det er en klar tendens i de fleste meldergrupper til at færre meldinger henlegges uten undersøkelse.

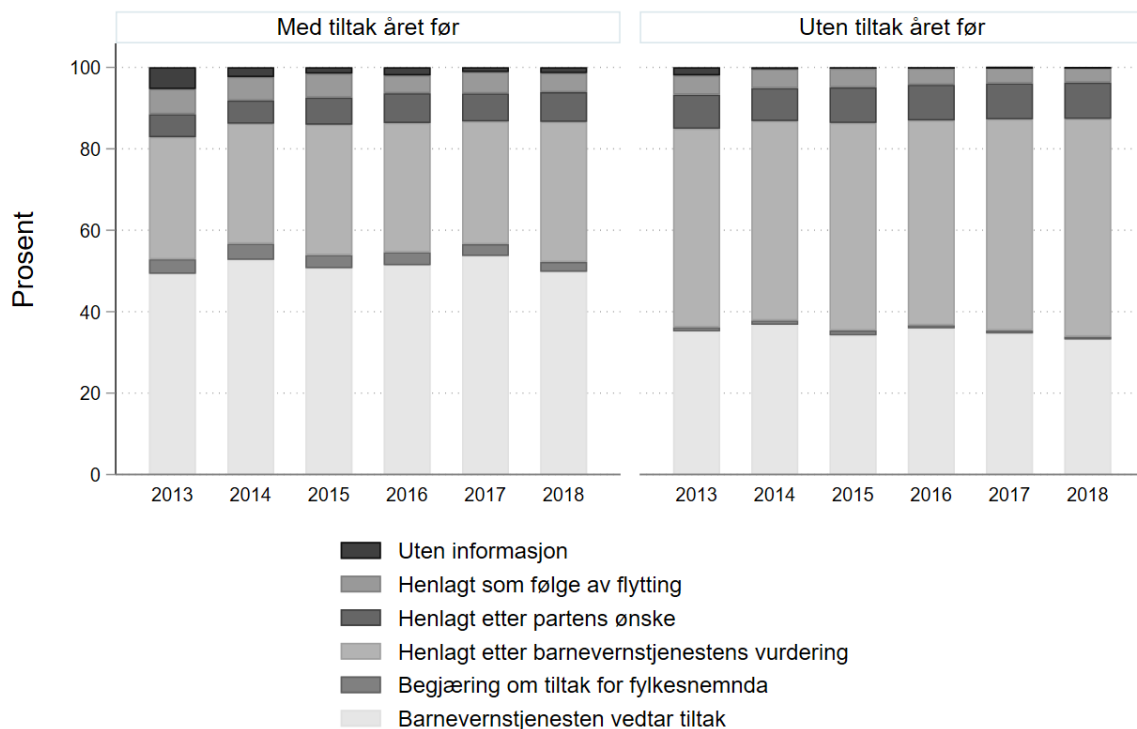
I en studie av omkring 1 400 meldinger til barnevernet fant også Lauritzen mfl., 2019 også at meldingene fra politiet oftere ble henlagt. I intervjuer med barnevernledere om bakgrunnen for at meldinger fra politiet henlegges oftere, ble henleggelsene knyttet til innholdet i disse meldingene og ikke til hvem som meldte. Meldingene fra politiet dreide seg i hovedsak om episodiske hendelser knyttet til barnets eller foreldres kriminalitet og/eller rusbruk, eller vold i hjemmet. Henleggelse av meldinger fra politiet kan også ha sammenheng med politiets rutiner for å melde om mulige bekymringsfulle forhold når politiet har kontakt med et barn eller ungdom i forbindelse med patruljering eller etterforskning.⁹

⁹ https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Bekymringsmeldinger#heading8738

Speilbildet av henleggelsesmønsteret finner vi i andelen meldinger som fører til tiltak. Blant meldinger fra barnevernet er det 4,6% som fører til fosterhjemstiltak, og 1% som fører til tiltak i institusjon. For de fleste typer meldinger ligger andelen som fører til tiltak som skal styrke barnet eller foreldreferdigheter på mellom 30 og 35%. Unntaket er politiet der kun 17% av meldingene førte til slike tiltak fra barnevernet.

Utfall av undersøkelser

Det er ulike grunner til at meldinger blir henlagt etter undersøkelse (Figur 13). Over tid har en større andel av undersøkelsene blitt henlagt etter barneverntjenestens vurdering. For meldinger om barn uten tiltak året før økte denne andelen fra 49% i 2013 til 54% i 2018. Tilsvarende henleggelsestall for meldingene om barn med tiltak året før var 30% i 2013 og 34% i 2018. Det er naturlig å tolke den økte henleggelsesraten i lys av at færre meldinger ble henlagt før undersøkelse i 2018 enn fem år tidligere. Når flere meldinger går videre til undersøkelse vil vi også forvente at flere av dem blir henlagt. Men en økning (i meldinger til) undersøkelser kan jo også avspeile en økning i saker med grunnlag for å sette inn tiltak.



Figur 13. Utfall av undersøkelser. 2013-2018.

Note: År definert ut fra startdato for undersøkelse. Viser andel henleggelse etter type eller tiltak fordelt på vedtak i barneverntjenesten eller begjæring til Fylkesnemnda.

Figur 12 viser også utviklingen i (den lave) andelen av meldingene som endte med sak fremmet for fylkesnemnda. For meldinger om barn med tiltak året før falt denne fra 3,6% i 2013 til 2,4%

i 2018, mens den falt fra 1% til 0,7% for meldinger på barn uten tiltak året før. Samlet antall meldinger som endte med sak fremmet for fylkesnemnda falt fra 369 i 2013 til 290 i 2018, samtidig som det totale antall meldinger økte med nesten 5 000.

Vedtaksgrunn

For meldinger som blir undersøkt, hører det med en vedtaksgrunn når undersøkelsen er ferdigstilt. Kategoriene i denne er de samme som for saksinnholdet, men her foreligger det i forkant en undersøkelse fra den lokale barneverntjenesten. Vi har gått nærmere inn på hvordan de ulike vedtaksgrunnene korrelerer med bakgrunnskjennetegn ved barna og familiene deres. I Tabell 3 følger det kjennetegn for de åtte kategoriene i følgende rekkefølge: (1) «Barnets utvikling og behov», (2) «Foreldreferdigheter», (3) «Vold i hjemmet», (4) «Andre forhold ved familien», (5) «Nedsatt funksjonsevne/barnets situasjon», (6) «Foreldres psykiske problem/rus», (7) «Høy konflikt hjemme» og (8) «Foreldres sykdom/krim». Den mest brukte kategorien er den første, altså Barnets utvikling og behov, der i underkant av 11000 saker har fått denne vedtaksgrunnen i perioden 2013-2018. Den minst brukte kategorien er knyttet til foreldres sykdom og kriminalitet.

Når det gjelder bakgrunnskjennetegn i de ulike kategoriene, ser vi for eksempel at gutter utgjør en høyere andel av sakene med vedtaksgrunn «Barnets utvikling og behov», «Nedsatt funksjonsevne/barnets situasjon» og «Foreldres sykdom/krim». Barn med innvandrerbakgrunn utgjør rett i underkant av halvparten av barna som har «Vold i hjemmet» som vedtaksgrunn. Fra Tabell 1 husker vi at det er rundt 20% som har innvandrerbakgrunn i populasjonen, så her er de altså overrepresentert. I de øvrige kategoriene er det mindre forskjeller for denne gruppen. For barna og de unges legebeseøk, ser vi at bruken er høyest i kategorien «Barnets utvikling og behov», der om lag 40% har hatt minst fem fastlegebeseøk i løpet av året, mens 15% har hatt ti eller flere. Tilsvarende i de øvrige kategoriene ligger på rundt henholdsvis 20 og 5%.

Vi går videre og ser på foreldrene. For utdanning er det høyest andel som har bestått videregående skole i kategorien «Barnets utvikling og behov», «Foreldres psykiske problem/rus» og «Høy konflikt hjemme», mens den er lavest i kategorien «Foreldres sykdom/krim». Det er også betydelige forskjeller etter foreldres kriminalitet, der det for mødre i de fleste kategoriene ligger på rundt i overkant av 10%, men er nær 30% i kategorien «Foreldres psykiske problem/rus». Også fedrene i denne gruppa har en svært høy sannsynlighet for å ha hatt en straffereaksjon, halvparten har dette, mens det er en av tre i de øvrige kategoriene. Til sist ser vi på foreldrenes egen barnevernserfaring. I kategorien «Foreldreferdigheter» og «Foreldres psykiske problem/rus» har en av fem mødre tidligere erfaring med barnevernet, mens i overkant av en av ti fedre har det. Generelt ser vi at det er en klarere sammenheng mellom å ha en mor som selv har vært i kontakt med barnevernet enn med å ha en far med denne erfaringen på tvers av grupper.

Tabell 3. Bakgrunnskjenntegn etter vedtaksgrunn. 2013-2018.

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
<i>Kjønn og innvandrerbakgrunn</i>								
Jente	0.41	0.46	0.48	0.48	0.38	0.50	0.51	0.38
Gutt	0.59	0.54	0.52	0.52	0.62	0.50	0.49	0.62
Uten innv. bakgrunn	0.81	0.71	0.53	0.75	0.62	0.86	0.81	0.56
Etterkommer	0.08	0.18	0.28	0.13	0.12	0.09	0.11	0.10
Innvandrer	0.11	0.11	0.19	0.12	0.13	0.05	0.08	0.12
Enslig mindreårig	0.00	0.00	0.00	0.00	0.14	0.00	0.00	0.22
Minst et fastlegebesøk	0.80	0.68	0.71	0.66	0.70	0.67	0.71	0.67
Minst fem fastlegebesøk	0.38	0.19	0.19	0.18	0.26	0.17	0.22	0.20
Minst ti fastlegebesøk	0.15	0.04	0.05	0.04	0.08	0.04	0.05	0.05
<i>Foreldrekjenntegn</i>								
<i>Foreldre uten yrkesinntekt</i>								
Foreldres yrkesinntekt (1000 kr)	0.11	0.17	0.14	0.14	0.29	0.15	0.06	0.44
	349	247	295	280	234	245	368	142
Mors utdanning mangler	0.01	0.01	0.01	0.02	0.15	0.00	0.01	0.24
Mor uten videregående	0.44	0.62	0.52	0.51	0.47	0.53	0.41	0.46
Mor med videregående	0.30	0.22	0.24	0.25	0.22	0.27	0.28	0.17
Mor høyskole/universitet	0.25	0.15	0.22	0.22	0.16	0.19	0.30	0.14
Fars utdanning mangler	0.07	0.10	0.07	0.09	0.22	0.06	0.04	0.32
Far uten videregående	0.41	0.50	0.46	0.45	0.40	0.49	0.38	0.38
Far med videregående	0.36	0.29	0.28	0.33	0.27	0.32	0.37	0.20
Far høyskole/universitet	0.16	0.11	0.18	0.14	0.11	0.12	0.21	0.09
Mor økonomisk stønad	0.14	0.29	0.23	0.26	0.18	0.28	0.19	0.22
Mor UFP/AAP	0.26	0.21	0.15	0.20	0.20	0.39	0.21	0.33
Far økonomisk stønad	0.10	0.17	0.15	0.17	0.13	0.18	0.11	0.14
Far UFP/AAP	0.17	0.16	0.15	0.16	0.14	0.25	0.15	0.21
Mor og far uten stønad UFP el AAP	0.51	0.42	0.51	0.45	0.53	0.30	0.53	0.41
Mor og far bor sammen (samboer eller gift)	0.37	0.44	0.60	0.37	0.32	0.42	0.44	0.31
Barn i familien	2.27	2.29	2.36	2.37	2.02	1.90	2.26	1.78
Mor har straffereaksjon	0.12	0.15	0.11	0.13	0.10	0.27	0.13	0.15
Far har straffereaksjon	0.32	0.35	0.32	0.36	0.28	0.50	0.34	0.31
Mor i barnevernet som barn	0.07	0.19	0.07	0.12	0.08	0.20	0.09	0.11
Far i barnevernet som barn	0.04	0.11	0.05	0.08	0.05	0.12	0.05	0.07
Antall observasjoner (individår)	10933	8515	13403	5063	5908	9616	7950	3 113

Note: Barn og unge i alderen 0-17 år i årene 2013-2018 som ikke hadde tiltak året før. UFP/AAP angir uførepensjon/arbeidsavklaringspenger. Kolonne (2) rapporterer andelen som får minst en melding for de respektive undergruppene av barn og unge i løpet av et kalenderår. Fastlegebesøk målt pr. år.

4.6 Mønstre i tiltak etter melding

Mer enn halvparten av meldingene til barnevernet henlegges. For årene 2013-2018 er henleggelsesprosenten for barn uten tiltak året før på 67, og de fleste henleggelsene skjer etter undersøkelse. En av tre meldinger på barn og unge uten tidligere kontakt med barnevernet ble fulgt opp med tiltak. De som ikke blir henlagt får (med få unntak) et tiltak, enten fra barneverntjenesten eller via vedtak i Fylkesnemnda. Som for meldingsfrekvensen blant alle barn, kan det være informativt å se på mønstre i hvorvidt meldingene fører til tiltak. Dette avsnittet omhandler hvilke kjennetegn som eventuelt samvarierer med sannsynlighet for tiltak.

Ettersom barn med meldinger langt fra er en tilfeldig gruppe av barn og unge forventer vi langt svakere mønstre etter sosioøkonomiske kjennetegn for tiltak (gitt melding) enn hva vi fant for meldinger blant alle barn/unge (Tabell 2 over). Barn og unge med melding er ikke representative for alle i sin aldersgruppe. Mens sosiale gradienter i meldetilbøyelighet i all hovedsak må forventes å avspeile store forskjeller i oppvekstsvilkår, er det langt fra opplagt at vi finner den samme systematikken når det gjelder tiltak (betinget på melding). Om slike forskjeller finnes kan de skyldes ulik alvorlighetsgrad i meldinger eller varierende praksis («forskjellsbehandling») i barneverntjenestene. Tabell 4 viser regresjonskoeffisienter på samme måte som i Tabell 2, der kolonne (1) viser samvariasjon mellom utfallet «Tiltak etter melding» og det enkelte kjennetegn ved barnet/ungdommen og familien, mens kolonne (2) viser samvariasjonen (regresjonskoeffisienter) når det er justert for andre faktorer.¹⁰ Vi ser også her på nykommere, som vi tidligere har definert som barn uten tiltak året før. I kolonne (3) og (4) inkluderer vi indikatorvariable, også kalt «faste effekter», for detaljert saksinnhold (19 kategorier) og meldertype (22 kategorier).

¹⁰ Vi bruker som tidligere lineære, additive modeller.

Tabell 4. Tiltak etter melding. Etter kjønn, familiebakgrunn og saksinnhold. Lineær sannsynlighetsmodell.

	Enkelvise regresjoner	Multiple regresjoner		
	(1)	(2)	(3)	(4)
<i>Kjønn og innvandrerbakgrunn</i>				
Gutt	0.007**	0.008***	0.007**	0.007**
Etterkommer	-0.025***	-0.041***	-0.055***	-0.050***
Innvandrer	0.012***	-0.024***	-0.037***	-0.035***
<i>Familiebakgrunn</i>				
Foreldreinntekt	-0.007***	-0.002**	-0.004***	-0.005***
Foreldreinntekt=0	-0.013**	-0.020***	-0.020***	-0.017***
Mors utd. mangler	0.058***	0.086***	0.086***	0.089***
Mor uten VGS	0.019***	0.012***	0.014***	0.013***
Mor HU	-0.024***	-0.018***	-0.018***	-0.016***
Fars utd. mangler	0.046***	0.048***	0.050***	0.053***
Far uten VGS	-0.002	-0.003	-0.001	0.001
Far HU	-0.024***	-0.013***	-0.016***	-0.015***
Mor økonomisk stønad	0.063***	0.061***	0.059***	0.061***
Mor UFP/AAP	0.041***	0.033***	0.025***	0.023***
Far økonomiskstønad	-0.004	-0.005	0.003	0.008*
Far UFP/AAP	0.007*	0.009**	0.009*	0.007*
Mor far bor sammen	-0.000	0.020***	0.007**	0.016***
Antall søsken	0.002*	0.001	0.000	-0.001
Mor straffereaksjon	0.072*	-0.002	0.011**	0.014***
Far straffereaksjon	-0.022***	-0.030***	-0.013***	-0.004
<i>Saksinnhold</i>				
Vold i hjemmet	.059***	Ikke med her	Faste effekter for detaljert saksinnhold	Faste effekter for detaljert saksinnhold
Foreldreferdigheter	.009***			
Barnets funksjonsevne	-.054***			
Foreldres psykiske problem/rus	-.021***			
Høy konflikt hjemme	.044***			
Foreldres sykdom	-.086***			
Andre forhold	-.054***			
Barnets utvikling	Referansegruppe			
Meldertype				Faste effekter for detaljert melder
Gjennomsnitt	0.329	0.329	0.329	0.329
Observasjoner	166 690	166 690	166 690	166 690
R ²		0.012	0.041	0.077

Note: Referansegruppe i kolonne (2) og (3) er jente hvis foreldre har arbeidsinntekt, begge fullført videregående opplæring uten kriminell bakgrunn eller mottak av sosialhjelp, uføretrygd eller arbeidsavklaringspenger samme år. Dummyvariabler for år og alder inngår i alle regresjonene. ***/** signifikant på 1%/5%- nivå. Barn og unge uten tiltak forrige år, født januar-august. Foreldreinntekt er målt i 100 000 kr.

Også når det gjelder sannsynlighet for tiltak blant de barna som omfattes av melding til barnevernet avdekkes et mønster. Vi merker oss innledningsvis en liten kjønnsforskjell, der gutter har en noe høyere tiltakssannsynlighet enn jenter (0,7 prosentpoeng). Mens etterkommere av innvanderforeldre sjeldnere får tiltak enn majoriteten, er det noe forhøyet sannsynlighet for de unge innvanderne. Tiltakssannsynligheten varierer også med foreldrenes inntekt, utdanning og trygd. Her ser vi et klart mønster. Jo mer fordelaktig foreldrenes sosioøkonomiske situasjon er, jo færre av meldingene til barnevernet ender opp med tiltak. Barn med foreldre som ikke har lyktes med utdanning eller i arbeidslivet har oftere tiltak, både fordi de oftere blir meldt til barnevernet og fordi de oftere får tiltak som et resultat av meldingen. Det er enkelte forskjeller på tvers av saksinnhold der vold i hjemmet utmerker seg med hyppigere tiltak enn om saken omhandler barnets utvikling eller foreldres sykdom. Også høy konflikt i hjemmet er positivt korrelert med tiltak.

Når vi samlet kontrollerer for alle (de observerte) forhold i familien ser vi enkelte interessante mønstre i kolonne (2). Utenlandske foreldre er nå en faktor som går sammen med lavere tiltakssannsynlighet, både for etterkommere og for de som kom til Norge som barn/ungdom. Forskjellene etter foreldreinntekt, utdanning og trygd svekkes noe når vi kontrollerer for øvrige foreldrekjennetegn. Som vi så for meldetilbøyelighet over henger ulike foreldrekjennetegn nært sammen, også blant barn med meldinger. Forskjellene etter foreldreutdanning blir noe svakere når vi korrejerer for andre kjennetegn som samvarierer med mors og fars skolegang. For andre kjennetegn varierer forskjellene mellom kolonne (1) og (2) noe. Likevel er det slik at lav yrkesinntekt, mottak av trygd og kort utdanning hos foreldrene innebærer at barn med melding har høy sannsynlighet for at det blir iverksatt et barnevernstiltak.

Man kan lure på om forskjeller i saksinnhold eller melder-mønster ligger i forskjellene vi finner i tiltakssannsynlighet etter familiebakgrunn. Om det er slik at (sviktende) foreldreomsorg oftere ligger bak saker der foreldrene har kort utdanning vil «utdanningseffekten» delvis avspeile saksinnhold. I kolonne (3) og (4) inkluderer vi indikatorvariable, også kalt «faste effekter», for detaljert saksinnhold (19 kategorier) og melder (22 kategorier). På denne måten uttrykker foreldrebakgrunns-mønstrene nå forskjeller i tiltaksandel mellom barn/unge som har dette samme saksinnholdet og blir meldt av den samme instansen. Med enkelte mindre unntak fører kontroll for saksinnhold og eller melder i liten grad til at foreldrebakgrunns-mønsteret endrer seg. Det betyr at de sosiale forskjellene i tiltaksandelen blant barn og unge med melding til barnevernet *ikke* avspeiler at saksinnhold eller meldingsinstans er systematisk forskjellig for barn og unge med ulike foreldrekjennetegn.

4.7 Mønstre i varighet

Vi går videre til å se på varigheten av tiltakene og hvordan dette samvarierer med barn og unges bakgrunn. I denne analysen ser vi på alle som har tiltak i et år, og følger dem tre år framover. For dem som ikke har tiltak året etter, gis variabelen som måler lengde på tiltaket verdien 0. Dersom de kun har tiltak året etter, har de tiltakslengde 1, mens de som har tiltak i både år en og to (men ikke tre) får verdien 2. Til sist er varigheten 3 år for dem som har tiltak i samtlige

tre år etter det initiale tiltaket. Gjennomsnittsvarigheten er 1.76 år.

Tabell 5 viser resultater fra regresjonsanalyser med varighet av tiltak som utfall for alle barn og unge i barnevernet fra 1994 til 2015. Som i tabellene over viser kolonne (1) enkeltvis regresjoner for hver av kjennetegnene med kun korreksjon for alder og startår for tiltaksperioden, mens kolonne (2) viser koeffisienter fra en regresjon med alle variabler inkludert.

Varigheten er hårfint kortere for jenter enn for gutter. Med unntak for enslige flyktninger har barn og unge med innvandrerbakgrunn noe kortere varighet enn norskfødte med norsk bakgrunn. Som for meldinger finner vi tydelig mønstre etter familiebakgrunn der foreldrenes sosioøkonomiske status målt ved utdanning og yrkesinntekt er viktige prediktorer for hvor lenge (ett eller flere) barnevernstiltak varer. Jo lengre utdanning og bedre økonomi foreldrene har, jo kortere er varigheten. Når mor og far bor sammen er varigheten noe kortere. Barn og unge med mange søsken har lengre varighet. For barn av foreldre med straffereaksjon varer også tiltaket lengre enn for andre. Som for meldinger og tiltak viser kolonne (2) forskjeller etter foreldrekjennetegn når vi inkluderer alle i en regresjon. Også for varigheten av tiltak er samvariasjonen med et enkelt foreldrekjennetegn (f.eks. mors utdanning) svakere når vi tar hensyn til andre kjennetegn ved foreldrene.

Tabell 5. Tiltaksvarighet etter kjønn og familiebakgrunn. 1994-2015.

	Enkelvise regresjoner (1)	Multipel regresjon (2)
<i>Kjønn og innvandrerbakgrunn</i>		
Gutt	0.006*	0.013***
Etterkommer	-0.246***	-0.277***
Innvandrer ekskl. EMF	-0.143***	-0.282***
Enslige mindreårige flyktninger (EMF)	0.257***	
<i>Familiebakgrunn</i>		
Foreldreyrkesinntekt (G)	-0.000***	-0.000***
Foreldreyrkesinntekt=0	0.196***	0.147***
Mors utdanning mangler	0.327***	0.428***
Mor uten VGS	0.202***	0.109***
Mor HU	-0.175***	-0.048***
Fars utdanning mangler	0.315***	0.261***
Far uten VGS	0.203***	0.089***
Far HU	-0.138***	-0.001
Mor økonomisk stønad	0.298***	0.168***
Mor UFP/AAP	0.300***	0.149***
Far økonomisk stønad	0.215***	0.087***
Far UFP/AAP	0.234***	0.046***
Mor og far bor sammen	-0.207***	-0.021***
Antall søsken (biologiske)	0.010***	0.008***
Mor har straffereaksjon	0.365***	0.171***
Far har straffereaksjon	0.221***	0.066***
Gjennomsnitt	1.756	1.760
Observasjoner	724 340	720 366
R ²		0.311

Note: Referansepersonen i kolonne (2) er jente der foreldrene har arbeidsinntekt, begge fullført videregående opplæring, uten kriminell bakgrunn eller mottak av sosialhjelp, uføretrygd eller arbeidsavklaringspenger samme år. Straffereaksjon er eksklusiv forenklete forelegg og reaksjoner knyttet til trafikk. Enslige mindreårige innvandrere er ikke med i kolonne 2. Dummyvariabler for år og alder inngår i alle regresjonene. *** signifikant på 1%- nivå.

4.8 Oppsummering

I denne analysen har vi fulgt hver melding, og sett på hva som blir utfallet for denne. Fokus er på perioden mellom 2013 og 2018, der data er mest komplett. Vi finner en økning i antall meldinger i perioden, fra 2014 til 2017 økte antallet med om lag 5 500.

Når vi ser på forskjeller i sannsynligheten for melding etter barnas bakgrunn, finner vi at barn/ungdom med innvandrerbakgrunn langt oftere blir meldt om til barnevernet, og det samme gjelder for barn i familier der mor eller far selv har vært i kontakt med barnevernet.

Meldingssannsynligheten er også høyere når mor ikke har fullført videregående skole eller mottar økonomisk stønad. Dersom mor ikke har fullført videregående opplæring er sannsynligheten omtrent fire prosentpoeng høyere enn om mor har videregående.

Vi gjør også regresjonsanalyser av sannsynligheten for melding til barnevernet, der vi kan kontrollere for en rekke forhold ved barnet og dets familie. Forskjeller etter foreldrenes inntekt og utdanning svekkes kraftig når vi betinger på øvrige kjennetegn. Ettersom ulike kjennetegn ved foreldrene henger sammen vil forskjeller langs ett kjennetegn (f. eks utdanning) avspeile forskjellige ressurser også på andre områder. Likevel finner vi betydelige forskjeller etter mange ulike foreldrekjennetegn, også når vi kontrollerer for at de fanger opp andre familiekjennetegn av betydning for meldinger til barnevernet. Kontrollert for øvrige foreldrekjennetegn er det små forskjeller i meldetilbøyelighet etter innvandrerbakgrunn. Det innebærer at når både unge innvandrere og etterkommere langt oftere meldes til barnevernet skyldes det i all hovedsak at de vokser opp i familier med andre sosioøkonomiske kjennetegn som er assosiert med hyppige meldinger.

Når det gjelder utfallet av meldingene, var det i 2018 om lag 11% som ble henlagt uten undersøkelse, mens 22% ble henlagt etter undersøkelse av de som hadde tiltak året før. Samlet henleggelse økte i perioden. Blant barn og unge uten tidligere tiltak ble flertallet av meldingene henlagt i 2018 (52 % etter undersøkelse og 15 % uten undersøkelse). Likevel ble en større andel av meldingene undersøkt. Når meldingen omhandler barn med barnevernstiltak tidligere, er det 7,8% som får plass i fosterhjem, mens 1,6% får tiltak i institusjon. Tilsvarende tall er 2,8 og 0,6% blant dem uten tidligere tiltak.

Videre har vi undersøkt sannsynlighet for tiltak blant de barna som omfattes av melding til barnevernet. Etterkommere av innvandrerforeldre får sjeldnere tiltak enn majoriteten, mens det er en noe forhøyet sannsynlighet for de unge innvandrerne. Tiltakssannsynligheten varierer også med foreldrenes inntekt, utdanning og trygd. Jo mer fordelaktig foreldrenes sosioøkonomiske situasjon er, jo færre av meldingene til barnevernet fører til tiltak. Det er enkelte forskjeller på tvers av saksinnhold, der vold i hjemmet utmerker seg med hyppigere tiltak enn om saken omhandler barnets utvikling eller foreldres sykdom.

Når vi samlet kontrollerer for en del observerte forhold i familien, ser vi at utenlandske foreldre blir en faktor som går sammen med lavere tiltakssannsynlighet, både for etterkommere og for de som kom til Norge som barn/ungdom. Forskjellene etter foreldreinntekt, utdanning og trygd svekkes noe når vi kontrollerer for øvrige foreldrekjennetegn. Likevel er det slik at lav yrkesinntekt, mottak av trygd og kort foreldreutdanning innebærer at barn med melding har høyere sannsynlighet for at det blir iverksatt et barnevernstiltak. Vi undersøker også om variasjon i saksinnhold eller meldermonster kan forklare forskjellene vi finner i tiltakssannsynlighet etter familiebakgrunn, men finner at dette i liten grad er tilfelle.

Til sist ser vi på varigheten av tiltakene og hvordan dette samvarierer med barn og unges bakgrunn. Som for meldinger finner vi tydelig mønstre etter familiebakgrunn der foreldrenes sosioøkonomiske status målt ved utdanning og yrkesinntekt er viktige prediktorer for hvor lenge

(ett eller flere) barnevernstiltak varer.

Vår beskrivelse av hvordan meldinger, tiltak og varighet henger sammen med barns og unges familiebakgrunn gir begrenset innsikt i årsakene til mønstrene vi finner. Det kan være flere grunner til at det er en større andel barn med foreldre med færre ressurser og lavere sosioøkonomiske status oftere meldes til barnevernet. Viktigst er antakelig at familiens situasjon er mer belastende for barn/ungdommen slik at de oftere har behov for tiltak fra barnevernet. Det kan være at dårlige sosioøkonomiske forhold gir belastninger som har betydning for omsorgssituasjonen, eller at bakenforliggende utfordringer bidrar på begge områder. Høy meldetilbøyelighet kan også avspeile at familier er kjent i deler av hjelpeapparatet og at bekymringsfulle forhold derfor lettere oppdages og formidles til barnevernet.

5 Ansatte i barnevernet 2015-2019

5.1 Innledning

I dette kapittelet ser vi på ansatte som jobber i barnevernet, både i den offentlige barneverntjenesten og i barnevernsinstitusjonene. Dette vil innbefatte både ordinært ansatte, og dem som er knyttet til barneverntjenesten som fosterforeldre, besøkshjem eller støttekontakter. Vi ser på hvordan utdannings- og lønnsnivået varierer på tvers av barneverntjenesten og institusjonene, og på tvers av offentlige og private institusjoner. Vi ser også på andre kjennetegn ved ansatte, som kjønn og innvandrerbakgrunn. Tanken er å gi et overblikk over hvem det er som jobber i de ulike delene av barnevernet. I tillegg fungerer kapittelet som en forberedelse til neste kapittel, om geografisk variasjon, der vi sammenholder informasjonen om ansatte med beregninger av variasjon i barneverntjenestenes tiltaksbruk.

5.2 Datagrunnlag

Vi undersøker forhold ved ansatte ved hjelp av data fra A-meldingen 2015-2019, som omfatter alle norske arbeidstakere. For å knytte ansatte til barnevernet benytter vi næringskoden til virksomheter. Barnevernet omfatter næringskode *87.901 Institusjoner barnevern* og næringskode *88.991 Barneverntjenester*. A-ordningen-data er basert på månedlige rapporteringer fra arbeidsgiver, og det er ofte flere arbeidsforhold pr person, også innen hver måned. For ikke å ha med inaktive arbeidsforhold, inkluderer vi kun forhold med lønnsutbetaling i den aktuelle måneden. Videre avgrenser vi til ansatte i alderen 18-80 år. For alle arbeidsforhold beregner vi en stillingsprosent for å få oversikt over hvor mye den ansatte jobber (se detaljert fremgangsmåte bak i rapporten).

Det er viktig å være klar over at registreringene nok har blitt bedre og mer fullstendige over tid, at kommunenes organisering og praksis for registrering kan variere noe og at det er en del usikkerhet forbundet med hvordan vi skal klassifisere arbeidsforhold, se fotnote 1. Tallene må derfor tolkes med noe varsomhet.

Våre tall, som er hentet fra registre, er noe høyere enn tallene i Kostra, som stammer fra kommunenes årlige Kostrarapportering. Det skyldes at vi for en del arbeidsforhold teller både en person i permisjon og dennes vikar, vi har med den statlige delen av barnevernet i Oslo og vihar med enkelte kommunale barnevernsinstitusjoner, i tillegg til at det i Kostra kan være noe personell som inkluderes eller utelates ut fra lokal, kommunal informasjon eller organisering.

5.3 Antall arbeidsforhold

Tabell 1 viser antall månedlige arbeidsforhold fordelt på år og delt etter næringskode: *87.901 Institusjoner barnevern* og *88.991 Barneverntjenester*. En person som jobber i samme stillingen hele året vil ha 12 arbeidsforhold.

Tabell 1. Arbeidsforhold i barnevernet.

	Barneverntjenester	Institusjoner barnevern
2015	182 708	93 484
2016	197 858	98 303
2017	196 294	100 750
2018	193 707	106 323
2019	156 799	96 170

Note: Omfatter alle månedlige arbeidsforhold med næringskode 87.901 og 88.991 i SSBs A-ordningen-register.

Det er mange ulike typer arbeidsforhold innen både barneverntjenesten og institusjoner. Ofte er det kort arbeidstid, og mange arbeidsforhold har særskilte oppgaver knyttet til enkelte barn og ungdom. Tabell 1 viser at det i tiden 2015 til 2018 har vært en økning i antall arbeidsforhold i den kommunale barneverntjenesten. I 2019 ser vi at det er færre arbeidsforhold registrert.¹¹

5.4 Fosterforeldre, støttekontakter og besøkshjem

I tillegg til ordinære lønnstakere, får både fosterforeldre, støttekontakter og besøkshjem lønn fra (kommunale) arbeidsgivere, og er således registrert med arbeidsforhold.

For å identifisere fosterforeldre, støttekontakter og besøkshjem benytter vi yrkeskoden som følger med arbeidsforhold i A-ordningen, samt betinger på næringskoden barnevern (som nevnt over). Mye tyder på at rapporteringen av yrkeskoder langt fra er komplett, og den varierer også over år. Vi inkluderer derfor enkelte andre arbeidsforhold i tillegg.¹² Fremfor å vise statistikk for antall innrapporterte lønnsforhold (som ofte kan være minst 12 i løpet av året, ettersom mange har arbeidsforhold forskjellige steder), aggregerer vi i tabellen under alle forhold per person slik at vi får en årlig observasjon per person. Tabell 2 viser antall personer i hver av disse gruppene per år. Eksempelvis var det 10 184 voksne personer registrert som fosterforelder i løpet av 2019. Det er en økning i besøkshjem og fosterforeldre i årene vi ser på, kanskje fordi registreringene blir bedre og mer fullstendige. For støttekontakter ser vi derimot en nedgang i perioden.

¹¹ I tabell 7 under ser vi på årsverk i barnevernstjenesten og i institusjonene. Merk at vi for barneverntjenesten ikke ser en tilsvarende nedgang når det gjelder årsverk. Dette tyder på at nedgangen i 2019 i Tabell 1 kan skyldes endringer i registreringspraksis, og ikke faktisk nedgang.

¹² Vi inkluderer arbeidsforhold registrert med arbeidstype «oppdrag» og med offentlig eier som fosterforeldre hvis månedlig lønnsgodtgjørelse er over 5 000 og arbeidstakeren er over 24 år. Videre lar vi arbeidsforhold registrert med arbeidstype «oppdrag» og med offentlig eier bli inkludert som støttekontakt hvis månedlig lønnsgodtgjørelse er over 3 000 (men under 5 000). De tilsvarende arbeidsforholdene der lønn er under 3 000 definerer vi som besøkshjem.

Tabell 2. Antall ansatte som besøkshjem, fosterforeldre og støttekontakter

	Besøkshjem	Fosterforeldre	Støttekontakt
2015	5 147	9 212	6 127
2016	5 189	10 025	5 894
2017	5 184	10 099	5 145
2018	6 020	10 067	4 414
2019	6 714	10 184	3 915

Note: Besøkshjem, fosterforeldre og støttekontakter er definert ut fra yrkeskoder i A-ordningen. I tillegg inkluderer vi enkelte oppdrag i de ulike gruppene, se fotnote 12.

Vi går videre og ser nærmere på hvem det er som er ansatt som besøkshjem, fosterforeldre og støttekontakter i Tabell 3. Her ser vi på kjennetegn for de ulike gruppene. Det er om lag 92% som er norskfødte i alle grupper. Gjennomsnittsalderen varierer litt, fosterforeldre er i snitt fem år eldre enn støttekontaktene (48 vs. 43 år). Tre av fire som er ansatte som besøkshjem og fosterforeldre er kvinner, mens det samme gjelder i overkant av to av tre støttekontakter. Det at flest kvinner har avtale som fosterforelder sier ikke noe om hvorvidt fosterfamilien også består av fosterfar, men indikerer hvem som får lønn for oppdraget. Det er bare den fosterforelder som skal motta lønn som rapporteres inn til lønnsavdelingen i kommunen, og dermed den som registreres i A-ordningen.

Vi ser også på utdanning i tabellen. Mellom 27 og 29 %, avhengig av funksjon, har helse- og sosialfaglig utdanning.¹³ Når det gjelder nivå på utdanningen,¹⁴ ser vi at rundt 1 av 3 har høyeste fullførte utdanning på videregående nivå og kun om lag 6% har høyeste fullførte utdanning på masternivå.

Tabell 3. Kjennetegn ved dem som er ansatt som besøkshjem, fosterforeldre og støttekontakt.

	Besøkshjem	Fosterforeldre	Støttekontakt
Norskfødt	0.92	0.92	0.92
Alder	45.1	48.1	43.2
Kvinne	0.77	0.75	0.72
Helse/sosial-utdanning	0.29	0.27	0.28
Fullført VGS	0.32	0.34	0.34
Fullført Bachelor	0.40	0.33	0.37
Fullført Master	0.06	0.06	0.05

Note: Helse- og sosialutdanning betegner andelen av besøkshjem, fosterforeldre og støttekontakter som har en utdanning på videregående eller høyskole/universitetsnivå innen helse- og sosialfag.

¹³ Dette er definert ved at andre siffer i NUS-koden er 6, noe som betegner helse-, sosial- og idrettsfag både på videregående-nivå og i høyere utdanning.

¹⁴ Utdanningsnivå er definert ved første siffer i NUS-koden. 4 og 5 fanger opp om vedkommende har fullført videregående utdanning, 6 betegner gruppen som har fullført en bachelor, mens koden er 7 dersom personene har fullført utdanning på masternivå.

5.5 Ordinært ansatte lønnstakere i barnevernet

I denne beskrivelsen av ordinært ansatte lønnstakere i barnevernet, både ansatte i barneverntjenesten og på institusjon, ser vi bort fra støttekontakter, fosterforeldre og besøkshjem engasjert av barnevernet. Her ser vi på arbeidsforhold gjennom året målt på personnivå, og vi ser på (den kommunale) barneverntjenesten og barnevernsinstitusjonene separat.

Ansatte i barneverntjenesten

I Tabell 4 ser vi på ansatte i den kommunale barneverntjenesten. I årene 2015-2019 har det vært en svak økning i antall personer med arbeidsforhold i barneverntjenesten. Merk at vi i denne oversikten ser bort fra hvor mange måneder den enkelte har vært ansatt. Mange har arbeidsforhold i barnevernet med lav stillingsprosent. Den gjennomsnittlige stillingsprosenten er i overkant av 60% (kolonne 2). Kolonne tre viser antall personer i full stilling. Vi ser at det har blitt flere fulltidsstillinger i barneverntjenesten i perioden, og noe færre på lang deltid. I 2019 jobber rundt 50% heltid, 20% jobber lang deltid mens 30% jobber kort deltid. Lang deltid innebærer en stilling mellom 50 og 90%, mens kort deltid gjelder arbeidstakere som har en stillingsprosent som er lavere enn 50%. Fulltid gjelder dem med stillingsprosent over 90%. I de to siste kolonnene ser vi på i hvilken grad ansatte i barneverntjenesten slutter i virksomheten eller slutter å jobbe i barneverntjenesten. Det er i underkant av en tredjedel av de ansatte hvert år som jobber i en annen virksomhet året etter. Noen av disse fortsetter å jobbe i barneverntjenesten, vi ser at om lag en av fire ikke er registrert ansatt i barneverntjenesten året etter. Det er lite som tyder på at dette forandrer seg i årene vi ser på. I parentes her rapporterer vi andelen av de fulltidsansatte som henholdsvis starter i en annen virksomhet eller slutter å jobbe i barneverntjenesten. Som det fremgår av tabellen er det en betydelig lavere turnover blant de fulltidsansatte. Om lag 10% av disse bytter virksomhet, mens om lag 4% forlater barneverntjenesten.

Tabell 4. Ordinære lønnstakere i barneverntjenesten etter stillingsprosent.

	Antall	Stillings- prosent (%)	Antall fulltid	Antall lang deltid	Antall kort deltid	I annen virksomhet året etter (%)	Ikke i barneverns- tjenesten året etter (%)
2015	11 849	59	4 777	2 869	4 203	27 (8)	22 (4)
2016	13 121	61	5 297	3 447	4 377	29 (11)	25 (7)
2017	12 906	66	6 156	2 670	4 080	29 (12)	23 (4)
2018	13 141	66	6 301	2 602	4 238	28 (9)	24 (4)
2019	13 109	68	6 516	2 703	3 890		

Note: Personer ansatt i barneverntjenester i løpet av året. Deltidsvariablene er definert ut fra oppgitt stillingsprosent. Lang deltid innebærer en stilling mellom 50 og 90% mens kort deltid gjelder for arbeidstakere som har en stillingsprosent som er lavere enn 50%. Fulltid gjelder dem med stillingsprosent over 90%. Turnover måles ved hvorvidt en ansatt observeres i annen virksomhet året etter, og hvorvidt en ansatt observeres i en virksomhet utenfor barneverntjenesten. Tallene i parentes måler tilsvarende blant fulltidsansatte.

Ansatte i barnevernsinstitusjonene

Vi går videre til å se på de ansatte i barnevernsinstitusjonene i Tabell 5. Her ligger gjennomsnittet på stillingsprosenten i underkant av 60%. Det er en noe høyere andel som jobber kort deltid (rundt 44%) og en lavere andel som jobber fulltid (rundt 31%) sammenlignet med i barneverntjenesten. Når vi ser på andelen som slutter i virksomheten, er det en litt høyere andel som jobber i en annen virksomhet året etter sammenlignet med mønsteret vi så for barneverntjenester. Turnover blant de fulltidsansatte (i parentes) er betydelig større i barnevernsinstitusjonene.

Tabell 5. Ordinære lønnstakere i barneverninstitusjon etter stillingsprosent.

	Antall	Stillings- prosent (%)	Antall fulltid	Antall lang deltid	Antall kort deltid	I annen virksomhet året etter (%)	Ikke i barneverns- institusjon året etter (%)
2015	10 203	57	2881	3161	4161	34 (19)	23 (6)
2016	10 827	57	2881	3634	4312	37 (21)	26 (8)
2017	11 067	59	3853	2870	4344	34 (19)	23 (6)
2018	11 666	59	4158	2762	4746	36 (19)	26 (9)
2019	11 181	54	3474	2735	4972		

Note: Personer ansatt i barnevernsinstitusjoner i løpet av året. Deltidsvariablene er definert ut fra oppgitt stillingsprosent. Lang deltid innebærer en stilling mellom 50 og 90% mens kort deltid gjelder for arbeidstakere som har en stillingsprosent som er lavere enn 50%. Fulltid gjelder dem med stillingsprosent over 90%. Turnover måles ved hvorvidt en ansatt observeres i annen virksomhet året etter, og hvorvidt en ansatt observeres i annen virksomhet enn en barnevernsinstitusjon. Tallene i parentes måler tilsvarende blant fulltidsansatte.

5.6 Ansatte i barnevernet etter virksomhet

Innen barnevernssektoren(e) finner vi ulike eiere inndelt etter institusjonell sektor (eierskap). Blant de ikke-offentlige, finner vi private, kommersielle virksomheter, som aksjeselskaper eller enkeltmannsforetak. Her betegner vi denne type virksomheter som «Privat», og eierskap av stiftelser og foreninger som «Ideell», selv om sistnevnte strengt tatt også er private.¹⁵

Barneverntjenesten domineres av offentlige virksomheter, i all hovedsak kommunale tjenester. Imidlertid er det private og ideelle virksomheter innenfor barneverntjenesten også. I følge en Fafo-rapport fra 2019 (Alsos mfl., 2019) benytter kommunene private aktører til å utføre ulike oppgaver lagt til kommunal barneverntjeneste. I en spørreundersøkelse som ble gjennomført i forbindelse med utredningen, svarte 72 % av barneverntjenestene at de hadde kjøpt tjenester fra private aktører (ideelle eller kommersielle) for å løse oppgaver (f.eks. ulike former for hjelpetiltak, sakkyndig vurdering og veiledning av fosterforeldre m.m.) i løpet av de siste 12 månedene.

Tabell 6 viser antall virksomheter innen offentlig, privat og ideell for årene 2015-2019. Merk

¹⁵ Vår klassifikasjon bygger på A-ordningen der hvert foretak har en kode for type eierskap; frtk_org_form. De klart største eierskapsgruppene i barnevernet er KOMM og ORGL som definerer kommunal sektor, samt AS, aksjeselskap, og STI, stiftelser.

at en virksomhet kan være alt fra en kommunal barneverntjeneste til en barnevernsinstitusjon organisert som et aksjeselskap eller et enkeltmannsforetak. Dermed vil antall personer som jobber innenfor de ulike virksomhetene variere betydelig.

Tabell 6. Antall virksomheter i barnevernet, etter institusjonell eier.

	Barneverntjeneste			Barneverninstitusjon		
	Offentlig	Privat	Ideell	Offentlig	Privat	Ideell
2015	355	92	13	111	221	55
2016	349	103	13	139	258	61
2017	336	116	14	136	290	61
2018	342	118	18	136	279	63
2019	332	120	22	138	276	69

Note: «Ideell» betegner private, ideelle, mens «Privat» betegner andre private.

Når det gjelder institusjonene, er over halvparten private. I perioden 2015 til 2018 har det vært en jevn økning i antall private og ideelle institusjoner. Antall institusjoner må ikke forveksles med *antall* institusjonsplasser da tall fra Bufdir i 2020 viser at om lag 40 % av plassene drives av staten, 25 % av ideelle virksomheter og 35 % av andre private. I 2018 fattet Stortinget et vedtak om at 40 % av institusjonene skal drives av de ideelle innen 2025. Oversikten i tabell 6 tyder på at dette målet kan være vanskelig å nå, men vi understreker at institusjonene kan variere i størrelse, så det er ikke mulig å konkludere med dette på grunnlag av denne oversikten.

Vi går nå over til å se på ansatte etter virksomhet, og her er fordelingen etter eierskap et annet. Vi inkluderer alle ansatte per virksomhet og i praksis betyr det at én person kan inngå flere steder dersom vedkommende har mer enn et arbeidsforhold. Vi ser i tabell 7 under at den klart største kategorien er den offentlige barneverntjenesten med i underkant av 8 000 årsverk, deretter fulgt av barnevernsinstitusjoner i offentlig så vel som privat regi. Det fremgår av Tabell 7 at den kommunale barneverntjenesten kjøper flere tjenester av private aktører enn av ideelle.

Tabell 7. Årsverk i virksomheter i barnevernet, etter eierform

	Barneverntjeneste			Barneverninstitusjon		
	Offentlig	Privat	Ideell	Offentlig	Privat	Ideell
2015	6333	522	133	3426	1592	810
2016	6688	1100	164	3437	1839	894
2017	7391	926	168	3578	1996	1025
2018	7509	1003	124	3540	2349	1023
2019	7751	1044	139	2875	2183	1036

Note: Årsverk er definert ved å dele de summerte månedsverkene med 12.

Tabell 7 viser at årsverkene i den offentlige delen av barneverntjenesten i perioden 2015-2019 har økt jevnt. På barneverninstitusjonene har årsverkene ved de offentlige institusjonene i samme periode vært relativt stabilt hvis vi ser bort fra fallet mellom 2018 og 2019, som det kan ligge noe annet bak, mens det har økt noe blant de private og ideelle.

I tabell 8 under viser vi hvordan ansattkjennetegn varierer på tvers av barneverntjeneste og

barnevernsinstitusjoner, samt hvorvidt disse er ideelle, offentlige eller private. Merk at vi her ser på ansatte i 2018. Vi starter med barneverntjenesten. Som vi så i Tabell 7, er dette hovedsakelig offentlige ansatte. De aller fleste som jobber i den offentlige barneverntjenesten er kvinner (84 %). En klar majoritet er født i Norge, 7 % er innvandrere. Over 80 % har høyere utdanning på bachelor eller masternivå og om lag to tredeler av de ansatte har utdanning innen helse- og sosialfag, som tidligere dokumentert av Beyrer og Hjemås (2020). Det er ganske få årsverk i det som er registrert som ideelle innenfor barneverntjenesten. Her ser vi et noe lavere utdanningsnivå, men utover det ser sammensetningen ganske lik ut som i offentlig sektor. For privat er det den laveste andel med høy utdanning, rundt 60 %, og færre med utdanning innen helse- og sosialfag. Her er også andelen menn langt høyere, rundt halvparten er menn.

Når det gjelder barnevernsinstitusjonene, ser vi at de ansatte her i gjennomsnitt er litt yngre, og en noe høyere andel er innvandrere. Videre er kvinneandelen lavere enn i barneverntjenestene for både ideell og offentlig sektor. Andelen med høyere utdanning er også lavest i privat sektor, med 62 % mot 70 og 73 i henholdsvis offentlig og ideell.

Tabell 8. Bakgrunnskjennetegn for ansatte i ulike deler av barnevernet, 2018

	Barneverntjeneste			Barneverninstitusjon		
	Offentlig	Privat	Ideell	Offentlig	Privat	Ideell
Født i Norge	0.93	0.91	0.95	0.87	0.86	0.92
Alder	44.5	44.7	43.0	43.2	39.6	41.3
Kvinne	0.87	0.51	0.78	0.63	0.51	0.63
Utdanningsnivå						
Videregående	0.11	0.20	0.17	0.16	0.19	0.13
Bachelor	0.75	0.53	0.62	0.63	0.57	0.66
Master	0.09	0.09	0.13	0.07	0.05	0.07
Type utdanning						
Helse- og sosial	0.69	0.42	0.58	0.55	0.52	0.56
Under utd. Helse- og sosial	0.07	0.07	0.16	0.08	0.09	0.08

De ulike delene av barnevernet som er presentert i Tabell 8 rekrutterer tildels forskjellige typer arbeidskraft og organiserer arbeidet ulikt. Vi skal nå se på hvordan lønnsnivået varierer over ulike typer institusjoner, samt om sammensetningen av ansatte i virksomhetene kan være med på å forklare en eventuell variasjon.

I tabell 9 ser vi nærmere på forskjeller i timelønn. I kolonne (1) har vi i en regresjonsanalyse der vi kun tar hensyn til hvilket år arbeidsforholdet gjelder (kun ett per person) og alle koeffisienter viser prosentvis forskjell til referansegruppen som er ansatte i offentlig barneverntjeneste.¹⁶ I kolonne (2) legger vi på kjennetegn ved ansatte i virksomhetene, som gjennomsnittlig stillingsprosent, utdanningsnivå, gjennomsnittlig alder og andel kvinner blant de ansatte. Indikatorer for kalenderår er med i begge kolonner.

¹⁶ Den avhengige variabelen her er log timelønn, som i den lineære regresjonen gjør at vi kan tolke estimatene som prosentvise forskjeller.

Som vi ser av første kolonne, er det lavere lønn i samtlige institusjoner sammenlignet med den offentlige barneverntjenesten. Sammenlikner vi ansatte i institusjoner med ulike eiere ser vi at de private har en timelønn som ligger 3 % over de offentlige. De ansatte i de ideelle organisasjonene har høyest timelønn blant de institusjonsansatte. For de få virksomhetene innen privat og ideell barneverntjeneste, er det noe høyere timelønn. Innad blant barneverntjenestene finner vi det samme mønsteret. De private og de ideelle har høyere lønn enn den offentlige barneverntjenesten.

Dette bildet forandrer seg noe når vi i kolonne (2) tar hensyn til forskjeller mellom ansatte i de ulike typene institusjoner. Vi husker for eksempel fra Tabell 7 at over 80 % i den offentlige barneverntjenesten har en utdanning på bachelor eller masternivå, mens dette bare gjelder mellom 60 og 70 % av øvrige ansatte innenfor barneverntjenesten. Arbeidstakere med høyere utdanning har typisk noe høyere lønn enn dem med lav utdanning, og dette kan dermed være med på å forklare forskjellen.

Det er bare i de offentlige institusjonene det er lavere timelønn enn i den offentlige barneverntjenesten når utdanningsnivået, alder, kjønn og innvandrerbakgrunn er kontrollert for. Timelønnen til ansatte i private institusjoner ligger om lag 5 % over lønnen til ansatte i den offentlige barneverntjenesten, når vi tar hensyn til at sammensetningen av ansatte er ulik. Sammenlikner vi innen tjenestene er lønnsnivået høyest innen de private. Men fremdeles betaler det offentlige minst. Det samme mønsteret finner vi innad blant institusjonsansatte.

I siste del av tabellen ser vi også at kvinner i barnevernet har en lavere timelønn enn menn, om lag 8 % lavere, og innvandrere tjener mindre enn norskfødte. Avslutningsvis er det verdt å merke seg at vi ikke kontrollerer for en rekke jobbkjennetegn (lederansvar, turnus, ubekvem arbeidstid, mm.) som kan være ulikt fordelt på kjennetegn vi fokuserer på i Tabell 9. Derfor kan ikke forskjellene etter kjønn og innvandrerbakgrunn tolkes som diskriminering.

Tabell 9. Samvariasjon mellom timelønn og virksomhetstype.

	Enkeltvise regresjoner	Multipel regresjon
Offentlig institusjon	-0.07***	-0.03***
Privat institusjon	-0.04***	0.05***
Ideell institusjon	-0.01*	0.03***
Privat barneverntjeneste	0.02***	0.12***
Ideell barneverntjeneste	0.05***	0.09***
Kontrollvariabler		
Stillingsprosent		-0.03**
Helse- og sosialfaglig utdanning		0.05***
Fullført videregående opplæring		0.02
Fullført Bachelor		0.22***
Fullført Master		0.49***
Student innen helse- og sosialfag		-0.04*
Alder		0.01***
Kvinne		-0.08***
Innvandrere		-0.06***

Note: Referansegruppe er offentlig barneverntjeneste. Begge kolonner inneholder årsfaste effekter. I kolonne 2 inkluderer vi kjennetegn ved de ansatte i virksomheten.

5.7 Oppsummering

I dette kapitlet har vi sett på ansatte som jobber i barnevernet, både i den offentlige barneverntjenesten og i barnevernsinstitusjonene ved hjelp av data fra A-meldingen 2015-2019, som omfatter alle norske arbeidstakere. Vi finner at det har vært en jevn økning i årsverk i barneverntjenesten, institusjonsomsorgen, besøkhjem og fosterhjem, mens det har vært en nedgang i støttekontakter slik vi har definert det her. Nedgangen i bruk av støttekontakter kan henge sammen med vektleggingen av tiltak som blir definert som såkalt endrende tiltak som omtalt i tiltakskapitlet.

Videre gir vi et overblikk over hvem det er som jobber i de ulike delene av barnevernet. Vi viser at de aller fleste som jobber i den offentlige barneverntjenesten er kvinner (84 %). En klar majoritet er født i Norge, 7 % er innvandrere. Over 80 % har høyere utdanning på bachelor eller masternivå og om lag to tredeler av de ansatte har utdanning innen helse- og sosialfag. I barnevernsinstitusjonene er de ansatte i gjennomsnitt litt yngre, og en noe høyere andel er innvandrere. Videre er kvinneandelen lavere enn i barneverntjenestene for både ideell og offentlig sektor. Den høye kvinneandelen og lave andelen innvandrere som arbeider i barnevernet innebærer at de ansatte ikke representerer en balanse som gjenspeiler brukerne av tjenestene. De aller fleste har høyere utdanning, selv om bare en liten andel har master.

Det har lenge vært bekymring for høy turnover i barneverntjenesten (Johansen, 2014). Denne gjennomgangen viser at rundt 30 % er registrert i annen virksomhet året etter når vi ser på tall

for 2015-18. For barnevernsinstitusjonene er det rundt 35 %. Imidlertid er andelen betydelig lavere når vi bare ser på de fulltidsansatte. Da er det rundt 10 % av de ansatte i barneverntjenesten som er i annen virksomhet året etter og rundt 20 % av de ansatte på institusjon.

Til slutt gjør vi en regresjonsanalyse der vi ser nærmere på timelønn i barneverntjenesten og i institusjonene. Det er bare i de offentlige institusjonene det er lavere timelønn enn i den offentlige barneverntjenesten når utdanningsnivået, alder, kjønn og innvandrerbakgrunn er tatt hensyn til. Timelønnen til ansatte i private institusjoner ligger om lag 5 % over lønnen til ansatte i den offentlige barneverntjenesten, når vi tar hensyn til at sammensetningen av ansatte er ulik. Sammenlikner vi innen tjenestene er lønnsnivået høyest innen de private.

I neste kapittel kommer vi tilbake til dataene om ansatte og kombinerer dem med forskjellige dimensjoner ved barneverntjenestene.

6 Geografisk variasjon i barneverntjenester. Variasjon i praksis for meldinger, henleggelser og tiltak.

6.1 Hvorfor kunnskap om praksisvariasjon er nyttig

I dette kapittelet dokumenterer vi geografisk variasjon i omfang av tiltak, meldinger og henleggelser på tvers av de ulike barneverntjenestene i Norge. Dette har flere hensikter. For det første er forskjeller i omfanget av barnevernstiltak i ulike kommuner interessant i seg selv og får ofte betydelig oppmerksomhet i det offentlige ordskiftet. Ved å kvantifisere den geografiske variasjon og hva som ligger bak vil vi bidra til et bedre grunnlag for informert offentlig diskusjon om barnevernets rolle. Vi viser at mye av forskjellene i tiltaksbruk mellom tjenester (kommuner og interkommunale samarbeid) kan forklares med befolkningssammensetning. Dette er viktig fordi man lett kan trekke alvorlige feilslutninger dersom man antar at den observerte variasjonen i tiltaksbruk (eller meldinger) i seg selv avspeiler variasjon i barnevernets praksis. Like fullt er det deler av den observerte variasjonen vi ikke klarer å forklare med befolkningssammensetning. Disse forskjellene *kan* være uttrykk for variasjoner i praksis mellom enheter, men variasjonen må tolkes med forsiktighet siden det også kan skyldes at vår forklaringsmodell basert på befolkningskjennetegn er ufullstendig.

Den andre hensikten med å studere geografisk variasjon er at det gir oss en mulighet for å forsøke å forstå hvorfor slik variasjon oppstår og svare på spørsmål som «Hvilke kjennetegn ved tjenestene og kommunene kan bidra til å forklare (den tilsynelatende) variasjonen i praksis?». Igjen er det verdt å minne om at resultatene må tolkes med forsiktighet da denne typen analyser ikke bygger på noe kontrollert (eller tilfeldig) eksperiment som lar oss isolere årsakssammenhenger med en viss sikkerhet. Analysene av hva som ligger bak mønstrene blir derfor av en mer tentativ karakter, og gjør en i stand til å generere hypoteser og antyde – men ikke knesette – årsakssammenhenger.

Den tredje hensikten med å studere geografisk variasjon er å berede grunnen for framtidige analyser der vi vil kvantifisere konsekvenser for barna av ulik praksis i barneverntjenestene der de vokser opp. Når vi finner et mønster der noen kommuner (tjeneste-enheter) er mer aktive enn andre, forteller det oss ingenting om hva som best for barna her og nå eller for deres utviklingsmuligheter. Men kartlegging av praksisvariasjon er et første skritt på veien til å identifisere sammenhenger mellom hva barnetjenestene gjør og barns utfall, på kort og lang sikt. Dokumentasjon av praksisvariasjon i denne rapporten er således en forstudie som gir oss mer informasjon om forskningsmulighetene og begrensningene vi vil møte i en slik effektanalyse.

6.2 Data

Analysen omfatter alle barn i alderen 0 til 17 år i årene 2013-2018 bosatt i Norge ettersom formålet er å beskrive gjennomsnittlig tiltaksbruk ved hver enkelt barnevernsenhet. Organiseringen av barnevernet varierer regionalt og er blant annet avhengig av befolkningstetthet. I denne studien er de fleste analyseenheter «kommune», dvs. at den omfatter alle barna som bor i denne kommunen. I Oslo er analyseenheten bydeler, mens i en del mindre

kommuner er enheten en gruppe av kommuner som inngår i et interkommunalt samarbeid om barnevern. Totalt er det 277 ulike barnevernsenheter som inngår i analysen. I tabell 1 viser vi nøkkeltall for datagrunnlaget som inngår i analysen.

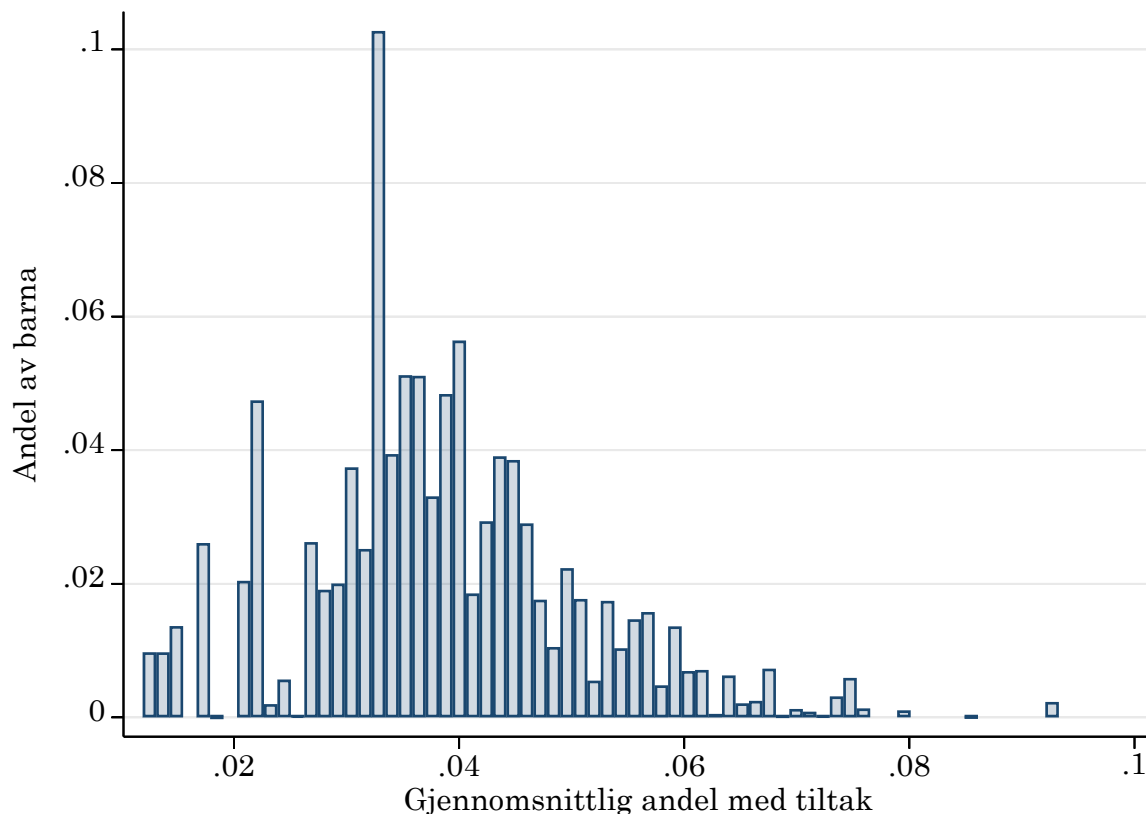
Tabell 1. Kjennetegn ved alle barn, foreldre og tiltak på tvers av barnevernsenheter

Kjennetegn ved barna	Gjennomsnitt	Standardavvik
Alder	8,6	5,1
Fødselsår	2006,9	5,3
Jente	0,487	
Innvandrere	0,044	
Etterkommer	0,103	
Fars alder	41,8	7,8
Mors alder	38,7	7,0
Yrkesinntekt far	672 369	533 763
Yrkesinntekt mor	416 398	304 479
Sosialhjelp mor (kroner)	2 664	19 681
Sosialhjelp far (kroner)	3 066	22 787
Minst én melding til barnevernet	0,038	
..henlagt uten undersøkelse	0,153	
..henlagt etter undersøkelse	0,429	
Minst ett tiltak fra barnevernet	0,038	
1. Institusjon	0,001	
2. Fosterhjem	0,009	
3. Tiltak for å styrke foreldreferdigheter	0,024	
4. Tiltak for å styrke barnets utvikling	0,018	
5. Tilsyn og kontroll	0,005	
6. Nettverksarbeid / samarbeid med andre tjenester	0,011	
7. Undersøkelse og behandling fra andre tjenester	0,001	
8. Bosted	0,0002	
Akuttvedtak	0,0007	
N (person-år)	6,461,172	

Note: Innvandrere (født i utlandet, to utenlandskfødte foreldre, B), Etterkommer (født i Norge, to utenlandsk-fødte foreldre, C). Yrkesinntekt og sosialhjelp i 2020-kroner.

6.3 Omfanget av geografisk variasjon i bruk av barnevernstiltak

Vi starter med å analysere variasjon mellom barnevernsenheter i hvorvidt et barn har mottatt *minst ett tiltak fra barnevernet i løpet av året*. Figur 1 viser fordelingen av gjennomsnittlig andel barn som mottar minst ett tiltak, vektet for enhetens størrelse. De ulike stolpene viser andel av barna som bor i tjenesteområder med tjenesteomfang som angitt på x-aksen. Vi ser at andelen med tiltak varierer betydelig, fra ca. 0,01 til 0,1, rundt et gjennomsnitt på 3,8 %.



Figur 1. Tiltaksomfang pr barnevernsenhet. Andel av barn med minst ett tiltak i kalenderåret.
 Note: Omfatter alle barn i alderen 0 til 17 år i årene 2013-2018 bosatt i Norge.

Vi understreket innledningsvis at denne variasjonen kan ha tre opphav. For det første kan den skyldes at barnevernsenhetene står overfor barn med ulike behov for tiltak. Vi vil omtale dette som at enhetene har ulik befolkningssammensetning som gir opphav til ulikt tiltaksomfang.

For det andre kan forskjellene vi ser i Figur 1 skyldes at barnevernsenhetene har ulik praksis for inngripen. Enkelte enheter kan være særlig aktive, mens andre er mer tilbakeholdne med å iverksette tiltak. Det kan i så fall være på grunn av praksis i barneverntjenesten isolert sett, men kan også ha å gjøre med kommunens økonomi, sosiale tiltak i skole, barnehage eller på andre områder. F.eks. kanskje kommuner som har få barnevernstiltak styrker barna gjennom særlig oppfølging i skole og eller barnehage. Data for omfanget av denne typen tjenester finnes imidlertid ikke på individnivå og er ikke noe vi går inn på her.

En tredje mulighet er at variasjonen skyldes tilfeldigheter og/eller forskjeller i befolkningssammensetning som vi ikke fanger opp i våre data. Flere av enhetene er relativt små. Det innebærer at den observerte andelen av barna med tiltak vil kunne variere, til tross for at de har helt lik befolkningssammensetning og praksis. Vi vil se under at slik tilfeldig variasjon spiller liten rolle i praksis.

For å skille mellom disse tre kildene til variasjon, begynner vi med å estimere en statistisk

modell på utvalget av barn beskrevet i Tabell 1. Vi benytter da en regresjonsmodell tilpasset binære utfall (Probit) som forklarer individuell sannsynlighet for tiltak med et omfattende sett av kjennetegn. Noen av disse beskriver barnet: Kjønn, alder, fødselsår, verdensdel man er født og innvandrerkategori.¹⁷ Andre beskriver foreldrene, alle disse inngår separat for mor og far: Hvorvidt de fortsatt er i live, alder, yrkesinntekt, utdanning, hvorvidt de mottar sosialhjelp samt antall kroner mottatt, mottak av arbeidsklaringspenger, mottak av uføretrygd, hvorvidt de er registrert med en straffereaksjon, antall siktelser og hvorvidt de er gift.

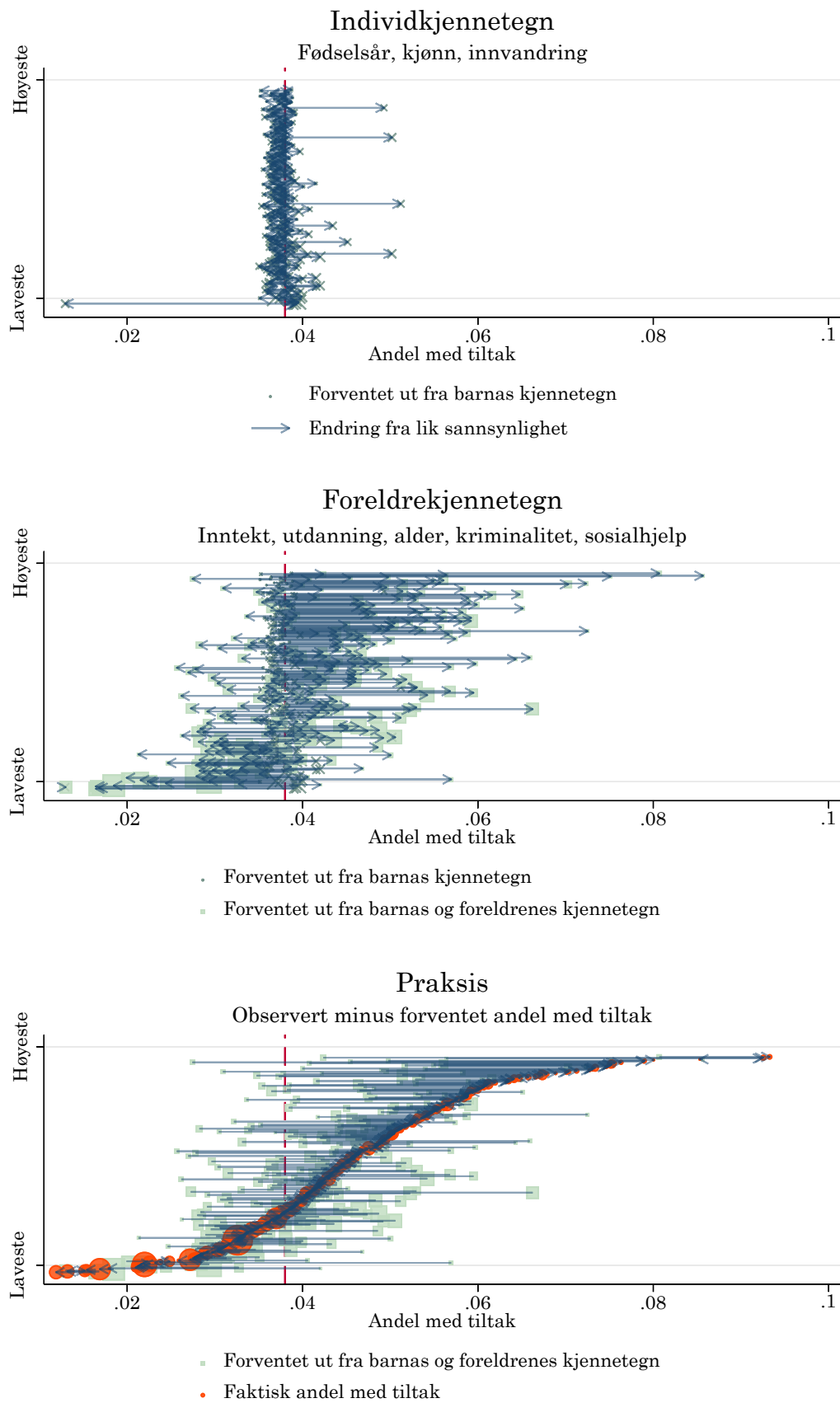
Denne regresjonsmodellen benyttes så til å beregne predikerte sannsynligheter, dvs. hva er sannsynligheten for at et barn mottar et tiltak fra barnevernet gitt barnets og foreldrenes kjennetegn. Vi beregner deretter gjennomsnittlig faktisk og predikert andel med tiltak for hver barnevernsenhet.

Figur 2 illustrerer dette. I øverste panel ser vi betydningen av individkjennetegn (dvs. kjennetegn ved barnet). Hovedinntrykket er at det er liten variasjon i forventet andel med tiltak utfra forskjeller i gruppen barn og unge. Det er riktignok noen enheter med pil mot høyre som tilsier at barnevernsetheten har barn og unge bosatt som indikerer et høyt tiltaksomfang. Av disse er det i praksis først og fremst innvandring som har betydning for å forklare geografisk variasjon, siden fødselsår, alder og kjønn i praksis er ganske likt på tvers av barnevernsenheter. Vi merker oss også en enhet nederst til venstre med et svært lavt forventet omfang av tiltak.

I det midtre panelet inkluderer vi foreldrekjennetegn og vi ser umiddelbart at de bidrar til store forskjeller i hva vi forventer av tiltak i ulike enheter. Merk at enhetene er sortert etter faktisk tiltaksomfang. Enhetene med observert høy andel tiltak (øverst i figuren) har gjennomgående også en befolkningssammensetning som tilsier en høy andel tiltak, og motsatt for enhetene med en lav andel tiltak. Det midtre panelet illustrerer altså at vi på ingen måte skulle forvente at ulike tjenester har likt omfang av barnevernstiltak. En stor del av forskjeller i tiltaksbruk mellom kommuner skyldes ulik befolkningssammensetning, og da først og fremst forskjeller mellom foreldre. Dette er i seg selv et viktig poeng, selv om det kan fremstå som nokså åpenbart. Selv om hver barnevernsenhet skulle ha identisk praksis, burde vi forvente variasjon fra rundt 2% til godt over 6% i andelen barn som mottar tiltak, kun ut fra at de ulike enhetene har et befolkningsgrunnlag med svært ulik risiko. Det er derfor vanskelig å fastslå, kun på bakgrunn av observert andel barn med tiltak, hvorvidt en enkelt barneverntjeneste har en aktiv eller passiv praksis. For å kunne si noe meningsfylt om praksis, må man først justere for variasjon i behov for tiltak ut fra befolkningssammensetning.

I nederste panel ser vi forskjellen på forventet tiltaksbruk (grønne firkanter) og den faktiske tiltaksbruken (oransje sirkler), sortert etter faktisk tiltaksbruk (oransje sirkler). Forskjellen mellom de grønne firkantene og oransje sirklene er dermed uforklart variasjon, markert med horisontale linjer.

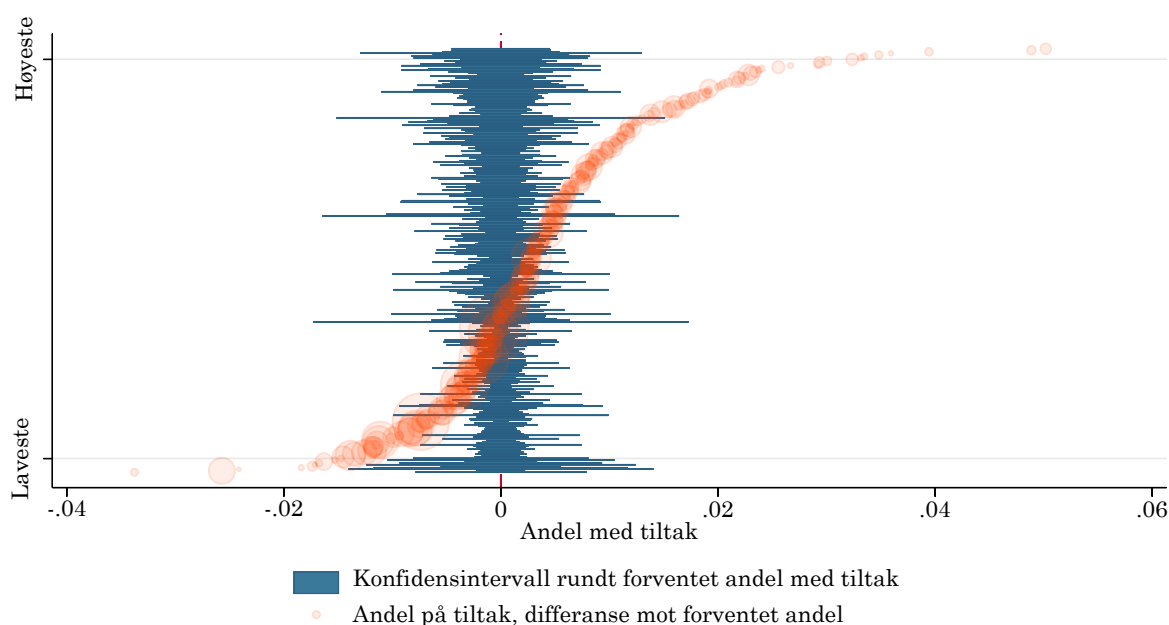
¹⁷ Sammenhengene med alder er estimert separat for gutter og jenter. Sammenhengene for verdensdel er estimert separat etter innvandrerkategori. Alder inkluderes både lineært og kvadrert, og med separate alders-dummier for tenåringsforeldre. For yrkesinntekt benyttes en «spline-funksjon» for å tillate en mer fleksibel funksjonsform.



Figur 2. Forklart og uforklart variasjon i tiltaksbruk

Den uforklarte variasjonen i Figur 2 (nederste panel) kan ha tre opphav. For det første kan barnevernsenhetene ha forskjellig praksis, i den forstand at de i ulik grad tilbyr barn i tilsvarende situasjoner tiltak. For det andre finnes det risikofaktorer hos det enkelte barn av betydning for barnevernstiltak, men som våre data ikke fanger opp. Det er mulig at disse varierer systematisk og ikke er tilfeldig fordelt på tvers av enheter. For det tredje kan variasjonen vi ser (eller deler av den) skyldes statistiske tilfeldigheter. I det videre vil vi omtale differansen mellom observert og forventet andel med tiltak som et uttrykk for forskjeller i praksis, og deretter skille mellom hvorvidt det er sannsynlig eller usannsynlig at forskjellen kan skyldes tilfeldigheter. Det er likevel viktig å huske at det vi da omtaler som praksis også vil omfatte uforklarte (av oss) forskjeller i befolkningssammensetning.

Figur 3 viser variasjonen i praksis, definert som differansen mellom observert og forventet tiltaksandel. For hver enkelt enhet tegnes denne differansen med oransje sirkler, og størrelsen på sirkelen er proporsjonal med antall barn som tilhører barnevernsenheten. De blå horisontale streken viser, for hver enhet, et konfidensintervall for hva vi skulle forvente av variasjon dersom alle enhetene hadde lik praksis – men altså ulik befolkningssammensetning. Vi ser at det i mange tilfeller er anslått en praksis (som et avvik fra gjennomsnitt) som ikke kan tilskrives tilfeldigheter.



Figur 3. Praksisvariasjon

I Tabell 2 viser vi nøkkeltall for å beskrive omfanget av geografisk variasjon i tiltak og meldinger. Andre kolonne i raden «Minst ett tiltak» viser andelen barn med minst ett tiltak i løpet av kalenderåret (3,8%). I neste kolonne viser vi variasjonskoeffisienten for observert tiltaksbruk, lik 0,333. Denne betyr at gjennomsnittlig tiltaksandel i hver barnevernsenhet (vektet med befolkningsstørrelse) i gjennomsnitt avviker 33,3% fra den gjennomsnittlige

tiltaksandelen på 3,8%.¹⁸

I fjerde kolonne viser vi hva denne variasjonskoeffisienten er predikert å være ut fra befolkningssammensetning, nemlig 0,289 eller 29%. Altså, selv uten variasjon i praksis mellom enheter skulle vi forvente en betydelig variasjon mellom enhetene. I kolonne fem viser vi at uforklart variasjon er 0,109 eller ca. 11%. Det er forteller oss at av den observerte variasjonen, er det 11% som *ikke* kan forklares med befolkningssammensetning.¹⁹ I kolonnen helt til høyre ser vi til slutt at sannsynligheten for at den observerte «overvariasjonen» sammenlignet med det befolkningssammensetningen skulle tilsi skyldes tilfeldigheter er svært lav eller neglisjerbar. Når vi ser på enkelttiltakskategorier (rad 1. Institusjon – rad 8. Bosted) er det større uforklart variasjon mellom barnevernsenheter. Andelen uforklart variasjon varierer betydelig mellom de ulike tiltakstypene. Nederst ser vi at det også for melding er mer variasjon enn vi skulle forvente ut fra befolkningssammensetning, omtrent i samme størrelsesorden som for tiltak samlet (ca. 12%).

¹⁸ Variasjonskoeffisienten = standardavvik / gjennomsnitt. Siden standardavvik uttrykker «gjennomsnittlig avvik fra gjennomsnittet» blir tolkningen av variasjonskoeffisienten gjennomsnittlig avvik fra gjennomsnitt målt som andel av utfallet.

¹⁹ Den uforklarte variasjonen beregnes som $1 - \text{variasjonskoeffisient predikert} / \text{variasjonskoeffisient observert}$.

Tabell 2. Omfanget av forklart og uforklart variasjon i barnevernstiltak, meldinger og henleggelse

Tiltak	%	Variasjonskoeffisient		Praksis, dvs. uforklart	P-verdi ²⁰
		Observert	Ut fra befolkning		
Minst ett tiltak	3,8	0,333	0,289	0,109 (0,006)	0,00
1. Institusjon	0,1	0,588	0,308	0,383 (0,019)	0,00
2. Fosterhjem	0,9	0,522	0,361	0,294 (0,008)	0,00
3. Tiltak for å styrke foreldreferdigheter	2,4	0,333	0,269	0,180 (0,008)	0,00
4. Tiltak for å styrke barnets utvikling	1,8	0,472	0,323	0,306 (0,012)	0,00
5. Tilsyn og kontroll	0,5	0,485	0,321	0,307 (0,012)	0,00
6. Nettverksarbeid / samarbeid med andre tjenester	1,1	0,536	0,289	0,447 (0,007)	0,00
7. Undersøkelse og behandling fra andre tjenester	0,1	0,943	0,284	0,629 (0,012)	0,00
8. Bosted	0,02	0,912	0,336	0,394 (0,027)	0,00
Melding	3,8	0,257	0,224	0,118 (0,008)	0,00
Henleggelse etter undersøkelse	45,6	0,107	0,020	0,587 (0,018)	0,00
Akuttvedtak	0,07	0,698	0,318	0,421 (0,021)	0,00

Note: Parentes angir standardfeil.

6.4 Samvariasjon mellom ulike tiltakstyper

I hvilken grad er det samvariasjon mellom praksis for ulike typer tiltak og meldinger? I Tabell 3 viser vi først korrelasjonskoeffisienter mellom den uforklarte andelen («praksis») med melding, henleggelse etter undersøkelse, tiltak og akuttvedtak. Vi ser først at meldinger og henleggelse etter undersøkelse er negativt korrelert. Det ser altså ikke ut til at enheter som mottar flere meldinger enn forventet også henlegger flere, tvert imot.

Videre ser vi at meldinger og tiltak er sterkt positivt korrelert, med en korrelasjonskoeffisient på 0,4. I tillegg har områder med mange meldinger (flere enn forventet) også flere akuttvedtak enn forventet, med en korrelasjonskoeffisient på 0,26. Det vil si at enheter med flere meldinger

²⁰ P-verdien angir sannsynlighet for at observert variasjon ikke overstiger prediksjonen.

enn forventet også har flere tiltak og akuttvedtak enn forventet. Dette kan potensielt fortelle oss flere ting, f.eks.:

- At vår modell for å fange opp reelt behov for barnevernstiltak er mangelfull slik at vi der det er store behov *både* ser flere meldinger og flere tiltak enn vi forventer.
- At omfanget av barnevernstiltak er avhengig av omfanget av meldinger slik at det i områder med aktive meldere også blir flere som mottar tiltak siden barnevernet da i større grad avdekker det reelle behovet for tiltak.

Tabell 3. Samvariasjon mellom uforklart variasjon («praksis») i tiltak, meldinger, akuttvedtak og henleggelse etter undersøkelse.

	Melding	Henleggelse etter undersøkelse	Tiltak	Akuttvedtak
Melding	1,000			
Henleggelse etter undersøkelse	-0,1696 (0,005)	1,000		
Tiltak	0,4033 (0,000)	-0,3097 (0,000)	1,000	
Akuttvedtak	0,2632 (0,000)	-0,0523 (0,3860)	0,1865 (0,000)	1,000

Note: Korrelasjonskoeffisienter (p-verdier i parentes). Statistisk signifikante korrelasjonskoeffisienter (5 % nivå) merket med fet skrift.

I tabell 4 viser vi korrelasjonen mellom praksis for hver enkelt tiltakskategori. Det er flere ting her det verdt å merke seg.

- Det er ingen tegn til substitusjon mellom tiltak, altså at noen enheter bruker mer av tiltak A og dermed mindre av tiltak B. Kun to av de parvise korrelasjonskoeffisientene er (svakt) negative – og de er ikke signifikant forskjellig fra null.
- De fleste korrelasjonene er positive, og mange er også signifikant forskjellig fra null. Mer bruk av tiltak fra én kategori går sammen med mer bruk av tiltak fra andre kategorier.
- Bruken av institusjon ser ikke ut til å være korrelert med bruken av andre tiltak.

Dette kan tyde på at den vesentlige variasjonen mellom enheter ikke dreier seg om hvilke tiltak som settes inn, men hvorvidt det settes inn tiltak overhodet. Her er det fortsatt viktig å huske på at det kan være uobserverte behov som ligger bak bruken av tiltak og bruken av flere typer tiltak samtidig.

Tabell 4. Samvariasjon mellom uforklart variasjon («praksis») i enkelttiltak.

	1. Insti- tusjon	2. Foster- hjem	3. Tiltak for å styrke foreldre- ferdigheter	4. Tiltak for å styrke barnets utvikling	5. Tilsyn og kontroll	6. Nettverks- arbeid / samarbeid med andre tjenester	7. Under- søkelse og behandling fra andre tjenester	8. Bosted
1. Institusjon	1,0000							
2. Fosterhjem	0,0917 (0,1278)	1,0000						
3. Tiltak for å styrke foreldreferdigheter	-0,0652 (0,2798)	0,2023 (0,0007)	1,0000					
4. Tiltak for å styrke barnets utvikling	0,0437 (0,4689)	0,5038 (0,0000)	0,4412 (0,0000)	1,0000				
5. Tilsyn og kontroll	0,0468 (0,4376)	0,2160 (0,0003)	0,3427 (0,0000)	0,3070 (0,0000)	1,0000			
6. Nettverksarbeid / samarbeid med andre tjenester	-0,0369 (0,5413)	0,0275 (0,6480)	0,4213 (0,0000)	0,4272 (0,0000)	0,2883 (0,0000)	1,0000		
7. Undersøkelse og behandling fra andre tjenester	0,0385 (0,5235)	0,1940 (0,0012)	0,1858 (0,0019)	0,2269 (0,0001)	0,3170 (0,0000)	0,2286 (0,0001)	1,0000	
8. Bosted	0,0140 (0,8170)	0,0840 (0,1631)	0,0948 (0,1154)	0,2482 (0,0000)	-0,0149 (0,8047)	0,0467 (0,4388)	0,0733 (0,2241)	1,0000

Note: Korrelasjonskoeffisienter (p-verdier i parentes). Statistisk signifikante korrelasjonskoeffisienter (5 % nivå) merket med fet skrift.

6.5 Kan vi forklare variasjon i praksis?

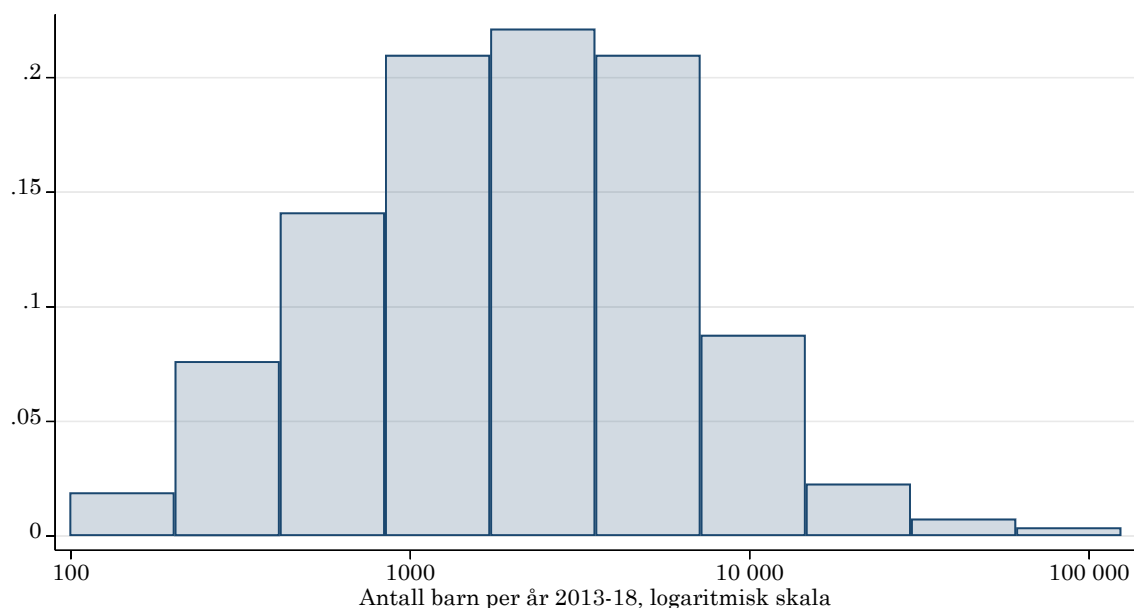
Så langt har vi vist at tiltaksandelen varierer betydelig mellom barn og unge som sogner til ulike barneverntjenester, også når vi tar hensyn til forskjeller i familiesammensetning. Nå vil vi se om det er interessante mønstre i denne variasjonen. Henger tiltaksandelen sammen med antall barn og unge tjenesten dekker, kompetansen hos de ansatte, arbeidstid og gjennomtrekk eller antall årsverk (pr. barn og unge)? Avslutningsvis diskuterer vi i hvilken grad forskjeller i omfang av meldinger til barnevernet kan forklare hvorfor noen tjenester har mange barn med tiltak, mens andre tjenester har få.

For å forklare variasjon i praksis benytter vi datamaterialet beskrevet over, i kombinasjon med andre kilder, som A-meldingen og Kostra. En vesentlig ulempe i denne analysen er at vi ikke klarer å skille Oslos bydeler fra hverandre, og derfor har Oslo som én tjeneste.

6.5.1 Størrelse og befolkningssammensetning

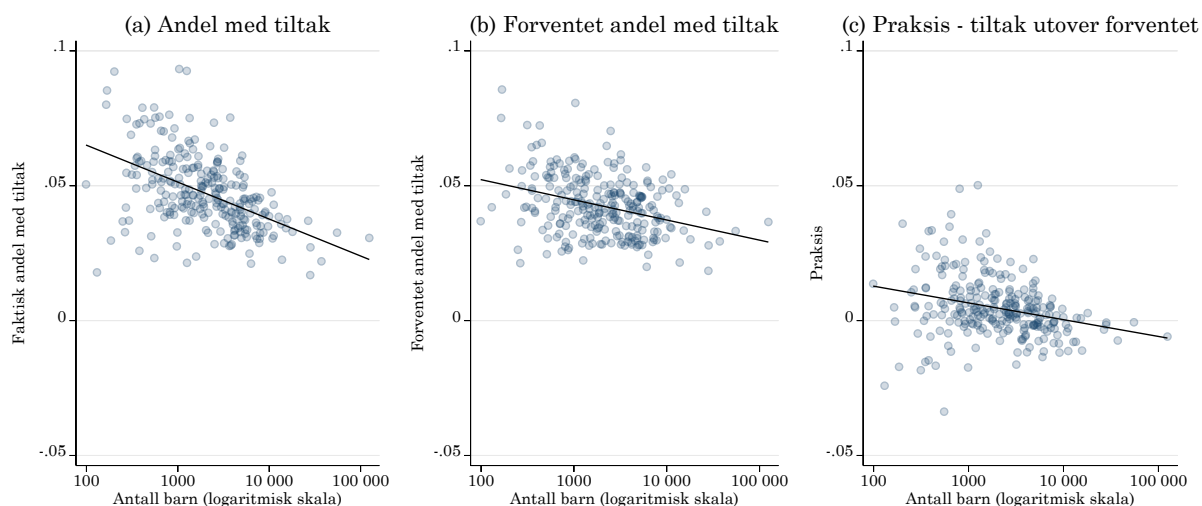
Til grunn for analysene i dette kapittelet ligger den samme prediksjonsmodellen for barnevernstiltak som er benyttet over. Denne modellen beregner sannsynligheten for at et barn mottar tiltak på bakgrunn av barnets og foreldrenes kjennetegn. Vi kan dermed tenke på denne som at den omregner et geografisk områdes befolkningssammensetning til et behov for tiltak fra barnevernet. Det er svært stor variasjon i barnevernhetenes størrelse, her definert som antall barn (per år) som omfattes av enhetenes dekningsområde i årene 2013-18. Figur 4

illustrerer dette ved hjelp av et histogram.



Figur 4. Enhetenes størrelse (antall barn i enhetenes dekningsområde)

Figur 5 viser enhetens størrelse (horisontalt) og andel barn med tiltak (panel a), forventet tiltaksbehov (panel b) og målt praksis (panel c). Vi ser at disse er negativt korrelert med størrelse, dvs. at de i gjennomsnitt er lavere, jo større enhet det er snakk om, og at denne sammenhengen er sterkest for faktisk andel med tiltak. Like fullt, også forventet andel med tiltak, altså antatt behov ut fra befolkningssammensetning, ser vi er klart fallende med enhetenes størrelse.



Figur 5. Andel med tiltak, forventet andel med tiltak og andel med tiltak utover forventning («praksis») etter enhetenes størrelse

For å kaste noe mer lys over sammenhengen mellom forventet andel med tiltak og enhetenes størrelse, deler vi enhetene inn i tre grupper i tabell 4: små (under 1,000 barn), mellomstore (1,000 til 10,000 barn) og store (mer enn 10,000 barn) og viser enkelte nøkkeltall av betydning for antatt behov for barnevernstiltak i disse tre gruppene. Vi ser her at individkjenntegn er viktige for å forklare sammenhengen mellom barnevernstiltak og størrelse. Sagt på en annen måte, skårer mindre tjenester lavere på disse sosioøkonomiske indikatorene hos foreldrene, og det predikerer et større behov for barnevernstiltak. Slike forhold er grunnen til at linjen i panel b) Forventet andel med tiltak i Figur 5 er mindre bratt enn i panel a) Andel med tiltak.

Tabell 4. Tiltak og utvalgte sosioøkonomiske indikatorer etter enhetenes størrelse

	Små under 1,000 barn	Middels 1,000 til 10,000 barn	Store over 10,000 barn
Antall enheter	74	172	16
Andel med minst én melding	4,4	3,9	3,1
Andel med minst ett tiltak	5,3	4,2	3,1
Forventet andel med tiltak	4,5	4,0	3,5
Andel av foreldre som mottar sosialhjelp	4,9	4,0	3,6
Andel av foreldre med utdanning fra UH	31	38	51
Andel tenåringsforeldre	1,3	1,0	0,6

Prosentandel. Gjennomsnitt for årene 2013-2018. Størrelse er definert ut fra hvor mange barn i alderen 0-17 barnevernsheten dekker.

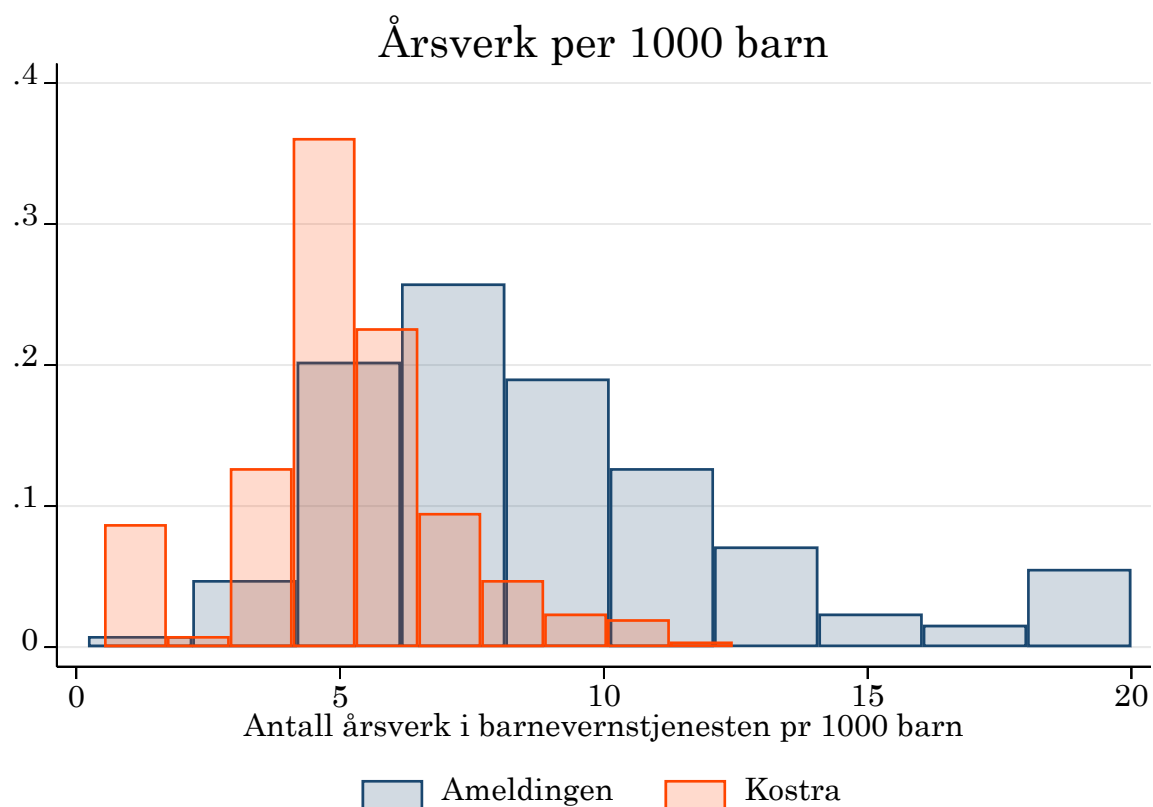
6.5.2 Størrelse, behov og ressurser

Behovet for tiltak fra barnevernet vil naturlig nok variere med befolkningsstørrelse og sosioøkonomisk sammensetning. Et naturlig spørsmål er om barnevernets ressurser står i stil med behovet. Vi operasjonaliserer her barnevernets ressurser som antall årsverk i barneverntjenesten per 1000 barn. Dette er som i kapittel 5 basert på tall fra og med 2015.

En komplikasjon er at det finnes to ulike kilder for å beskrive ansattressurser i barneverntjenesten: Data for alle arbeidsforhold i A-meldingen og kommunenes egen innrapportering via Kostra. Generelt får vi vesentlig flere årsverk via A-meldingen enn Kostra (se kapittel 6 om ansatte i barnevernet for detaljer). Vi har her valgt å vise sammenhenger for begge kilder. Grunnlaget for ansattstatistikk som vi beregner selv er A-meldingen i kombinasjon med andre registerdata.²¹ Alle gjennomsnitt er vektet med stillingsstørrelse slik at for å beskrive gjennomsnittlig utdanning vil en person i full stilling telle mer enn en person i deltid. Der vi ikke benytter begge kilder (A-meldingen og Kostra) er det A-meldingen som vises.

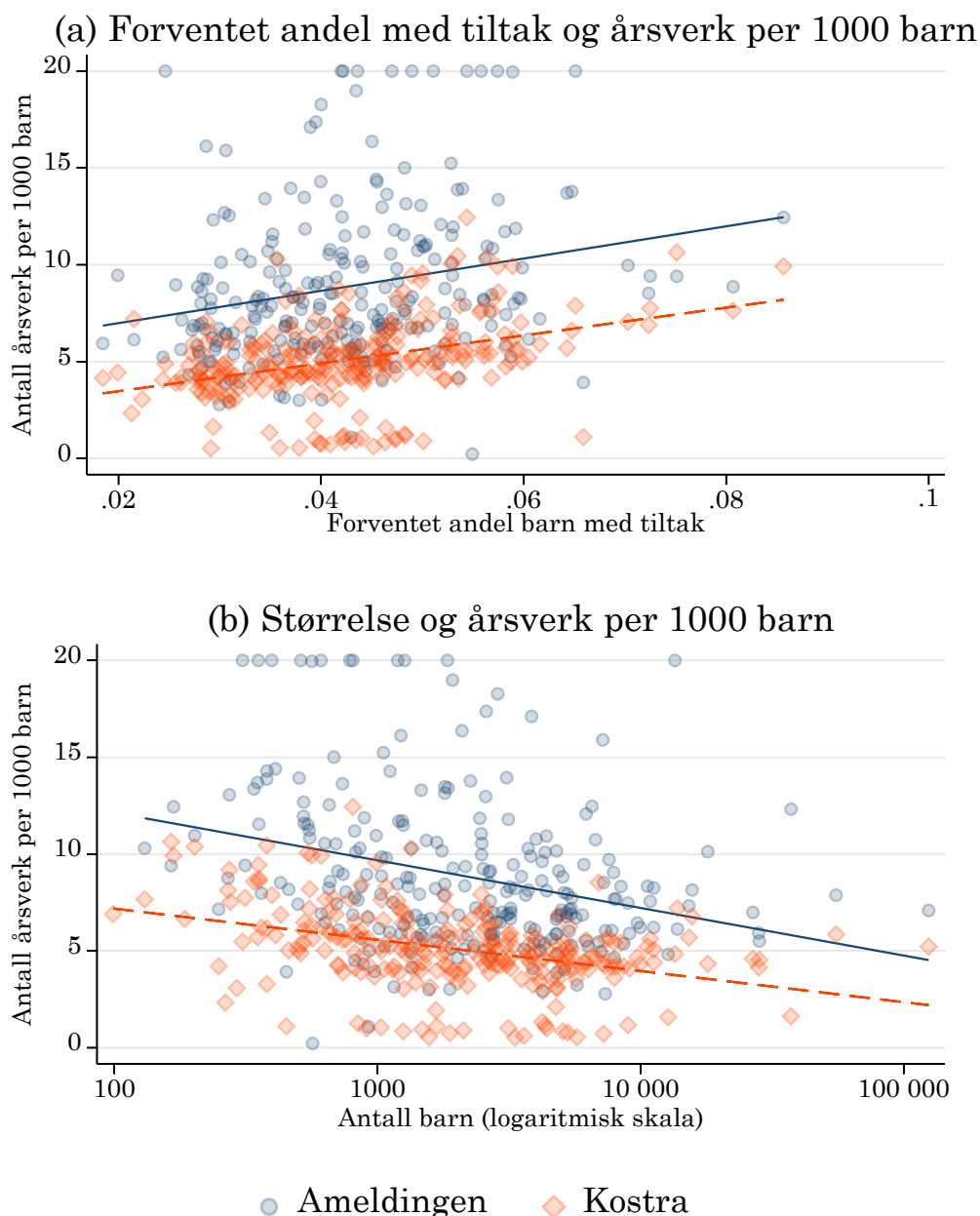
²¹ Vi har forsøkt å ta ut arbeidsforhold knyttet til besøkshjem, fosterhjem og støttekontakter ved hjelp av stillingskoder, eller manglende slike.

Figur 6 viser fordelingen av barneverntjenestens ressurser, med begge datakilder.



Figur 6. Årsverk per 1,000 barn i barnevernsenhetens dekningsområde

Figur 7 viser hvordan ressurser, vist på den vertikale akse, henger sammen med behovet for barnevernstiltak og enhetenes størrelse. Det er klare sammenhenger. Panel (a) viser at enheter med større behov også har klart mer ressurser, og panel (b) at mindre enheter har klart mer ressurser per barn (i befolkningen) enn større enheter.



Figur 7. Forventet behov for tiltak, barnevernets ressurser og enhetenes størrelse

Siden vi vet at størrelse og behov for barnevernstiltak henger klart sammen, er det naturlig å spørre i hvilken grad sammenhengene over skyldes enhetenes størrelse og i hvilken grad det skyldes variasjoner i behov. Dette undersøker vi med en multivariat regresjon.

I Tabell 5 med regresjonsresultater ser vi at størrelse og ressursbruk (årsverk per 1,000 barn) samvarierer positivt ved bruk av A-meldingen (kolonne 1), men i mye mindre grad ved bruk av data fra Kostra (kolonne 4). I kolonnene 2 og 5 ser vi det er en sterk positiv samvariasjon mellom antatt behov (forventet andel med tiltak) og ressursbruk (årsverk per 1,000 barn). I kolonnene 3 og 6 ser vi at når vi inkluderer både størrelse og behov i den samme

regresjonsmodellen, har størrelse mindre betydning og regresjonskoeffisientene er ikke signifikant forskjellige fra null. Det ser dermed ut til å være slik at sammenhengene i figuren over har mye å gjøre med at ressurser tilpasses behov (og ikke nødvendigvis størrelse i seg selv) og at samvariasjonen med størrelse i stor grad skyldes at behovene er større i mindre enheter.²²

Tabell 5. Barnevernets ressurser (antall årsverk per 1,000 barn i enhetens dekningsområde), enhetenes størrelse og forventet andel med tiltak.

	A-meldingen		Kostra			
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Størrelse (log antall barn)	-0,281** (0,139)		-0,168 (0,147)	0,012 (0,070)		0,090 (0,074)
Forventet andel med tiltak		57,85*** (20,88)	48,88** (22,27)		29,34*** (10,53)	34,01*** (11,21)
N	252	252	252	262	262	262
R2	0,016	0,030	0,035	0,000	0,029	0,035

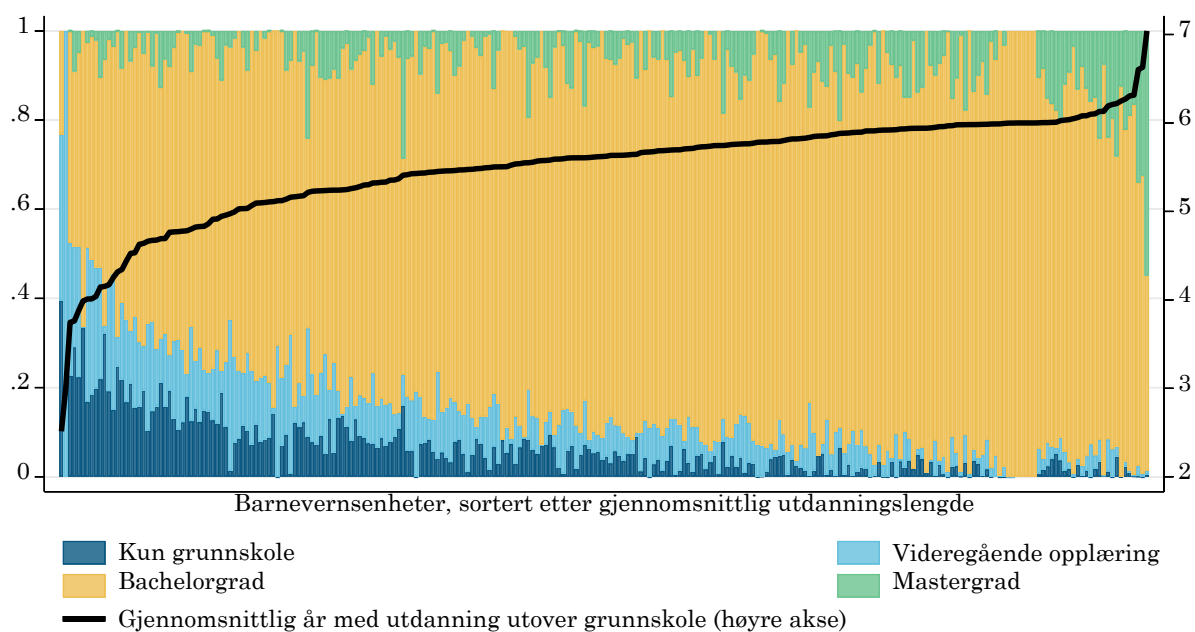
Note: Resultatene er vektet med enhetenes størrelse (antall barn i enhetens dekningsområde).

6.5.3 Utdanning blant ansatte i barneverntjenesten

Figur 8 viser variasjonen i utdanningslengde på tvers av barnevernsenheter. Ut fra befolkningens høyeste utdanning i Nasjonal Utdanningsbase har vi delt de ansattes utdanning inn i fire nivåer: Kun grunnskole, videregående opplæring, bachelorgrad og mastergrad. Som vi ser av figuren er det klart vanligste at ansatte har utdanning på bachelornivå. Vi har også beregnet et mål for gjennomsnittlig utdanningslengde, målt som fullførte år med utdanning etter grunnskole,²³ vist ved den svarte linjen i figuren. Vi ser at denne varierer betydelig, fra underkant av 3 år til 7 år.

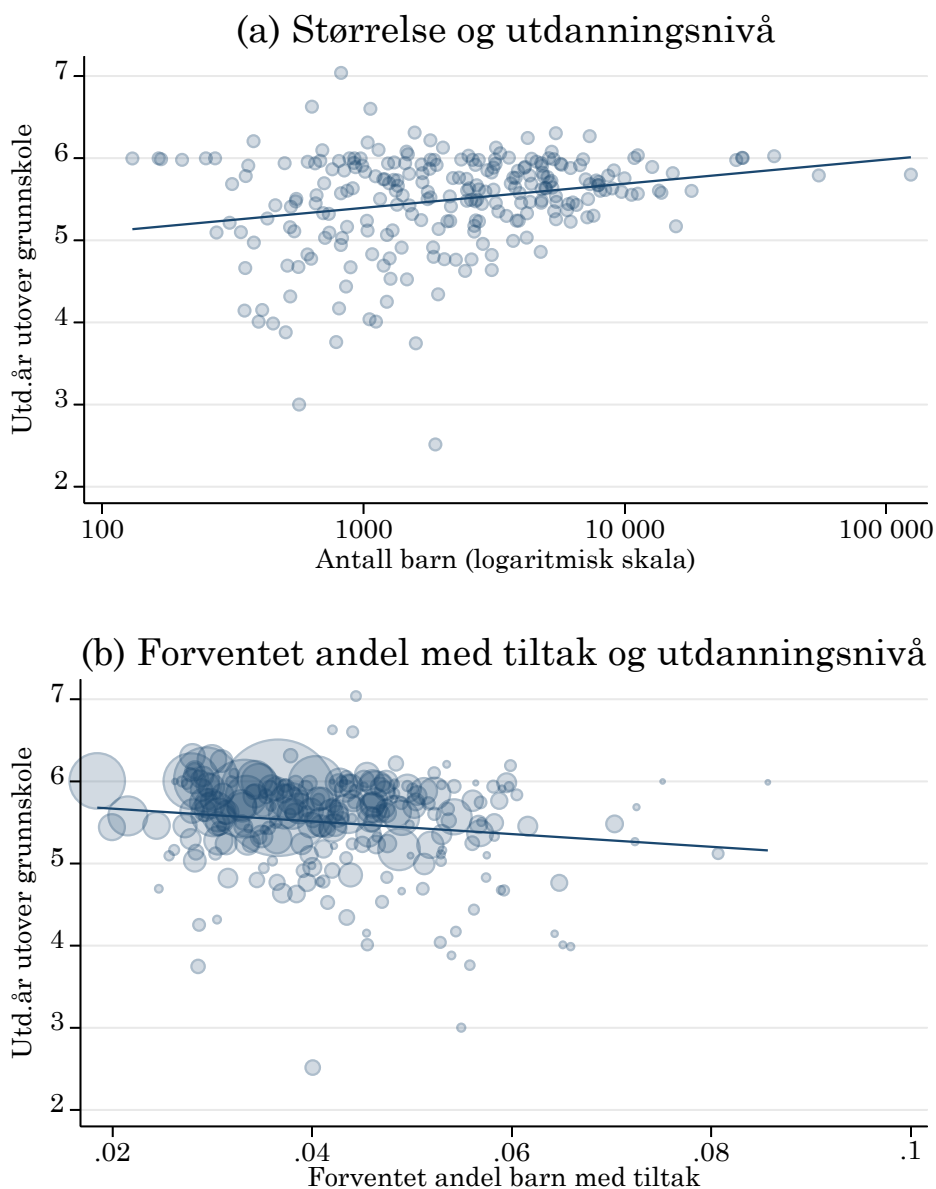
²² Denne konklusjonen hviler på bruken av størrelsesvektorer i regresjonsmodellen over. Uten slike vektorer, når vi lar hver enkelt barnevernstjeneste telle like mye uavhengig av størrelse, finner vi at både størrelse og forventet andel med tiltak har vesentlig betydning for barnevernets ressurser.

²³ Fullført videregående = 3 år, bachelorgrad = 6 år, mastergrad = 8 år. Målt på denne måten vil videreutdanning ikke medregnes, med mindre videreutdanningen omfatter hele grader.



Figur 8. Utdanningsnivå blant ansatte i barnevernstjenesten.

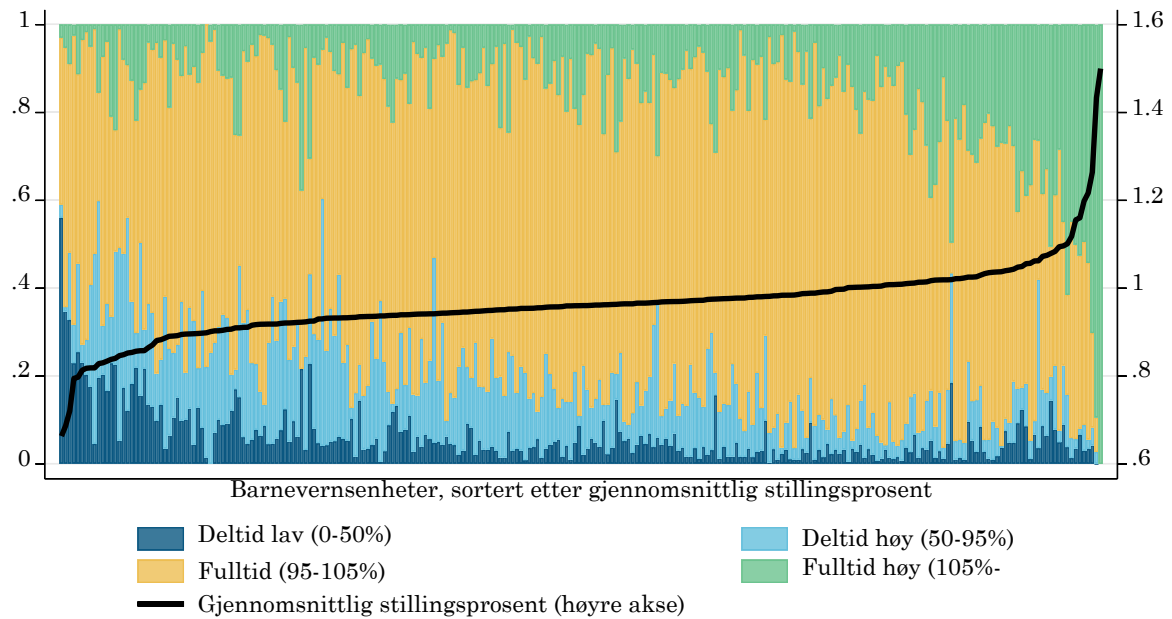
Figur 9 viser samvariasjonen mellom enhetenes størrelse (målt som antall barn i enhetenes dekningsområde) og gjennomsnittlig utdanningsnivå. Panel (a) viser at det er en klar positiv sammenheng mellom størrelse og utdanningsnivå, dvs. at utdanningsnivået er høyere i større enheter. Samtidig er variasjonen i utdanningsår betydelig større i små enheter enn i store. I panel (b) til høyre ser vi at det er en negativ sammenheng mellom forventet andel med tiltak og utdanning. Med andre ord, utdanningsnivået er noe lavere i enheter der kjennetegn ved familiene tilsier en høy tiltaksandel, sammenliknet med enheter der familiene i gjennomsnitt skulle tilsi mindre behov for barnevernstjenester. Det skal sies at forskjellene her ikke er veldig store.



Figur 9. Utdanning, størrelse og forventet andel med tiltak.

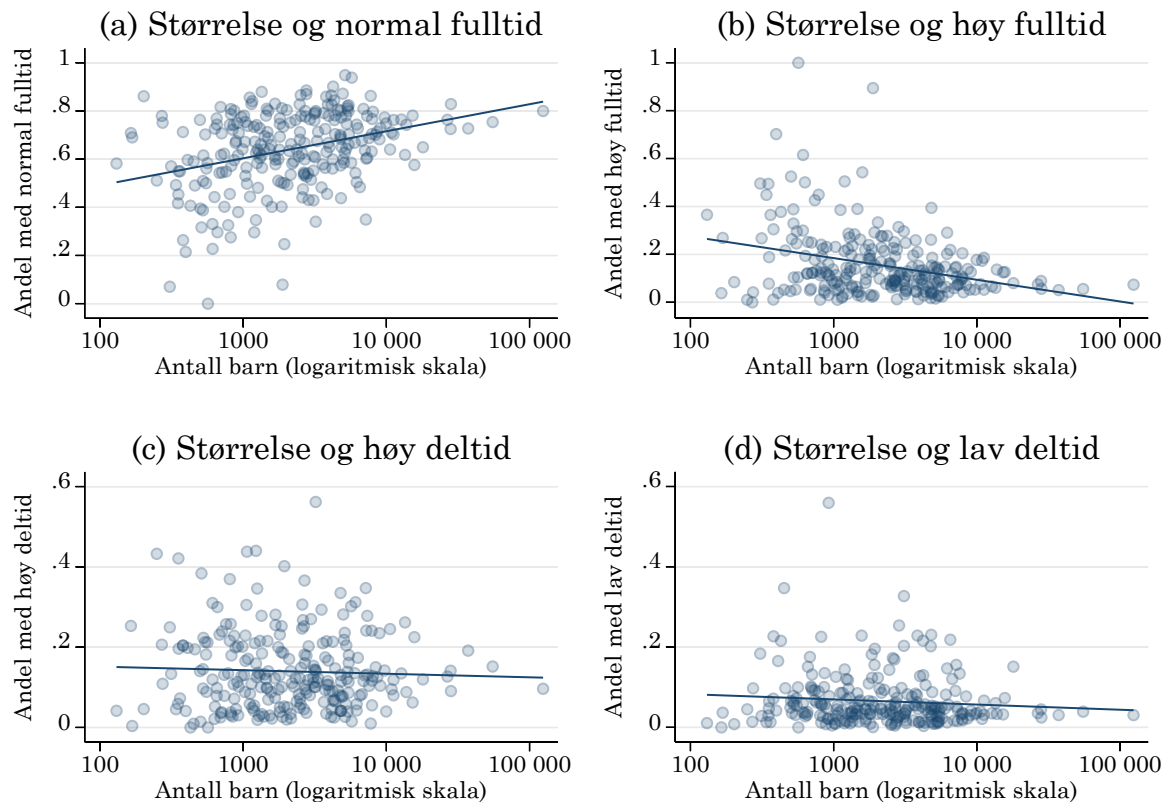
6.5.4 Stillingsstørrelser og gjennomtrekk av ansatte i barneverntjenesten

Både organisering av barnevernsarbeidet og tilbudet av kvalifisert arbeidskraft varierer mellom tjenester, og vi finner også at arbeidet fordeles ulikt på antall ansatte via arbeidstid og gjennomtrekk. I Figur 10 viser vi fordelingen av stillingsstørrelser i de ulike barnevernsenhetene, sortert etter gjennomsnittlig stillingsstørrelse i A-meldingen (vist ved svart linje). Dette svarer til framstillingen av utdanning blant ansatte i Figur 8. Vi har delt de ansatte inn fire stillingsstørrelseskategorier: Deltid lav (0-50%), deltid høy (50-95%), normal fulltid (95-105%) og høy fulltid (105% or mer). Vi ser at det vanligste er normal fulltid. Mens enkelte har en høy deltidsandel (sum blå) finner vi også en betydelig antall tjenester der mange ansatte jobber mer enn full stilling.



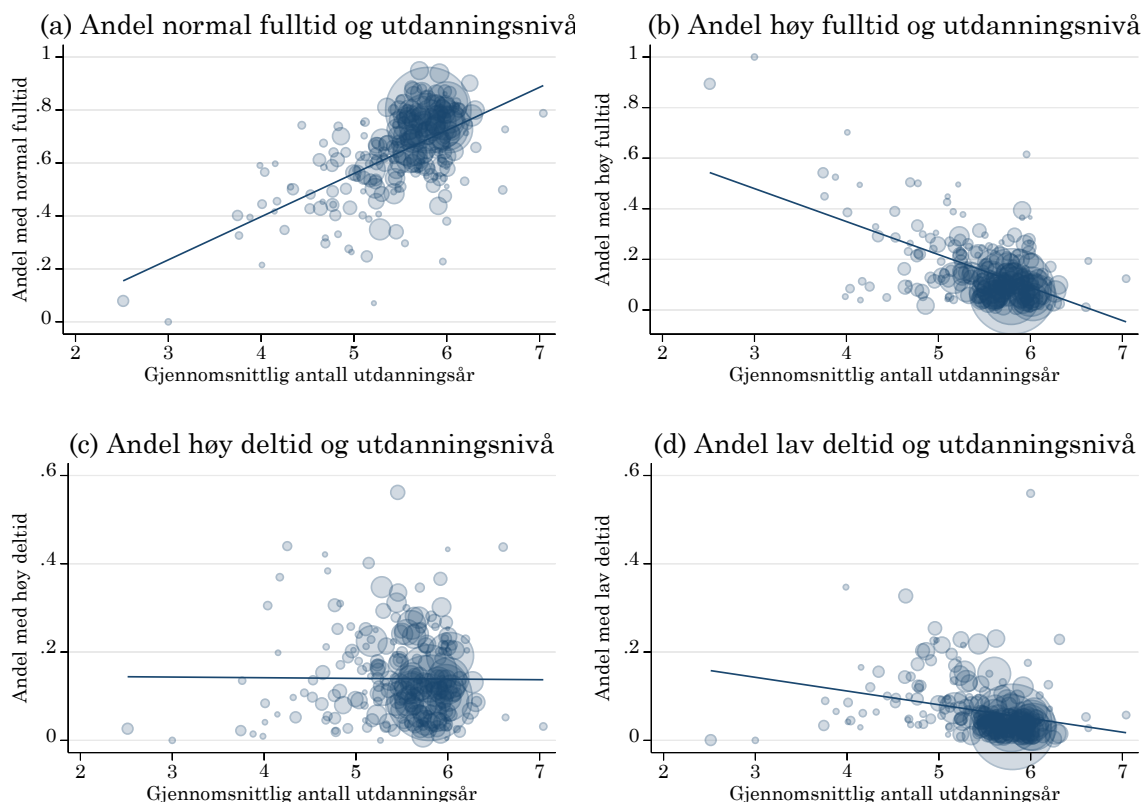
Figur 10. Fordeling av stillingsstørrelser per barnevernsenhet

I Figur 11 viser vi sammenhengen mellom enhetens størrelse og de ulike stillingsstørrelseskategoriene. Panel (a) viser at normal fulltid er klart vanligere i større enheter enn i små. I panel b ser vi at en del små enheter har ansatte med arbeidstid utover full stilling, mens dette er lite brukt ved de største enhetene. Sammenhengene mellom deltid, både høy og lav, og størrelse i panel (c) og (d) er mindre tydelige.



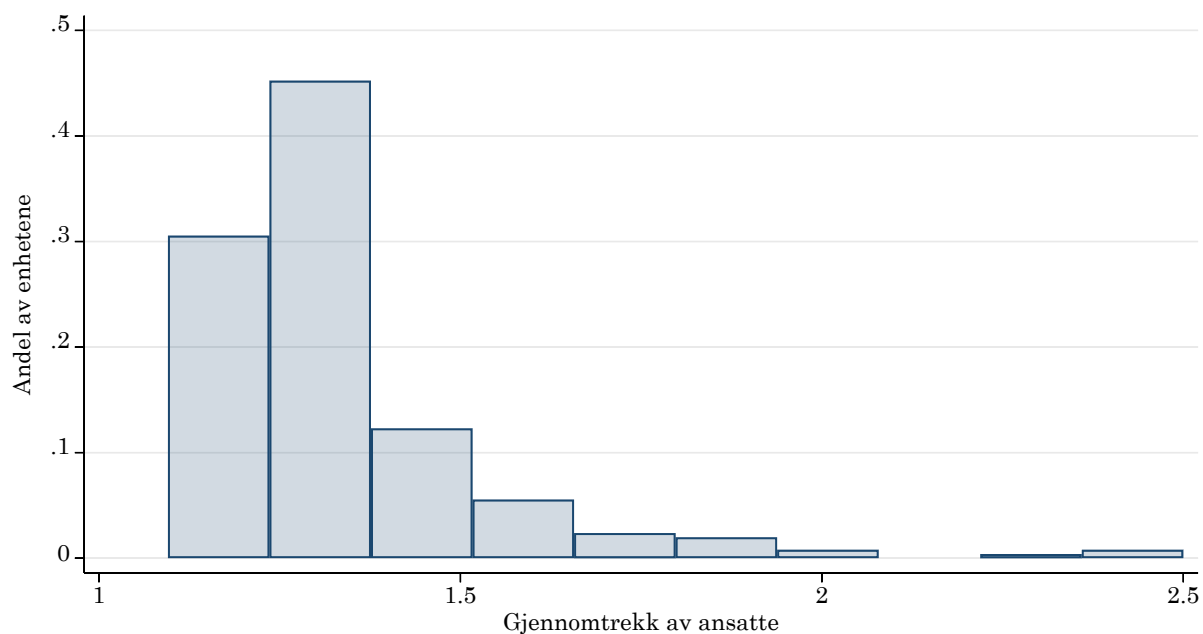
Figur 11. Stillingsstørrelser og enhetenes størrelse

Figur 12 kombinerer de to foregående temaene, utdanning og stillingsstørrelser, og viser sammenhengen mellom utdanningsnivå og stillingsstørrelseskategori. Det er en svært klar positiv sammenheng mellom utdanningsnivå og andelen med normal fulltid og tilsvarende en negativ sammenheng mellom andelen med høy fulltid og utdanning. Dette siste betyr altså at de ansatte ved enkelte enheter som jobber i svært store stillingsbrøker også har lav utdanning. Sammenhengene med deltid er mindre tydelige.



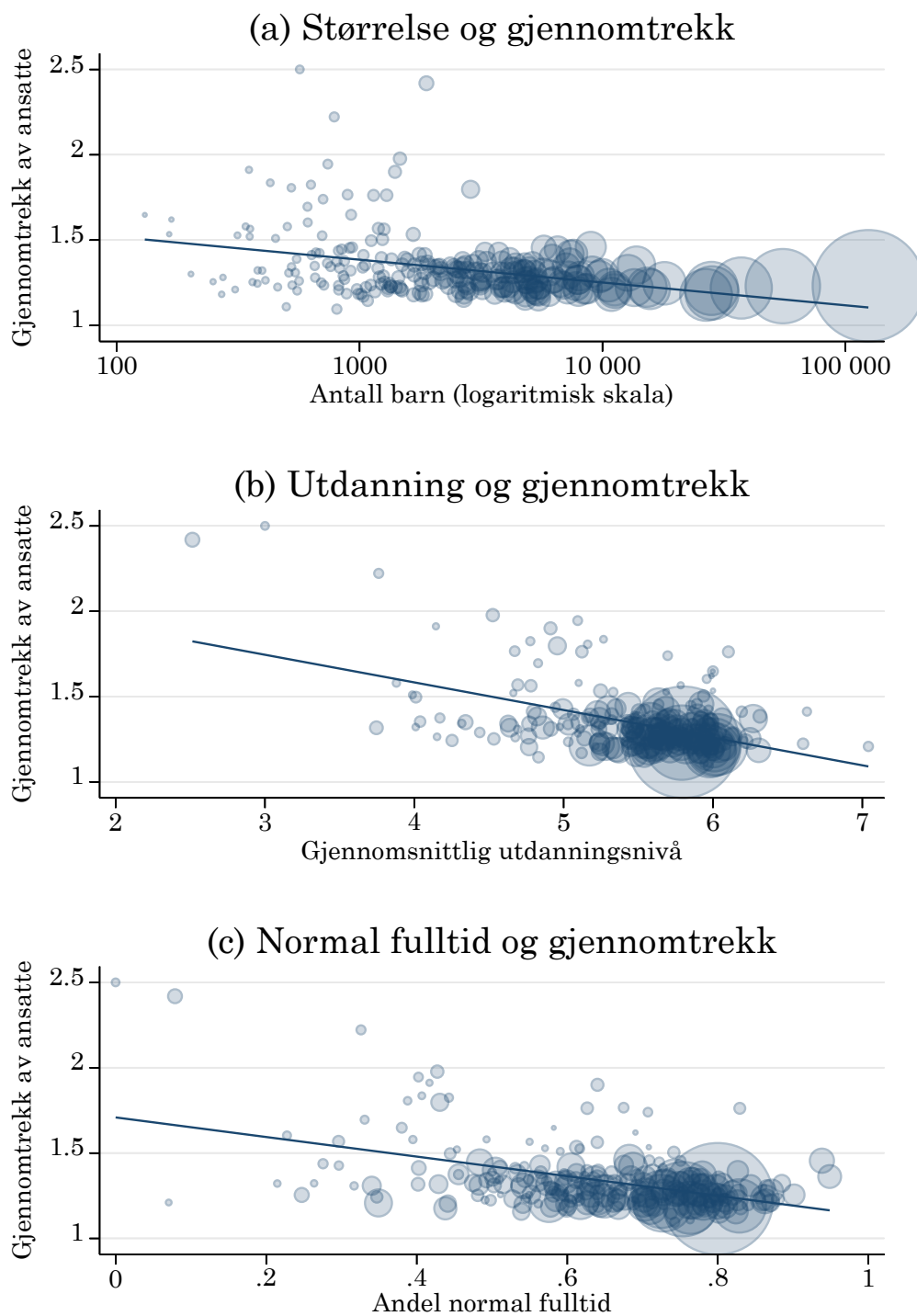
Figur 12. Stillingsstørrelser og gjennomsnittlig utdanningsnivå

De månedlige individdataene fra A-meldingen lar oss også beregne et mål for «gjennomtrekk» av ansatte i hver enhet gjennom året. For å beregne et gjennomtrekksmål for tjenesten, teller vi først antall unike personer som jobber ved enheten per måned. Deretter teller vi antall unike personer som har jobbet ved enheten i løpet av et år. Forholdet mellom disse, altså antall personer i løpet av året delt på antall personer i en gjennomsnittlig måned, gir oss et mål på gjennomtrekk av ansatte. Er denne lav, er det stabilitet i ansattgruppen, er den høy er det stor utskifting. Figur 13 viser fordelingen av «gjennomtrekk» over barnevernsenheter. Gjennomsnittsverdien er 1,34, som tilsier at en enhet med 15 personer i en gjennomsnittlig måned har 20 ulike ansatte i løpet av året.



Figur 13. Fordeling av «ansattgjennomtrekk» ved de ulike enhetene

Figur 14 viser sammenhengen mellom størrelse, utdanning og andelen med normal fulltid og gjennomtrekk. Vi ser tydelig at gjennomtrekk er høyest i små enheter. Det er også tegn til at gjennomtrekk er lavere når utdanningsnivå blant de ansatte er høyt og mange er ansatte i normale fulltidsstillinger.



Figur 14. «Ansattgjennomtrekk» og enhetenes størrelse, gjennomsnittlige utdanningsnivå og omfang av normal fulltid

6.5.5 Multivariate sammenhenger: Kan vi forklare variasjonen i tiltak og praksis?

Vi begynte med å vise at det er betydelig variasjon i omfanget av tiltaksbruk på tvers av barnevernsenheter. Mye av dette kan forklares med befolkningssammensetning, men det er

også mye uforklart variasjon som vi har valgt å kalle for «praksis». Vi minner om at det vi da omtaler som praksis både vil bestå av uforklart variasjon i behov for tiltak, statistiske tilfældigheter og faktisk variasjon i praksis.

Videre har vi vist at det er betydelig variasjon i barneverntjenestens utforming på tvers av enheter, både i årsverk per barn og unge, utdanningsnivå hos de ansatte, stillingsstørrelser og «gjennomtrekk» blant de ansatte. I tillegg er det naturlig nok også variasjon i demografiske kjennetegn blant de ansatte, som kjønn, alder og innvandringsbakgrunn.

Et interessant spørsmål er i hvilken grad variasjonen i disse «innsatsfaktorene» kan forklare forskjeller i praksis på tvers av enheter. For å kaste noe lys over dette, estimerer vi en multivariat lineær regresjonsmodell hvor utfallene «andel med tiltak» og «praksis» forklares med følgende variable:

- Enhetens størrelse (logaritmen av antall barn i enhetens område)
- Antall årsverk per 1000 barn
- Gjennomsnittlig alder blant de ansatte i barneverntjenesten
- Andel kvinner blant de ansatte i barneverntjenesten
- Andel av de ansatte i barneverntjenesten født i Norge
- Andel av ansatte i barneverntjeneste med høyeste fullførte utdanning på bachelor nivå
- Andel av ansatte i barneverntjeneste med høyeste fullførte utdanning på master nivå
- Andel av årsverkene gjennomført av ansatte i høy fulltid (105%+)
- Andel av årsverkene gjennomført av ansatte i høy deltid (50-95%)
- Andel av årsverkene gjennomført av ansatte i lav deltid (1-50%)
- Gjennomtrekk av ansatte (antall unike personer ansatt i et helt år delt på antall unike personer ansatt i en gjennomsnittlig måned)

Resultatene er presentert i Tabell 6. Hver observasjon er vektet med enhetens størrelse (antall barn i dekningsområdet).²⁴ Kolonne (1) viser de estimerte koeffisientene når utfallet er andel barn med tiltak (uten justering for forskjeller i familiebakgrunn). Vi ser en signifikant negativ sammenheng mellom enhetenes størrelse og andel med tiltak – små enheter har flere barn med tiltak enn store. Størrelse måles med logaritmen til antall barn og unge. Det innebærer at en økning i antall barn og unge på 10 % går sammen med en økning i andelen barn og unge på tiltak med 0,0005 hvilket tilsvarer omkring 1 % av gjennomsnittlig tiltaksandel (på 0,05).

Tiltaksandelen er også høyere jo flere årsverk det er per barn/unge. Men her er sammenhengen svakere enn for størrelse. En økning i antall årsverk pr barn på 10 % går sammen med en økning i andelen barn og unge på tiltak med 0,00004.

Vi ser videre at enheter med høy andel norskfødte ansatte også har flere barn med tiltak, samt at enheter med mange ansatte med mastergrad har færre barn med tiltak.

²⁴ Vi har også estimert to alternative spesifikasjoner når det gjelder hvordan vi behandler det at de største enhetene er så mye større enn de minste og dermed får svært stor betydning når vi veker med størrelse: Én spesifikasjon hvor vi utelater de største enhetene, men beholder vektene, og én hvor vi ikke benytter vektor. Resultatene er ganske like.

Vi har over sett at også forventet tiltaksbruk er høyere i små enheter, grunnet befolkningssammensetningen. Dette kan forklare sammenhengen med størrelse, helt eller delvis. Analysen over har vist oss at ressursbruken er høyere i enheter med større behov ut fra befolkningssammensetningen. Hvorvidt den positive sammenhengen mellom størrelse (eller årsverk) og tiltaksandel skyldes at behovene er større, eller at økte ressurser muliggjør hyppigere inngripen fra barnevernet, er umulig å si uten å korrigere for befolkningssammensetningen.

Tabell 6. Andel med tiltak og praksis, forklart med enhetenes «innsatsfaktorer».

	(1) Faktisk andel med tiltak	(2) Praksis: Andel med tiltak utover forventet
Enhetens størrelse (logaritmen av antall barn i enhetens dekningsområde)	-0,0034*** (0,0006)	-0,0024*** (0,0005)
Antall årsverk per 1,000 barn	0,0005** (0,0002)	-0,0003 (0,0002)
Gjennomsnittlig alder blant de ansatte	0,0001 (0,0003)	-0,0002 (0,0002)
Andel kvinner blant de ansatte	0,0007 (0,0090)	0,0112 (0,0074)
Andel av ansatte født i Norge	0,0271* (0,0141)	0,0084 (0,0116)
Andel av ansatte med høyeste fullførte utdanning på bachelornivå	-0,0020 (0,0106)	-0,0084 (0,0087)
Andel av ansatte med høyeste fullførte utdanning på masternivå	-0,0473*** (0,0135)	-0,0042 (0,0111)
Andel av årsverkene utført av personer i høy fulltid (105% eller mer)	0,0056 (0,0088)	-0,0020 (0,0072)
Andel av årsverkene utført av personer i høy deltid (50-95%)	0,0009 (0,0082)	0,0090 (0,0067)
Andel av årsverkene utført av personer i lav deltid (1-50%)	-0,0165 (0,0128)	0,0210** (0,0105)
Omfang av «gjennomtrekk» blant de ansatte	0,0024 (0,0060)	-0,0005 (0,0050)
N	252	252
R2	0,466	0,272

I kolonne (2) i Tabell 6 viser vi de estimerte koeffisientene for utfallet «praksis», altså andelen med tiltak korrigert for hva vi skulle forvente ut fra befolkningssammensetningen. Vi ser at størrelse fremdeles slår ut. Små enheter ser ut til å ha en mer aktiv tiltakspraksis enn store enheter. Denne sammenhengen er svakere nå som vi har korrigert for befolkningssammensetning, men er likevel klart til stede. Utover størrelse finner vi få tydelige

sammenhenger mellom «innsatsfaktorer» og enhetenes praksis. Unntaket er at enheter med høy bruk av lav deltid ser ut til ha en mer aktiv praksis. Sammenhengen mellom årsverksinnsats og tiltak forsvinner når vi korrejerer for forskjeller i foreldrekjennetegn. Begge disse funnene er for oss noe overraskende. At praksis i liten grad ser ut til å kunne forklares med innsatsfaktorer kan tolkes på flere måter:

- Det kan være et utslag av statistisk støy og ufullstendig modellering, altså at det finnes virkelige sammenhenger som vi ikke klarer å oppdage fordi verktøyene vi bruker er for upresise.
- Det kan være at det vi omtaler som praksis i virkeligheten først og fremst fanger opp uobserverbar variasjon i behov og at dette ikke er relatert til innsatsfaktorer som sådan.
- Det kan være at praksis fanger opp reelle praksisvariasjoner som ikke henger sammen med innsatsfaktorer, men uobserverbare skjønnsvurderinger av tjenesten

Hvis vi antar at vi klarer å kontrollere for både befolkningssammensetning og innsatsfaktorer på en tilfredsstillende måte, kan vi stille spørsmål om hvorfor det ser ut til at små enheter har en mer aktiv praksis enn store enheter? Altså til tross for at vi kontrollerer for både befolkningssammensetning og innsatsfaktorer. Vi peker på noen mulige forklaringer.

Tette og gjennomsiktede lokalsamfunn: På små steder vil det kunne være lettere for privatpersoner eller ansatte i ulike offentlige tjenester å oppdage utsatte barn og melde bekymring til barnevernet. For å sjekke om forskjell i meldingsomfang på tvers av tjenester er viktig for å forklare forskjellen mellom små og store enheter gjentar vi regresjonsmodellen for praksis over, men nå også med kontroll for andel av barna barnevernet mottar minst én melding om i løpet av et år, utover hva man skulle forvente ut fra befolkningssammensetningen (konstruert på akkurat samme måte som målet for praksis). Vi presenterer resultatene av denne regresjonen i Tabell 7 og finner at meldingstilbøyelighet er en sterk og viktig prediktor for praksis, men har så godt som ingen betydning for betydningen av størrelse. Dette svekker, i våre øyne, hypotesen om at sammenhengen med størrelse henger sammen med at små enheter holder til i tette og gjennomsiktede lokalsamfunn, selv om det kan hende at informasjon også flyter lettere «uformelt» i slike samfunn, det vil si uten at det nødvendigvis sendes bekymringsmeldinger. Dette svekker også i noen grad bekymringen om at uobserverbart behov for barnevernstiltak er større i små enheter enn store – siden meldinger vil kunne fange opp dette. I en studie om små kommuner finner en både at de nære forholdene kan gjøre at barn får hjelp tidlig, men og at innbyggerne bidrar til å skjerme hverandre, slik at barnevernet ikke får meldinger (Hovik og Myrvold, 2001).

Tabell 7. Betydningen av størrelse, med og uten kontroll for meldinger (utover forventet ut fra befolkningssammensetningen)

	(1)	(2)
Enhetens størrelse (logaritmen av antall barn i enhetens dekningsområde)	-0,0024*** (0,0005)	-0,0021*** (0,0004)
Andel barn med minst én melding utover hva man skal forvente utfra befolkningssammensetningen		0,4770*** (0,0810)
N	252	252
R2	0,272	0,364

Små fagmiljøer: Det vi omtaler som små enheter har, fordi de dekker et område med få barn, i praksis små fagmiljøer. Kanskje er det sånn at man i møte med usikre tilfeller – hvor det ikke er opplagt om et tiltak bør settes inn eller ikke – finner det tryggest å sette inn tiltak for å være «på den sikre siden», og at en slik risikominimerende atferd forsterkes når man i mindre grad har kolleger å diskutere med? Det kan og være at man kommer tettere på familiene og ser behov for tiltak, at man har færre alvorlige saker og derfor lavere terskel for å sette inn hjelpetiltak, mens det kan være en høyere terskel for å fremme sak om omsorgsovertakelse Hovik, S. og T.M. Myrvold (2001). Fra et statistisk ståsted er samvariasjonen mellom størrelsen på fagmiljøet (antall årsverk eller ansatte) og størrelsen på enheten så sterk at det ikke ser ut til å gi særlig mening å forsøke å skille disse to fra hverandre. Det er derfor vanskelig å komme til bunns i dette.

Flere alternative tilbud i større enheter: Vår siste mulige forklaring, som vi ikke har funnet data for på det samme geografiske nivået og dessverre ikke har mulighet til å undersøke empirisk, er at det i større enheter finnes flere alternative tilbud til barnevernet, som tilbud på helsestasjonen eller i skoleregi, familievernet, andre deler av kommunens sosiale arbeid e.l. Dette kan i noen i grad tenkes å fungere som et alternativ til – eller substitutt for – barnevernstiltak, og kan muligens forklare hvorfor praksis tilsynelatende er mer aktiv ved små enheter enn store.

6.6 Oppsummering

Vi begynte med å vise at det er betydelig variasjon i omfanget av tiltaksbruk på tvers av barnevernsenheter. Mye av dette kan forklares med befolkningssammensetning, men det er også mye uforklart variasjon som vi har valgt å kalle for «praksis». Vi minner om at det vi da omtaler som praksis både vil bestå av uforklart variasjon i behov for tiltak, statistiske tilfeldigheter og faktisk variasjon i praksis.

Videre har vi vist at det er betydelig variasjon i barneverntjenestens utforming på tvers av enheter, både i årsverk pr barn og unge, utdanningsnivå hos de ansatte, stillingsstørrelser og «gjennomtrekk» blant de ansatte. I tillegg er det naturlig nok også variasjon i demografiske kjennetegn blant de ansatte, som kjønn, alder og innvandringsbakgrunn.

Man kunne tenke seg at variasjonen i «innsatsfaktorer» forklarer variasjonen i praksis. Imidlertid finner vi utover størrelse få tydelige sammenhenger mellom «innsatsfaktorer» og enhetenes praksis. Når det gjelder hvorfor det ser ut til at små enheter har en mer aktiv praksis enn store enheter, til tross for at vi kontrollerer for både befolkningssammensetning og innsatsfaktorer, pekte vi til slutt på noen mulige forklaringer, som det ikke har vært mulig å konkludere om: Tette lokalsamfunn, små fagmiljøer og alternative tilbud. Disse kan alle spille en rolle.

7 Fosterhjem

7.1 Ulike typer fosterhjem

Hovedtypene av *fosterhjem* er kommunale fosterhjem utenfor slekt og nettverk, kommunale fosterhjem i slekt og nettverk og statlige familiehjem, i tillegg til fosterhjem etter atferdsplasseringer, § 4-27, og beredskapshjem. Det er hensiktsmessig å skille mellom disse typene fosterhjem fordi de kan innebære ulik type oppfølging fra barnevernet, ulike relasjoner mellom fosterhjem og ungdom og forskjellige typer problematikk knyttet til barn og unge. Statlige familiehjem tar imot barn og unge som har så store utfordringer at de ikke kan fungere i et ordinært fosterhjem²⁵. En av de voksne i familiehjemmet er engasjert av Bufetat på heltid, og det er ønskelig at vedkommende har relevant utdanning.

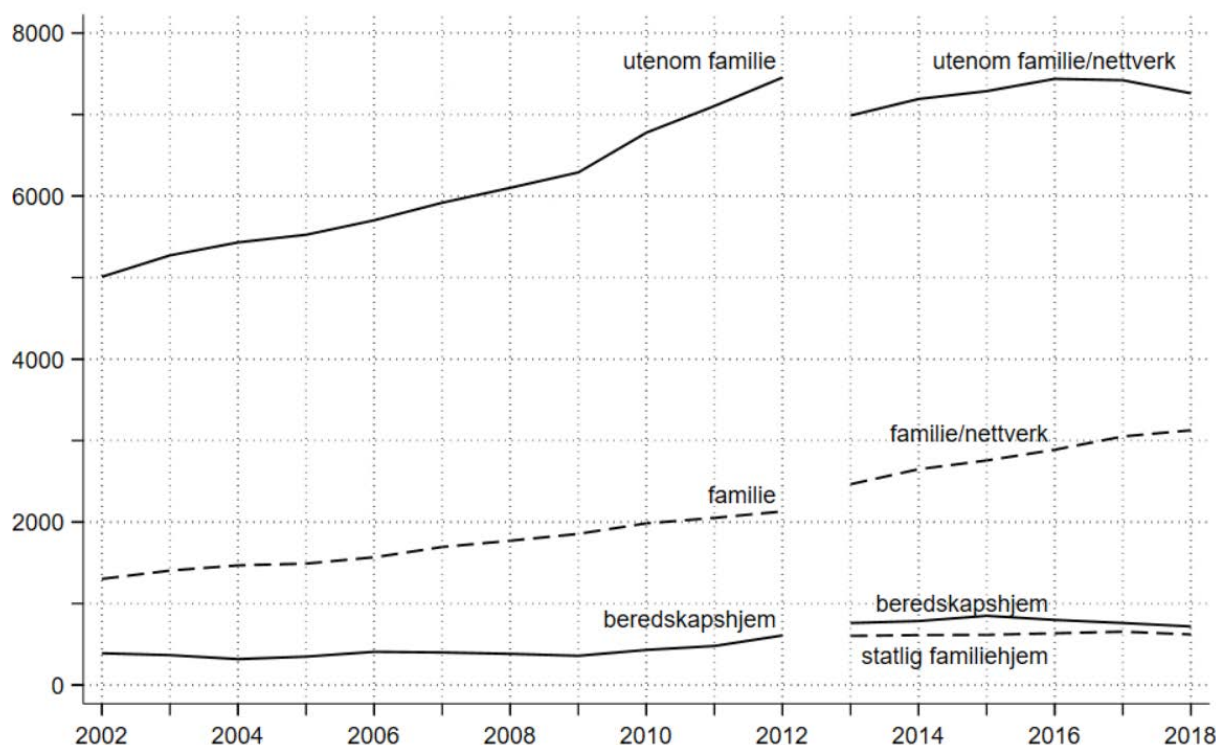
Vi forsøker å skille mellom slekt og nettverk, som i tidligere forskning ofte har vært sett under ett, men som vi har fått innspill på fra Fosterhjemsforeningen at er viktig å skille fra hverandre. Videre ser vi på hvilke typer tiltak barna/ungdommene får i tillegg til plasseringen og hva slags oppfølging foreldrene får når barna er plassert utenfor hjemmet.

Det har vært flere endringer i dataene over barnevernstiltak. Når det gjelder fosterhjem er tiltakene i perioden 2002-2006 konsistente med perioden 2007-2012. I disse periodene var fosterhjem i og utenom familien, både med og uten forsterking, egne tiltak i tillegg til beredskapshjem. I 2013 var det en større omlegging. Tiltaket beredskapshjem besto, men det kom også et nytt tiltak som var statlig familiehjem. Flere av barna som tidligere bodde i forsterkede fosterhjem, kan vi nok finne igjen i tiltaket statlig familiehjem i stedet. Imidlertid gjelder dette langt fra alle, siden mange flere fosterhjem hadde en eller annen forsterking. For eksempel var det i 2012 4006 og 480 barn i hhv. forsterkede fosterhjem utenom familien og forsterkede fosterhjem i familien. Statlige familiehjem vil også i mange tilfeller kunne erstatte institusjonsplasseringer. Fra 2013 var det også endringer i de andre kategoriene – i stedet for bare familie, ble plassering i familie eller nære nettverk slått sammen, mens utenom familie ble til utenom familie og nære nettverk.

Figur 1 viser registrerte fosterhjems plasseringer per 31. desember for de vanligste fosterhjemstiltakene 2002-2018. Før 2013 ble forsterkede fosterhjem i og utenfor familie registrert som egne tiltak, og man hadde ikke de statlige familiehjemmene. I figuren under er forsterkede fosterhjem slått sammen med familie- og utenom familie-kategoriene i perioden 2002-2012.

Plasseringer i familie og familie og nettverk har økt, men det har også vært en økning i bruk av andre typer fosterhjem. Fra 2013 synes det å være en utflating og så en nedgang i plasseringer utenfor familien, men økning i familie/nettverks plassering. Nedgangen i bruk av beredskapshjem de siste årene kan skyldes nedgangen når det gjelder akutt plasseringer.

²⁵https://www.bufdir.no/Fosterhjem/Ulike_typer_fosterhjem/



Figur 24. Fosterhjems plasseringer per 31. desember for ulike fosterhjemstiltak.

Bruken av familieråd i forkant av nye fosterhjems plasseringer er økende, med en dobling i perioden 2014-2018. Det er imidlertid fortsatt en liten andel av alle plasseringer – i 2018 var det ca. 260 barn som hadde et familierådstiltak samme år eller året før plassering i fosterhjem, av totalt ca. 2000 slike plasseringer. Andelen var naturlig nok høyest for plasseringer i slekt/nettverk, der rundt 1/5 hadde hatt tiltak om familieråd, som er mer enn en dobling fra 2014.

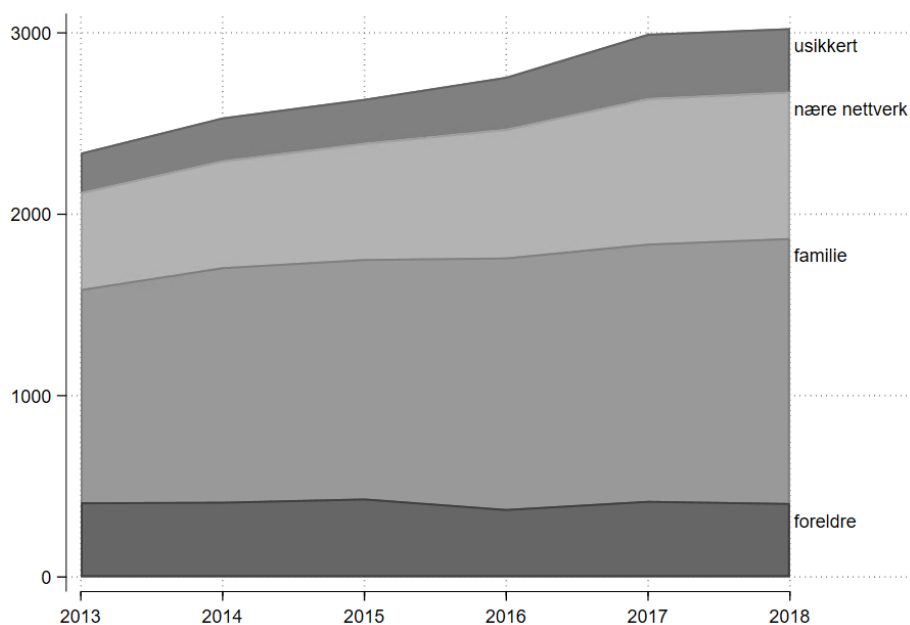
7.2 Familie vs. nære nettverk

Vi er interessert i å skille plasseringer i familie og nettverk fra hverandre for barn som har dette tiltaket. Dette må vi imidlertid gjøre indirekte, siden barnevernsdataene ikke inneholder koblinger mellom fosterbarn og fosterforeldre. Vi har valgt å bruke informasjon om hvem barna er registrert i samme husholdning med per 31.12. fra og med 2004. Noen har minst én av foreldrene registrert i samme husholdning. Disse er definert som boende med foreldre. Noen av disse foreldrene kan være i en situasjon der barneverntjenesten har plassert barnet hos den andre biologiske forelderen i fosterhjem i påvente av avgjørelse om omsorg/foreldreansvar etter barneloven.²⁶ Det at barna er registrert boende i samme husholdning som foreldre kan også

²⁶ Når den av foreldrene barnet bor fast hos blir fratatt omsorgen for barnet etter barnevernloven kan barneverntjenesten og/eller fylkesnemnda i visse tilfeller plassere barnet i fosterhjem hos den forelderen barnet ikke bor fast hos i påvente av at omsorgsspørsmålet avgjøres etter barneloven. Overføring av daglig omsorg/foreldreansvar må skje etter reglene i barneloven og den andre forelderen må da kreve omsorgen overført etter barnelovens regler. Rundskriv, Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 15. juli 2004: Retningslinjer for fosterhjem av 15. juli 2004 (Q-1072). Rundskriv, Barne-, likestillings- og

skyldes at det tar tid å registrere flyttemeldinger. Slegt er definert ved at minst én bror, søster, onkel, tante, fetter, kusine eller besteforelder er registrert i samme husholdning og er minst 24 år. Imidlertid må vi ha informasjon om foreldre og besteforeldre for å kunne identifisere alle slektningene. Det gjør at dersom besteforeldre ikke er registrert i norske registre, kan det være f.eks. onkler og tanter vi ikke klarer å koble til barnet. Vi har derfor en usikker-kategori. Barn som verken bor med foreldre, slekt vi kan identifisere og vi mangler minst én besteforelder for, får kategorien «usikkert». «utenom familie» er alle andre.

Figur 2 viser antall barn i alderen 0-17 med fosterhjemstiltak per. 31.12. og hvem de er registrert bosatt med for barn med fosterhjemstiltak i familie og nære nettverk. Det har vært en økning i både slekt- og utenom familie-plasseringer siden 2013. Usikker-kategorien vokser etter hvert som det blir flere barn med innvandrerbakgrunn, da foreldrene og besteforeldrene oftere ikke er i dataregistrene. Mange av disse kan være plasseringer hos slekt uten at vi kan observere det.



Figur 25. Antall barn med fosterhjemstiltak i familie og nære nettverk etter type fosterhjem, 2013-2018.

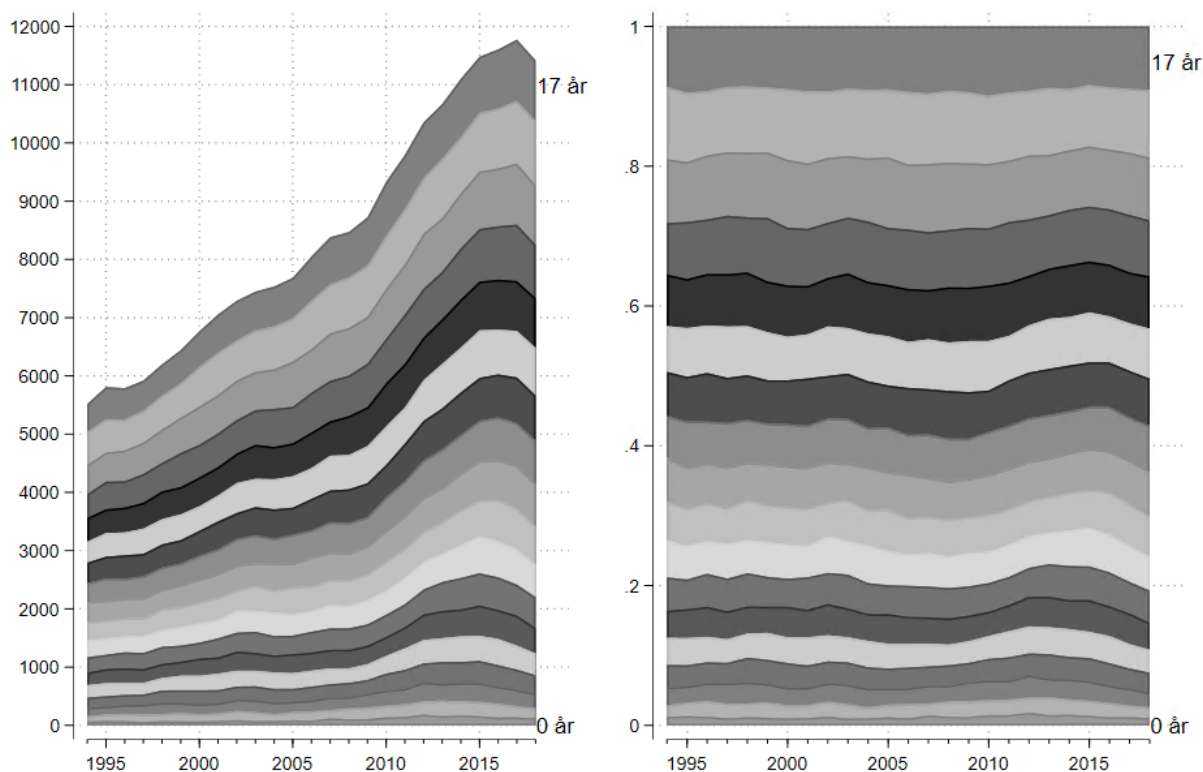
7.3 Barnas alder

Figur 3 viser plasseringer etter barnets alder. Venstre panel viser en økning blant alle aldre i nesten hele perioden, før en svak nedgang i 2017-2018. Noe av økningen i ungdomsalder kan skyldes mindre bruk av institusjoner, hvor det ofte var ungdommer plassert, og at de eldre ungdommene i større grad enn tidligere plasseres i fosterhjem. Imidlertid har antallet barn på institusjon kun sunket med noen hundre barn siden tidlig på 2000-tallet og kan dermed forklare bare en svært liten del av økningen. Økningen har også vært betraktelig større enn

inkluderingsdepartementet, 19. juni 2000: Retningslinjer «Fosterhjemsplassering hos biologiske foreldre», Barne- og familiedepartementet Oslo, 23. november 1993 (Q-0835)

befolkningsøkningen.

I høyre panel vises hver aldersgruppes andel av alle barn i fosterhjem. På tross av den store økningen i antall barn med fosterhjemstiltak har aldersfordelingen vært svært lik gjennom perioden, grovt sett med en større andel, jo eldre aldersgruppe.



Figur 26. Barn med fosterhjemstiltak etter barnets alder, 1994-2018.

Note: Antall barn med fosterhjemstiltak til venstre. Andel av alle barn med fosterhjemstiltak etter aldersgruppe til høyre.

7.4 Kjennetegn ved ulike typer fosterhjem

Tabell 1 viser gjennomsnittskjennetegn ved barn og unge (i alderen 0-17 år) med fosterhjemstiltak og deres registrerte foreldre i 2018. Foreldreinformasjonen er basert på barn med registrerte foreldre. Alle tall bortsett fra alder og beløp angir prosentandel.

Vi kan se at barna i statlige familiehjem i gjennomsnitt er en del eldre og barn i beredskapshjem noe yngre. Statlige familiehjem og beredskapshjem er også tiltakene med høyere andel barn med innvandrerbakgrunn. Når det gjelder foreldre skiller særlig foreldre til barn med beredskapshjemstiltak seg ut ved at flere har yrkesinntekt og at uføreraten er betydelig lavere, særlig for mødrene.

Tabell 13. Kjennetegn ved barn og foreldre med fosterhjemstiltak, 2018.

	1	2	3	4
	Familie/ nettverk	Utenom fam./nett.	Statlig fam.hj.	Beredskaps- hjem
Jente	50	46	41	49
Alder	11	11	14	9
Etterkommer	6	9	16	21
Innvandrер	5	12	15	23
Enslig mindreårig	2	3	1	1
Jente med norskf. foreldre	45	36	27	27
Gutt med norskf. foreldre	42	41	42	29
Jente og etterkommer	3	4	8	11
Gutt og etterkommer	3	4	8	10
Jente og innvandrер	2	6	6	12
Gutt og innvandrер	3	6	9	12
<i>Mor</i>				
Alder	38	39	42	38
VGS høyeste utd.	22	17	19	19
Universitet/høyskole	10	7	10	12
Yrkesinntekt, i 1000 kr	85	81	92	117
Yrkesinntekt = 0	63	65	62	53
Sosialhjelp, i 1000 kr	24	22	32	31
Har straffereaksjon	45	43	41	28
AAP eller ufør	57	54	48	32
Sosialhjelp mottatt	39	36	40	40
Død	6	4	3	2
<i>Far</i>				
Alder	42	44	47	43
VGS høyeste utd.	31	24	23	25
Universitet/høyskole	7	6	10	11
Yrkesinntekt, i 1000 kr	217	200	224	240
Yrkesinntekt = 0	46	49	46	41
Sosialhjelp, i 100 kr	15	15	13	24
Har straffereaksjon	65	64	67	51
AAP eller ufør	34	38	32	25
Sosialhjelp mottatt	25	26	24	29
Død	8	6	8	3
Begge foreldre 0 inntekt	32	35	31	24
Mor og far bor sammen	13	18	15	37
N	3 167	6 651	585	1 872

7.5 Vedtaksgrunnlag over tid

En viktig målsetting med barnevernsreformen fra 2004 var en vridning av tiltak fra institusjons-plassering til økt bruk av hjelpetiltak og fosterhjem. Begrunnelsen for å redusere bruk av institusjoner var dels forskning om mer negative utfall for de som har vært i institusjon, dels økonomiske og et behov for å få kontroll med kostnadsutviklingen. Det var faglige føringer for at barn og unge fortrinnsvis skulle plasseres i fosterhjem dersom plassering utenfor hjemmet var nødvendig. Det ble derfor gjennomført en nedbygging av institusjoner (Backe-Hansen mfl., 2011). I evalueringen av reformen konkluderes det med at det hadde vært en ønsket tiltaksvridning med reduksjon i antall opphold i institusjon og økning i antall oppholdsdager og antall opphold i statlige fosterhjem (Rambøll 2012). I evalueringen av betydningen av barnevernsreformen for institusjonstilbudet konkluderes det med en anbefaling om at det bør vurderes om tiltaksvridningen har gått for langt. Dette på bakgrunn av ustabilitet i omsorgsplasseringer både i institusjon og fosterhjem, og at en videre vridning vil kunne føre til at flere barn og unge som det er vanskelig å hjelpe vil kunne bli plassert i fosterhjem med risiko for utilsiktede flyttinger (Backe-Hansen mfl., 2011:22).

Det er interessant å kartlegge om problembelastning hos barn som plasseres i fosterhjem har endret seg over tid. Tabell 2 og Tabell 3 viser registrert vedtaksgrunnlag for barn som er nykommere i fosterhjem i løpet av året i årene 2002-2012, både absolutt antall og som andel. I tolkningen av tallene er det viktig å være klar over at det mangler en del vedtaksgrunnlag, jf. raden under vedtakskategoriene, og at vedtaksgrunnlaget i de fleste tilfeller angir grunnlaget for det første iverksatte tiltaket for barnet. Det vil si at det i denne perioden kun er etter endt undersøkelse at det ble registrert et vedtaksgrunnlag, som så ikke ble endret dersom barnet flyttet i fosterhjem noen år senere. Med andre ord kan grunnlaget for fosterhjemstiltaket være noe annet og mer alvorlig enn det opprinnelige grunnlaget for tiltak. Endringer i datagrunnlaget for vedtaksgrunnlag i forbindelse med dataomleggingen i 2013 gjør at bare tall til og med 2012 presenteres her. Dette er ganske lenge siden, men det er en viktig periode etter barnevernsreformen i 2004 med en økt vektlegging av fosterhjem framfor institusjon.

Vi konsentrerer oss om vedtaksgrunnlag som har med barnet å gjøre, som er markert med gult i tabellen. Antall saker med «Barnet funksjonshemmet» som vedtaksgrunnlag har vært stabilt i perioden. Videre kan vi se en økning i saker der «Barnets psykiske problemer» var vedtaksgrunnlag siden 2007. Denne kategorien kom imidlertid til i 2007. Den kan derfor ikke sammenliknes med tidligere år, i tillegg kan den gradvise økningen være et resultat av at det tar tid å innarbeide en ny kategori.

Registrering av «Barnets rusmisbruk» og «Barnets atferd» har det blitt færre av. I den grad de manglende registreringene fra 2007 og bakover skulle inneholdt disse kategoriene, vil nedgangen ha vært enda større. «Antall med Forholdene» i hjemmet som vedtaksgrunnlag har nesten doblet seg fra begynnelsen til slutten av perioden.

Tabell 14. Vedtaksgrunnlag for nykommere i fosterhjem i løpet av året. Antall.

Antall	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Vanskjøtsel	78	60	76	50	59	34	39	52	57	89	95
Fysisk mishandling	94	100	74	88	103	64	90	136	144	266	294
Psykisk mishandling	54	71	45	31	46	12	40	57	74	141	163
Seksuelt overgrep	28	29	23	17	13	16	15	26	32	39	49
Foreldres somatiske sykdom	0	0	0	0	0	6	18	49	55	62	53
Foreldres psykiske lidelse	356	325	296	250	292	146	256	412	485	489	501
Foreldres rusmisbruk	393	367	308	252	282	193	226	340	411	362	424
Foreldres manglende oms.evne	536	537	488	511	513	363	450	681	869	850	960
Foreldre døde	42	35	34	25	28	15	29	36	41	35	39
Kriminalitet hos foreldrene	0	0	0	0	0	8	14	26	36	18	36
Vold i hjemmet	0	0	0	0	0	25	87	136	138	240	318
Barnet funksjonshemmet	25	26	13	16	22	36	31	19	28	25	29
Barnet psykiske problemer	0	0	0	0	0	11	49	62	79	90	95
Barnets rusmisbruk	55	30	23	21	33	32	13	17	18	12	21
Barnets atferd	332	274	235	236	245	237	206	187	197	175	191
Forholdene i hjemmet	719	749	657	671	732	754	787	800	882	919	945
Annet	306	254	221	221	194	188	180	216	270	218	226
Mangler vedtaksgrunnlag	161	174	198	204	274	143	15	2	0	0	0
N	1 941	1 844	1 740	1 725	1 968	2 069	1 940	2 152	2 435	2 414	2 604

Det har skjedd en stor økning i antall nye barn i fosterhjem i denne perioden, fra i underkant av 1 600 barn i 1995 til over 2 600 barn i 2012. En viss økning i vedtakskategoriene er derfor å forvente. Den eneste av kategoriene som angår barn som «holder tritt» med økningen i antall barn er «Forholdene i hjemmet», som i hele perioden har vært et vedtaksgrunnlag i rundt 1/3 av nye fosterhjems plasseringer. De andre kategoriene har sunket, til tross for at det tidlig i perioden er flere som mangler registrert vedtaksgrunnlag.

Tabell 15. Vedtaksgrunnlag for nykommere i fosterhjem i løpet av året. Prosentandel.

Prosentandel	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Vanskjøtsel	4	3	4	3	3	2	2	2	2	4	4
Fysisk mishandling	5	5	4	5	5	3	5	6	6	11	11
Psykisk mishandling	3	4	3	2	2	1	2	3	3	6	6
Seksuelt overgrep	1	2	1	1	1	1	1	1	1	2	2
Foreldres somatiske sykdom	0	0	0	0	0	0	1	2	2	3	2
Foreldres psykiske lidelse	18	18	17	14	15	7	13	19	20	20	19
Foreldres rusmisbruk	20	20	18	15	14	9	12	16	17	15	16
Foreldres manglende oms.evne	28	29	28	30	26	18	23	32	36	35	37
Foreldre døde	2	2	2	1	1	1	1	2	2	1	1
Kriminalitet hos foreldrene	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1
Vold i hjemmet	0	0	0	0	0	1	4	6	6	10	12
Barnet funksjonshemmet	1	1	1	1	1	2	2	1	1	1	1
Barnet psykiske problemer	0	0	0	0	0	1	3	3	3	4	4
Barnets rusmisbruk	3	2	1	1	2	2	1	1	1	0	1
Barnets atferd	17	15	14	14	12	11	11	9	8	7	7
Forholdene i hjemmet	37	41	38	39	37	36	41	37	36	38	36
Annet	16	14	13	13	10	9	9	10	11	9	9
Mangler vedtaksgrunnlag	8	9	11	12	14	7	1	0	0	0	0
N	1 941	1 844	1 740	1 725	1 968	2 069	1 940	2 152	2 435	2 414	2 604

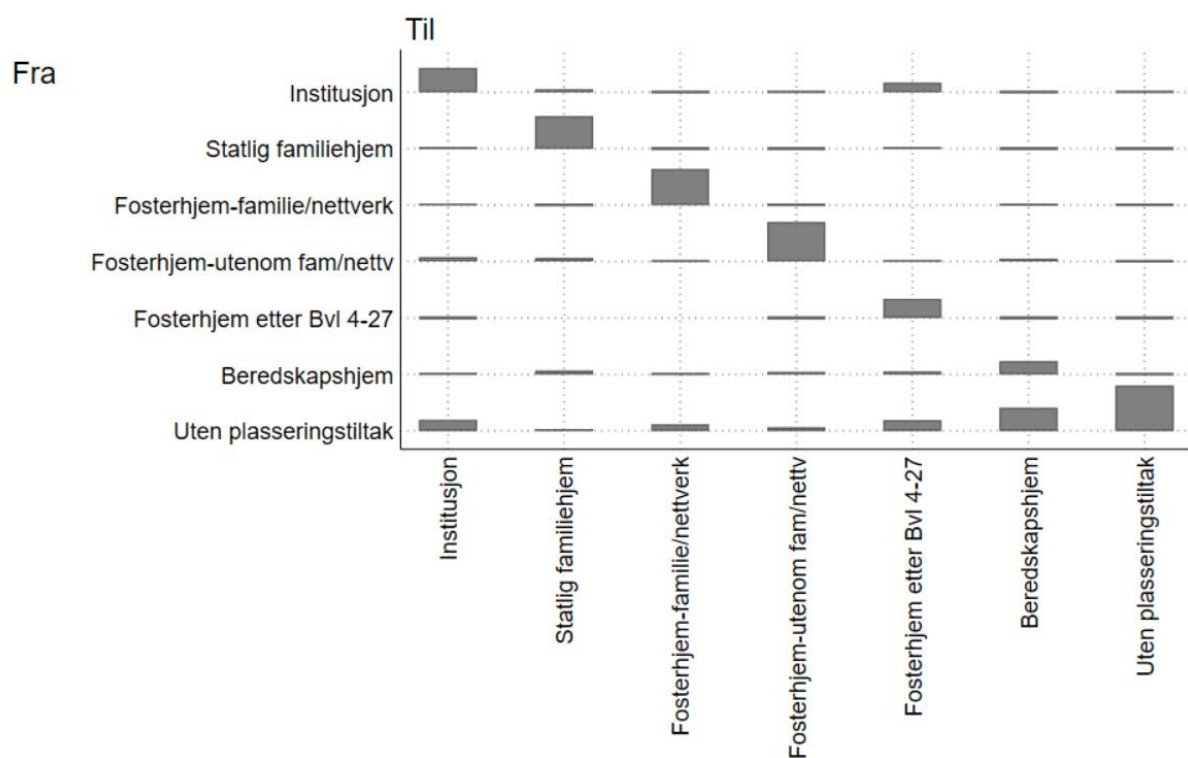
7.6 Overganger mellom ulike plasseringstiltak

Først studerer vi overganger mellom forskjellige typer tiltak i årene 2013-2018. Tabell 16 viser antall og prosentandel som har ulike plasseringstiltak per desember ut fra hvilket tiltak de hadde desember året før. Vi har tatt med alle fosterhjemstiltak, men de tallmessig viktigste er fosterhjem i og utenom familie/nettverk, statlige familiehjem og beredskapshjem. Figuren gir en visualisering av prosentandelene. Noen har overlappende fosterhjemstiltak. Der det er tilfellet, er det tiltaket som kommer først i «Fra»-kolonnen valgt.

85 % av barn som i desember var registrert i statlig familiehjem eller fosterhjem i familie eller nettverk var også registrert med dette året etter. Tilsvarende tall for barn registrert i fosterhjem utenom familie var 93 %. For beredskapshjem var tallet 18 %. Av barn i fosterhjem i og utenom familie og nettverk var hhv. 10 og 4 % ikke registrert med et plasseringstiltak året etter. Figur 28 illustrerer overgangsandelene. De fleste forblir i samme tiltak, og utgjør tallene som kommer frem i diagonalen i tabellene og figuren.

Tabell 16. Overganger mellom ulike typer plasseringstiltak fra ett år til det neste, 2013-2018.
Antall og prosentandel

Antall	Til							
	Inst.	Statlig familiehjem	Fosterhjem familie/nettverk	Fosterhjem utenom fam./nettv.	Fosterhjem etter Bvl 4-27	Beredskapshjem	Uten plasseringstiltak	Total
Fra								
Institusjon	2 298	163	92	367	7	22	863	3 812
Statlig familiehjem	116	1 830	20	87	1	11	83	2 148
Fosterhjem-familie/nettverk	143	25	9 162	347	0	53	1 026	10 756
Fosterhjem-utenom familie/nettverk	424	195	279	26 516	1	141	1 081	28 637
Fosterhjem etter Bvl 4-27	4	0	0	11	14	2	6	37
Beredskapshjem	102	215	243	1 273	2	613	945	3 393
Uten plasseringstiltak	1 125	91	1 638	1 608	8	1 188	105 055	110 713
Total	4 212	2 519	11 434	30 209	33	2 030	109 059	159 496
Andel	Til							
	Inst.	Statlig familiehjem	Fosterhjem familie/nettverk	Fosterhjem utenom fam./nettv.	Fosterhjem etter Bvl 4-27	Beredskapshjem	Uten plasseringstiltak	Total
Fra								
Institusjon	60,3	4,3	2,4	9,6	0,2	0,6	22,6	100,0
Statlig familiehjem	5,4	85,2	0,9	4,1	0,1	0,5	3,9	100,0
Fosterhjem-familie/nettverk	1,3	0,2	85,2	3,2	0,0	0,5	9,5	100,0
Fosterhjem-utenom familie/nettverk	1,5	0,7	1,0	92,6	0,0	0,5	3,8	100,0
Fosterhjem etter Bvl 4-27	10,8	0,0	0,0	29,7	37,8	5,4	16,2	100,0
Beredskapshjem	3,0	6,3	7,2	37,5	0,1	18,1	27,9	100,0
Uten plasseringstiltak	1,0	0,1	1,5	1,5	0,0	1,1	94,9	100,0
Total	2,6	1,6	7,2	18,9	0,0	1,3	68,4	100,0



Figur 27. Overganger mellom ulike typer plasseringstiltak fra ett år til det neste

Det har i flere år vært en bekymring for brudd i fosterhjem og at unge har mange flyttinger (Backe-Hansen, Christiansen, Havik, 2013, Bufetat, 2016). Vi skulle gjerne undersøkt flyttinger nærmere, imidlertid er det noen utfordringer knyttet til dette. Vi kan i utgangspunktet ikke observere flytting mellom fosterhjem med mindre dette er knyttet til et nytt tiltak. En mulighet for framtidig forskning for å kunne undersøke brudd og flyttinger mellom fosterhjem er å koble fosterbarn og fosterforeldre ved hjelp av husholdnings- og familieregistre. Usikkerheten i dette er at disse registrene kun har årlige observasjoner, i tillegg er det usikkert hvor raskt og systematisk flyttemelding sendes folkeregisteret ved flytting til og fra fosterhjem.

7.7 Fosterhjem sammen med andre tiltak

Oppfølgingen av foreldre til barn som bor i fosterhjem er et viktig tema. Til en viss grad kan vi undersøke dette gjennom å studere andre registrerte tiltak for barn som bor i fosterhjem, men det er vanskelig å skille mellom tiltak knyttet til fosterforeldrene og til foreldrene.

Tabell 5 viser prosentandel av barn i alderen 0-17 med fosterhjemstiltak som får andre tiltak samme år, sett bort fra andre plasseringstiltak. Dvs. registrerte tiltak i løpet av året for alle barn som er registrert med et fosterhjemstiltak i løpet av året. Ettersom vi her er spesielt interessert i tiltak rettet mot foreldrene, viser tabellene bare tall for barn som har en mor eller far registrert i norske registre.

Det gis relativt få tiltak for å styrke foreldreferdighetene, kategori 3. Oppfølging av foreldrene ser derfor ikke ut til å ta form av denne type tiltak. Det er lite av de fleste tiltak, men det gis en del tiltak for å styrke utviklingen til barnet, kategori 4, særlig 4.1 Barnehage, 4.2 SFO/Aktivitetsskole, 4.4 Økonomisk hjelp for øvrig og 4.5. Besøkshjem/avlastningstiltak. Rundt 15 % har registrert tiltak 5.3 Tilsyn under samvær, en økning de siste årene. Tiltakene mot barnet og avlastningstiltak vil sannsynligvis være tiltak i fosterhjemmet. Før 2013 var det andre tiltak som ikke er direkte sammenliknbare. Andelen barn i denne perioden som mottok tiltak som var rettet mot foreldrene – hjemkonsulent, avlastning i hjemmet, foreldre/barnplasser, MST og PMT/PMTO foreldreveiledning – var andelen enda lavere, jf. Tabell 6.

Vi må imidlertid være svært varsomme i tolkningen av disse tallene. Først og fremst fordi vi ikke observerer annen oppfølging foreldrene får, for eksempel fra familievernnet eller hjelp til rusbehandling. Foreldre kan også få oppfølging som del av fosterhjemstiltaket uten at det er registrert med et eget vedtak, men at det inngår som oppfølging av barn/foreldre når barnet er i fosterhjem. Registrering av råd og veiledning kan også være rettet mot fosterforeldre som barnets foreldre.

Tabell 17. Prosentandel barn med fosterhjemstiltak som får andre tiltak samme år, 2013-2018

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
3.1 MST (Multisystemisk terapi)	0,7	0,7	0,6	0,7	0,7	0,7
3.10 Heimekonsulent/miljøarbeider	2,7	2,8	3,1	2,8	2,8	3,0
3.2 PMTO (Parent Management Training Oregon)	0,7	0,7	0,5	0,5	0,4	0,5
3.3 FFT (Funksjonell familieterapi)	0,3	0,2	0,1	0,1	0,3	0,3
3.4 Webster-Stratton - De utrolige årene	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
3.5 ICDP (International Child Development Program)	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
3.6 Marte Meo	0,2	0,3	0,2	0,3	0,2	0,2
3.7 Andre hjemmebaserte tiltak	2,9	2,9	3,1	3,1	2,7	3,1
3.8 Sentre for foreldre og barn	1,5	1,5	1,6	1,7	1,6	1,4
3.9 Vedtak om råd og rettleiding	12,4	12,2	13,2	12,9	13,5	13,5
3.99 Andre tiltak for å styrke foreldreferdigheter	5,1	7,2	6,2	6,0	5,6	5,6
4.1 Barnehage	13,9	13,6	13,4	12,6	11,7	10,9
4.2 SFO/Aktivitetsskole	15,7	16,2	16,3	16,7	16,4	16,6
4.3 Fritidsaktiviteter	5,6	4,7	4,4	3,7	3,6	3,8
4.4 Økonomisk hjelp for øvrig	21,9	23,8	23,4	20,9	19,8	20,1
4.5 Besøkshjem/avlastningstiltak	29,4	28,8	28,1	28,0	28,1	28,5
4.6 Støttekontakt	5,3	5,1	4,7	4,5	4,6	5,0
4.7 Samtalegrupper/barnegrupper	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3	0,4
4.8 Utdanning og arbeid	1,0	0,9	1,4	1,4	1,3	1,1
4.9 ART	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
4.99 Andre tiltak for å styrke utviklinga til barnet	7,3	14,3	11,5	10,5	9,1	8,9
5.1 Frivillig tilsyn i hjemmet	3,6	3,4	3,4	2,3	2,2	2,0
5.2 Pålagt tilsyn i hjemmet	2,7	2,6	2,4	2,6	2,5	1,9
5.3 Tilsyn under samvær	12,3	13,6	15,0	15,4	15,3	15,7
5.4 Ruskontroll	2,4	2,2	2,6	2,5	2,9	3,4
5.99 Andre tiltak av tilsyn og kontroll	2,5	7,2	2,6	2,2	2,3	1,9
6.1 Familieråd	1,6	1,7	2,2	2,1	2,9	3,2
6.2 Nettverksmøter	0,3	0,2	0,2	0,2	0,4	0,5
6.3 Individuell plan	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3
6.4 Deltaking i ansvarsgruppe/samarbeidsteam	7,9	7,7	8,8	9,2	9,6	10,8
6.99 Andre tiltak av nettverksarbeid/samarbeid med andre tjenester	1,3	1,2	1,3	1,2	1,3	1,6
7.1 Medisinsk undersøking og behandling (bvl § 4-10)	1,2	1,0	1,1	1,2	1,0	0,8
7.2 Behandling av barn med særlige opplæringsbehov (bvl § 4-11)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
7.3 Psykisk helsehjelp for barn og unge	0,7	0,7	0,8	0,8	1,1	0,9
7.99 Andre tiltak av undersøking og behandling fra andre tjenester	1,6	2,1	1,8	1,5	1,2	1,3
8.1 Økonomisk hjelp til egent bolig/hybel	0,3	0,2	0,3	0,2	0,3	0,3
8.2 Bolig med oppfølging (inkluderer bufellesskap)	0,4	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3
8.3 Botreningskurs	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
8.99 Andre boligtiltak	0,6	0,4	0,1	0,0	0,1	0,1
	10	11	11	11	11	11
N	526	032	381	467	480	175

Tabell 18. Andel barn med fosterhjemstiltak som får andre tiltak samme år, 2002-2012

Antall	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Hjemkonsulent, avlastning i hjemmet	257	219	248	286	265	308	260	217	230	205	229
Foreldre-/barnplasser	105	62	85	107	99	102	100	99	119	152	156
MST - multisystemisk terapi	53	79	104	105	89	79	71	78	63	73	84
PMT/PMTO - foreldreveiledning	2	14	30	57	48	61	80	69	65	75	77
Antall barn	7193	7366	7457	7596	7967	8312	8421	8661	9223	9689	10284

7.8 Oppsummering

Antall barn med fosterhjemstiltak økte sterkt helt fra midten av 1990-tallet til 2015, men synes ha flatet noe ut siden da. Økningen siden 2000-tallet har kommet i både familie-, nettverks- og andre plasseringer. Den aldersmessige sammensetningen av barna har likevel vært ganske stabil, med en større andel, jo eldre barn. Den sosioøkonomiske bakgrunnen til barn som bor i fosterhjem hos familie og nettverk skiller seg i liten grad fra bakgrunnen til barn som bor utenom familie og nettverk. Jenter bor oftere i familie/nettverk enn gutter.

Familierådstiltak i forkant av fosterhjemsplassering er økende for plasseringer i familie/nettverk. Over 85 % av alle med et registrert tiltak og statlig familiehjem eller fosterhjem i familie/nettverk er registrert med samme tiltak året etter. Denne andelen er høyere for barn i fosterhjem utenom familie/nettverk, der 93 % er registrert med samme tiltak året etter. Vi finner i liten grad at barn med fosterhjemstiltak samtidig har tiltak knyttet til veiledning. Imidlertid er det viktige kilder til oppfølging av fosterforeldre vi ikke observerer, så vi må være varsomme med å tolke dette som fravær av oppfølging av fosterforeldre.

8 Akuttvedtak

8.1 Bakgrunn

Akuttsaker er dramatiske og har tidvis fått mye oppmerksomhet i media og politisk debatt. I Norge har det vært gjennomført ulike utvalgsundersøkelser om akutte plasseringsvedtak, og VID gjennomfører for tiden en undersøkelse om bruk av Familieråd ved akuttplasseringer (Slettebø mfl., 2020). Dette kapittelet utgjør en av de første studiene av akuttsaker med omfattende bruk av registerdata.

Det finnes flere former for akuttplasseringer. Den ene pålegger barneverntjenesten å sette inn nødvendig tiltak når barnet er uten omsorg fordi foreldrene er syke eller barnet er uten omsorg av andre grunner, og tiltaket er i tråd med foreldrenes vilje (bvl. §4-6.1 ledd). Et midlertidig vedtak om å flytte barnet ut av hjemmet når det er fare for at det kan bli vesentlig skadelidende ved å forbli i hjemmet, kan også fattes av barneverntjenesten eller påtalemyndigheten uten foreldrenes samtykke (bvl. § 4-6, 2 ledd), etter ny lov akuttvedtak om omsorgsovertakelse. Dette er hjemmelen som er mest benyttet og den vi konsentrerer oss om her.²⁷ Dette er vedtak hvor barn som regel blir plassert i et beredskapshjem, på en institusjon eller hos annen familie eller nettverk.

Undersøkelser har vist at å bli flyttet fra foreldrene i en akuttsituasjon alltid er en stor belastning for barnet, men også for foreldrene og saksbehandlere i barnevernet (Bufdir, 2014, Baugerud og Melinder, 2012, Storhaug og Kojan, 2016). Det kan ofte være vanskelig å definere hva en akuttsituasjon er, men det som kjennetegner familier i akuttaker er ofte en opphopning av problemer som medførte en opplevelse av stress og maktesløshet i hverdagen. Det er ikke nødvendigvis én akuttsituasjon, men flere akutte hendelser med grunnlag i en langvarig utfordrende livs- og omsorgssituasjon, som har ført til at enten barnet selv, foreldrene eller barneverntjenesten mener at «nok er nok» (Storhaug mfl., 2020).

I perioden 2009-2012 var økningen i antall akutt omsorgsvedtak (§4-6.2) 47 prosent, (Bufdir, 2014). Denne utviklingen har blitt reversert i de senere årene. Antall barn med akuttvedtak etter § 4-6 annet ledd falt fra 1300 i 2017 til under 800 i 2020.

Tall fra Fylkesnemndene viser at det i 2019 var stor variasjon mellom fylkene når det gjelder barn og unge med akutt omsorgsvedtak. I Sogn og Fjordane var det i underkant av 0,5 pr. 1 000 barn og i Nordland og Finnmark var det nærmere to barn pr. 1 000 barn (Bufdir, 2020).

Til tross for nedgangen de siste årene, gir omfanget av akutte plasseringsvedtak og alvoret i sakene grunnlag for bekymring. FNs barnekomité pekte i sine merknader til Norge av 4.7.2018 på behovet for å 'review the procedures for removing children in emergency cases and provide

²⁷ Det finnes også to hjemler som gjelder barn med alvorlige atferdsvansker eller gjentatt kriminalitet eller ved vedvarende misbruk av rusmidler (bvl. 4-24 og bvl. 4-25). Akuttvedtak er også mulig når barn står i fare for utnyttelse til menneskehandel (bvl. 4-29, 4. ledd).

a more sensitive approach' og i tillegg 'conduct research on the reasons behind the significant disparities among counties regarding children subjected to alternative measures and emergency placements'. Det finnes i liten grad registerstudier over tid med utgangspunkt i akutte omsorgsvedtak..

For å kunne forebygge akuttvedtak, trenger vi mer kunnskap om hvem barn er: alder, kjønn, landbakgrunn, familieforhold, sosioøkonomiske forhold, men også kunnskap om tidligere barnevernkarriere; hvor lenge har de vært i kontakt, hvilke tiltak har vært iverksatt. Vi trenger også mer kunnskap om hva som ligger bak de fylkesvise variasjonene i bruk av akuttvedtak.

Vi vet lite om hvordan det går med barna med akuttvedtak – hvilken kontakt har de videre med barneverntjenesten, hvordan klarer de seg som voksne når det gjelder utdanning, helsetilstand, sysselsetting osv. Dette vil vi komme tilbake til i Delprosjekt 2.

8.2 Data

Barnevernsdata som er rapportert inn fra kommunene til SSB inneholder ikke lovhjemmel for tiltak eller annen informasjon som viser om et tiltak er akutt eller ikke. Vi bruker derfor koblinger til saker som har vært til behandling i Fylkesnemnda. Alle akuttvedtak skal umiddelbart etter iverksettingen sendes til godkjenning i fylkesnemnda. For saker fra før 2016 er datamaterialet mangelfullt. Ettersom datamaterialet i dette prosjektet er oppdatert per 2018 fokuserer vi på akutt omsorgsvedtak i perioden 2016-2018.

Tabell 1 gir en oversikt over antall barn med minst ett akutt omsorgsvedtak (4-6 2. ledd) behandlet og avgjort i fylkesnemnda i årene 2016-2018 i vårt datamateriale.²⁸ Vi konsentrerer oss om barn i alderen 0-17 år, men ser bort fra barn vi ikke har koblinger til andre registre for (189 personer i tidsrommet 2016-2018). Dette gir et utvalg på 3 480 saker avgjort i årene 2016-2018.

Tabell 1. Barn med akuttvedtak etter bvl. § 4-6, 2. ledd avgjort 2016-2018

År	Totalt	Utvalg
2016	1 291	1 219
2017	1 304	1 219
2018	1 124	1 042
Totalt	3 719	3 480

Note: Barn i alderen 0-17 år med informasjon i øvrige norske registre.

8.3 Bakgrunnskjennetegn ved barn med akutt omsorgsvedtak

Tabell 6 viser bakgrunnskjennetegn ved barn med akuttvedtak og barn med andre barnevernstiltak for bosatte barn og unge i alderen 0-17 år. Barn med andre barnevernstiltak kan ha hatt et akuttvedtak tidligere. Ettersom akuttsaker i gjennomsnitt gjelder barn som er noe yngre enn andre barn med barnevernstiltak, er sammenlikningsgruppen i kolonne (4)-(6) vektet

²⁸ Disse tallene er noe lavere enn tall publisert på [Bufdirs statistikknettsider](#).

slik at alderssammensetningen er lik. Bortsett fra alder og inntekt, angir alle tallene prosentandel.

Tabell 2. Kjennetegn for barn med akuttvedtak etter bvl. § 4-6, 2. ledd og barn med andre barnevernstiltak, 0-17 år.

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	Barn med akuttvedtak			Barn med andre tiltak		
<i>Barnet</i>	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Alder, år	8,4	8,7	9,1	8,4	8,7	9,1
Jente	49	52	50	46	45	45
Innvandrere	17	22	23	8	8	9
Etterkommer	22	23	25	14	14	14
Enslig mindreårig	0	0	0	1	2	1
Fastlege, minst 1 besøk	76	75	75	68	68	68
Fastlege, minst 5 besøk	26	25	26	21	21	21
Fastlege, minst 10 besøk	8	8	8	6	6	6
BUP, minst 1 besøk	27			23		
BUP, minst 5 besøk	20			17		
BUP, minst 10 besøk	14			13		
<i>Tiltak fra barnevernet siste 2 år før akuttvedtak</i>						
1 Institusjon	2	2	2	2	2	2
2 Fosterheim	7	7	9	22	21	22
3 Tiltak for å styrke foreldreferdigheter	37	36	41	45	45	45
4 Tiltak for å styrke utviklinga til barnet	23	22	25	38	37	37
5 Tilsyn og kontroll	9	8	10	12	12	11
6 Nettverksarbeid/samarbeid med andre tjenester	18	18	20	20	21	23
7 Undersøking og behandling fra andre tjenester	2	2	2	3	3	3
8 Bolig	0	0	0	0	0	1
Har hatt barnevernstiltak siste to år	45	44	47	67	67	68
<i>Mor</i>						
Alder, år	37	37	37	37	37	38
VGS høyeste utd.	19	20	17	24	24	24
Universitet/høyskole	15	18	14	16	17	18
Yrkesinntekt, 1000 kr	139	136	134	159	168	175
Yrkesinntekt = 0	50	52	48	45	44	44
Har straffereaksjon	24	22	24	25	24	24
AAP	19	18	18	24	23	21
Ufør	11	10	11	15	16	17
AAP eller ufør	29	27	28	36	36	35
Sosialhjelp mottatt	38	38	39	32	31	31
AAP/ufør/sosial	57	54	56	56	56	55
Død	1	1	1	1	1	2
Barnevernstiltak som barn	21	16	19	27	26	25
Fastlege, minst 10 besøk	42	43	41	40	39	38
VOP, minst 1 besøk	25			22		

VOP, minst 5 besøk	17			15		
VOP, minst 10 besøk	11			11		
<i>Far</i>						
Alder, år	42	42	42	41	41	42
VGS høyeste utd.	30	26	23	31	32	32
Universitet/høyskole	13	15	14	12	13	13
Yrkesinntekt, 1000 kr	265	291	253	315	322	331
Yrkesinntekt = 0	33	35	38	32	31	31
Har straffereaksjon	49	43	44	50	50	49
AAP	14	13	12	15	14	12
Ufør	12	10	13	13	13	14
AAP eller ufør	24	21	23	26	25	25
Sosialhjelp mottatt	25	26	33	22	22	21
AAP/ufør/sosial	43	41	48	40	40	39
Død	3	2	1	3	3	3
Barnevernstiltak som barn	14	14	18	18	18	18
Fastlege, minst 10 besøk	26	21	25	21	22	21
VOP, minst 1 besøk	16			14		
VOP, minst 5 besøk	10			9		
VOP, minst 10 besøk	7			6		
<i>Begge foreldre</i>						
Begge foreldre 0 inntekt	22	23	21	18	18	18
Begge foreldre aap/ufp	12	10	11	12	12	12
Mor og far bor sammen	47	45	44	33	33	33
Antall	1 219	1 219	1 042	44 610	46 229	46 074

Note: Alle tall angir prosentandel med mindre annet er oppgitt.

Barn med akuttvedtak er i gjennomsnitt 8-9 år, men spredningen er stor og det er rundt 200 vedtak i hver aldersgruppe. Tabellen viser at andelen jenter blant barn med akuttvedtak er noe større sammenliknet med barn med andre barneverntiltak om lag 50 % mot 45 %.

Barn med innvandrerbakgrunn er sterkt overrepresentert. Andelen barn som er innvandrere er også større blant barn med akuttvedtak sammenliknet med barn med andre barnevernvedtak (om lag 20 mot 8 %). Også etterkommere av foreldre med innvandrerbakgrunn opplever ofte akuttvedtak og nesten en av fire vedtak (23 %) gjelder etterkommere mens de utgjør 14% av andre barnevernstiltak.

Tabell 20 viser også at mange av barna med akuttvedtak har hatt kontakt med fastlegen og hyppigere enn barna med andre barneverntiltak, og noe hyppigere kontakt med BUP. Dette tyder på at barna med akuttvedtak har noe oftere helseproblemer enn andre barn i kontakt med barnevernet. Mødrene og fedrene til barna med akuttvedtak synes også å ha flere levekårsutfordringer sammenliknet med barn i med øvrige tiltak i regi av barnevernet. De har noe lavere yrkesinntekt, flere har mottatt sosialhjelp og de har noe oftere kontakt med fastlegen. Når det gjelder helseutfordringer, ser vi at mødrene med barn med akuttvedtak oftere har hatt

kontakt med fastlege og voksenpsykiatri enn fedrene, men det er noe flere uføre foreldre blant barn med andre tiltak. Sammenlignet med barn med andre barnevernsvedtak, er det flere av barna med akuttvedtak som har foreldre som bor sammen (45 mot 33 %). Likevel framstår ikke den sosiale bakgrunnen for barn med akuttvedtak veldig forskjellig fra den vi finner for øvrige barn med tiltak.

Det er noe færre av barna med akuttvedtak som har hatt tidligere barnevernstiltak, noe som skyldes at en del av barna med akuttvedtak er 'nye'. Likevel har 45 % av barna med akuttvedtak hatt barnevernstiltak i løpet av de to foregående årene.

8.4 Betingede sammenhenger mellom familiebakgrunn og akuttvedtak

Ulike foreldrekjennetegnene som utdanning, arbeidsinntekt, trygdemottak, osv., henger nært sammen. Når vi interessert i betydningen av et kjennetegn når vi holder andre kjennetegn på samme nivå («alt annet likt»), er det vanlig å benytte regresjonsanalyse der man kontrollerer eller justerer for andre observerbare faktorer.

I Tabell 3 gjør vi noen enkle beregninger av hvordan ulike kjennetegn ved barn/unge og deres familier henger sammen med sannsynligheten for å bli omfattet av et akuttvedtak, basert på datamaterialet fra 2016-2018 presentert over. Tabell 2 gjengir koeffisienter fra en rekke ulike regresjoner, der alle har akuttvedtak som avhengig variabel og justerer for kalenderår og alder, dvs. holder disse «like». Antallet akuttvedtak er svært lavt i forhold til for eksempel antall barn med barnevernstiltak i løpet av året. På landsbasis er det i gjennomsnitt ca. 0,1 % av alle barn som får et akuttvedtak fattet om seg. I Tabell 2 presenterer vi derfor koeffisientene målt i prosentpoeng. For eksempel innebærer en koeffisient på 0,25 at en enhets økning i den uavhengige variabelen henger sammen med 0,25 prosentpoeng høyere sannsynlighet for å bli omfattet av et akuttvedtak.

I kolonne (1) ser vi på forskjeller langs én dimensjon om gangen, uten å kontrollere for at mønsteret for denne samvarierer med andre forhold av betydning for sannsynligheten for akuttvedtak, utover alder og kalenderår. Vi ser igjen overrepresentasjon av barn og unge med innvandrerbakgrunn. For etterkommere er forskjellen til barn/ungdom uten innvandrerbakgrunn drøyt 0,1 prosentpoeng, mens den for innvandrere er nesten 0,3 prosentpoeng.

Videre ser vi at tradisjonelle levekårsindikatorer slår sterkt ut. Å ha to foreldre uten yrkesinntekt går sammen med økning i sannsynligheten for akuttvedtak på nesten 0,5 prosentpoeng. Dersom det ikke foreligger informasjon om mors utdanning eller hun ikke har fullført videregående opplæring, er sannsynligheten rundt 0,2 prosentpoeng høyere. Koeffisientene for fars utdanning går i samme retning. Barn/ungdom av foreldre med universitet eller høyskoleutdanning har lavere tilbøyelighet til å bli omfattet av et akuttvedtak. Å ha foreldre som mottar uføretrygd, arbeidsavklaringspenger eller økonomisk stønad henger tydelig sammen med økt sannsynlighet for akuttvedtak, i motsetning til barn av foreldre som bor sammen, som har 0,2 prosentpoengs

lavere sannsynlighet.

Kolonne (2) i Tabell 3 viser koeffisientene fra en regresjon der alle kjennetegnene i tabellen er inkludert, i tillegg til indikatorer for alder og år, som i kolonne (1). Alle disse faktorene er dermed holdt konstante, eller kontrollert for. Det er viktig at å understreke at det er gjort på en enkel, lineær måte og at vi på ingen måte kan tolke koeffisientene i tabellen som årsakssammenhenger. Det vi derimot kan gjøre, er å tolke koeffisientene som forskjeller i sannsynlighet for å bli omfattet av et akuttvedtak for ulike verdier av ett kjennetegn, kontrollert for de øvrige.

Forskjeller etter de enkelte kjennetegn endres når vi kontrollerer for andre forskjeller i familiebakgrunn. For de aller fleste faktorene svekkes sammenhengene, men uten at retningen endres. Barn og ungdom som er etterkommere av innvandrere eller selv er innvandrere blir fortsatt oftere omfattet av et akuttvedtak, men ikke på langt nær like mye.

Forskjeller etter foreldrenes inntekt, utdanning og mottak helserelaterte trygder eller økonomisk sosialhjelp svekkes også kraftig når vi betinger på øvrige kjennetegn. Likevel er koeffisientene for de aller fleste foreldrekjennetegn i kolonne (2) sterke og tydelige også når vi kontrollerer for at de fanger opp andre familiekjennetegn av betydning for akuttvedtak.

Tabell 3. Akuttvedtakssannsynlighet etter kjønn og familiebakgrunn. Lineær sannsynlighetsmodell. Prosentpoeng

	Enkelvise regresjoner (1)	Multippel regresjon (2)
<i>Barnet/ungdommen</i>		
Gutt	-0,006	-0,006
Etterkommer	0.129***	0.021***
Innvandrer eksl EMF	0.283***	0.130***
Enslig, mindreårig flyktning	-0,039	-0,033
<i>Familiebakgrunn</i>		
Foreldreyrkesinntekt (i G)	-0.000***	0,000
Foreldreyrkesinntekt=0	0.488***	0.119***
Mors utdanning ukjent	0.239***	0.076***
Mor uten VGS	0.220***	0.069***
Mor HU	-0.151***	0,003
Fars utdanning ukjent	0.225***	0.057***
Far uten VGS	0.155***	0.035***
Far HU	-0.109***	0.009*
Mor økonomisk stønad	0.737***	0.501***
Far økonomisk stønad	0.532***	0.217***
Mor UFPAAP	0.187***	0.093***
Far UFPAAP	0.226***	0.069***
Mor og far bor sammen	-0.191***	-0.049***
Mor har straffereaksjon	0.387***	0.226***
Far har straffereaksjon	0.153***	0.054***
Gjennomsnitt	0.106	0.106
Observasjoner	3 364 792	3 364 792
R ²		0.0038

Note: Omfatter alle barn og unge 0-17 år i årene 2013-2018. Referansepersonen i kolonne (2) er jente der foreldrene har arbeidsinntekt, begge fullført videregående opplæring, uten straffereaksjon for kriminalitet eller mottak av sosialhjelp, uføretrygd eller arbeidsavklaringspenger samme år. Straffereaksjon er eksklusiv trafikk. Dummyvariabler for år og alder inngår i alle regresjonene. *** viser statistisk signifikans på 0,1%-nivå.

8.5 Vedtaksgrunnlag

I akuttsaker etter § 4-6 annet ledd skal det være «fare for at et barn blir vesentlig skadelidende ved å forbli i hjemmet». For å undersøke omstendighetene rundt akuttvedtaket nærmere, ser vi her på vedtaksgrunnlag i alle undersøkelser som gjelder barn med akuttvedtak samme år som de har blitt omfattet av et akuttvedtak. Vi kan ikke koble undersøkelsene (data fra barneverntjenestene) til det enkelte akuttvedtak (data fra Fylkesnemnda), og viser derfor alle vedtaksgrunnlag i undersøkelser som gjelder et barn med akuttvedtak i et gitt år. Flere vedtaksgrunnlag er mulig for samme barn og tas alle med. Vedtaksgrunnlaget er altså hentet fra undersøkelser som har blitt satt i gang og konkludert inn samme år som et barn har blitt omfattet av et akuttvedtak.

Tabell 4 angir prosentandel av meldinger som inneholdt ulike vedtaksgrunnlag etter alder på barnet. Først vises tre aggregerte kategorier, deretter alle vedtaksgrunnlag. De aller fleste barna,

særlig de yngste, har registrerte vedtaksgrunnlag som omfatter Foreldre, Vold/konflikt eller begge.

Tabell 4. Vedtaksgrunnlag i undersøkelser for barn med akutt omsorgsvedtak, samme år som akuttvedtak. Prosentandel av vedtak.

	Alder																	
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Foreldre	95	88	84	75	72	73	73	69	76	68	79	77	72	66	65	67	60	66
Vold, konflikt, mishandling	21	39	53	58	71	67	77	74	73	79	72	68	71	65	70	72	67	61
Barnet	8	13	9	12	15	12	17	13	17	19	13	20	23	29	38	41	44	49
1. Foreldres somatiske sykdom	2	3	7	1	2	1	2	3	1	2	3	2	2	3	3	2	1	1
2. Foreldres psykiske problem/ lidelse	47	32	24	24	20	14	19	18	18	24	26	27	22	17	25	19	13	24
3. Foreldres rusmisbruk	22	22	29	28	17	18	13	15	12	11	13	22	14	12	8	12	7	9
4. Foreldres manglende forelddeferdigheter	85	70	58	63	51	59	60	58	61	51	62	62	58	51	52	57	47	45
5. Foreldres kriminalitet	6	3	6	5	3	5	3	1	3	1	2	2	4	3	0	2	2	1
6. Høy grad av konflikt hjemme	9	10	18	20	20	15	28	17	20	23	23	20	27	23	24	42	30	35
7. Vold i hjemmet/barnet vitne til vold i nære relasjoner	11	31	45	44	50	52	62	54	47	51	53	50	49	45	39	32	31	30
8. Barnet utsatt for vanskjøtsel (Barnet overlatt til seg selv, dårlig kosthold, dårlig hygiene)	4	8	6	7	5	4	2	2	5	4	4	5	0	4	3	2	2	1
9. Barnet utsatt for fysisk mishandling	6	10	13	23	33	26	25	37	30	36	32	25	29	20	31	25	18	22
10. Barnet utsatt for psykisk mishandling	1	5	11	10	17	12	13	15	15	18	25	16	20	13	22	27	18	23
11. Barnet utsatt for seksuelle overgrep	1	1	2	4	3	5	6	3	5	5	3	2	4	3	6	3	6	5
12. Barnet mangler omsorgsperson	0	1	2	0	3	1	2	1	1	0	0	1	0	2	3	2	5	9
13. Barnet har nedsatt funksjonsevne	2	1	1	2	1	1	1	1	2	2	2	2	1	2	5	1	2	5
14. Barnets psykiske problem/ lidelse	0	0	0	1	1	2	2	3	4	5	4	5	8	9	19	22	22	26
15. Barnets rusmisbruk	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	2	5	9
16. Barnets atferd/ kriminalitet	0	0	1	3	2	1	4	3	2	5	3	5	6	10	13	17	14	17
17. Barnets relasjonsvansker (mistanke om tilknytningsvansker knyttet til samspillet mellom barn og omsorgspersoner)	3	5	5	5	5	5	6	5	7	5	5	9	7	5	9	17	8	6
18. Andre forhold ved foreldre/ familien (presisering)	6	9	7	4	7	5	6	4	7	9	9	9	12	4	6	2	6	7
19. Andre forhold ved barnets situasjon (presisering)	3	8	4	4	7	6	8	5	5	11	3	5	8	7	7	6	9	11
N	161	77	85	101	109	138	126	155	148	131	112	101	90	105	109	123	131	82

Note: Foreldre: saksgrunnlag 1, 2, 3, 4, 5, 8, 12, 18; Vold/konflikt: 6, 7, 9, 10, 11; Barnet: 13, 14, 15, 16, 17, 19.

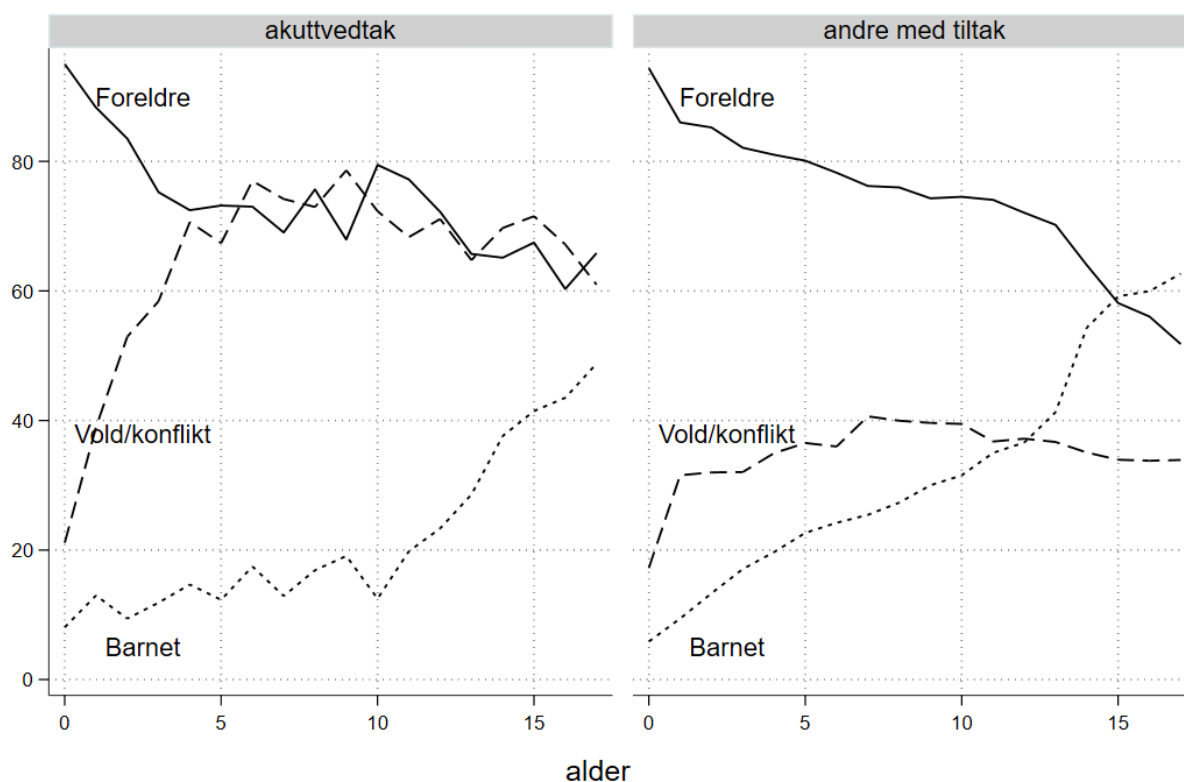
Tabell 4 viser saksgrunnlag(ene) i meldinger for barn med akuttvedtak etter barnets alder. Blant de yngste barna er det ofte foreldrenes manglende foreldreferdigheter som ligger til grunn. Dette avtar med barnets alder, fra i snitt 68 % blant barn 0-3 år mot i snitt 56 % blant barna i alderen 15-17 år.

Mer spesifikt viser Tabell 4 at innslaget av foreldre med psykiske problemer, rusbruk,

manglende foreldreferdigheter, vanskjøtsel oftere blir lagt til grunn for akuttvedtak for de yngste barna (0-3 år) sammenlignet med de eldste. Blant ungdommene (15-17 år) er grunnlaget for meldingen oftere knyttet til konflikter i hjemmet og at de har vært utsatt for psykisk mishandling, seksuelle overgrep, mangel på omsorgsperson, barnets psykiske problemer, barnets rusmisbruk, barnets atferd og kriminalitet. Mange av disse forholdene kan ha vært til stede i lengre tid, men avdekkes lettere jo eldre barna blir.

Aldersprofil når det gjelder barnets utvikling og behov som saksgrunnlag er annerledes, fra 11 % i snitt for barn 0-3 år mot 44 % i snitt for barn i alderen 15-17 år. For ungdom er ofte egen utvikling og behov en viktig del av omstendighetene som motiverer et akuttvedtak.

Denne aldersprofilen har vært kjent når det gjelder barn med tiltak i barnevernet. Tabellen viser at det samme fenomenet kjennetegner akuttsakene, dvs. si at grunnlaget for barnevernets akutt plasseringer er knyttet til mangler ved foreldrenes omsorgskompetanse for de yngste barna, men at det oftere er ungdommene som utsetter egen helse og utvikling for alvorlig fare som gjør seg gjeldende for de eldre barna. Denne utviklingen er godt illustrert i Figur 1.

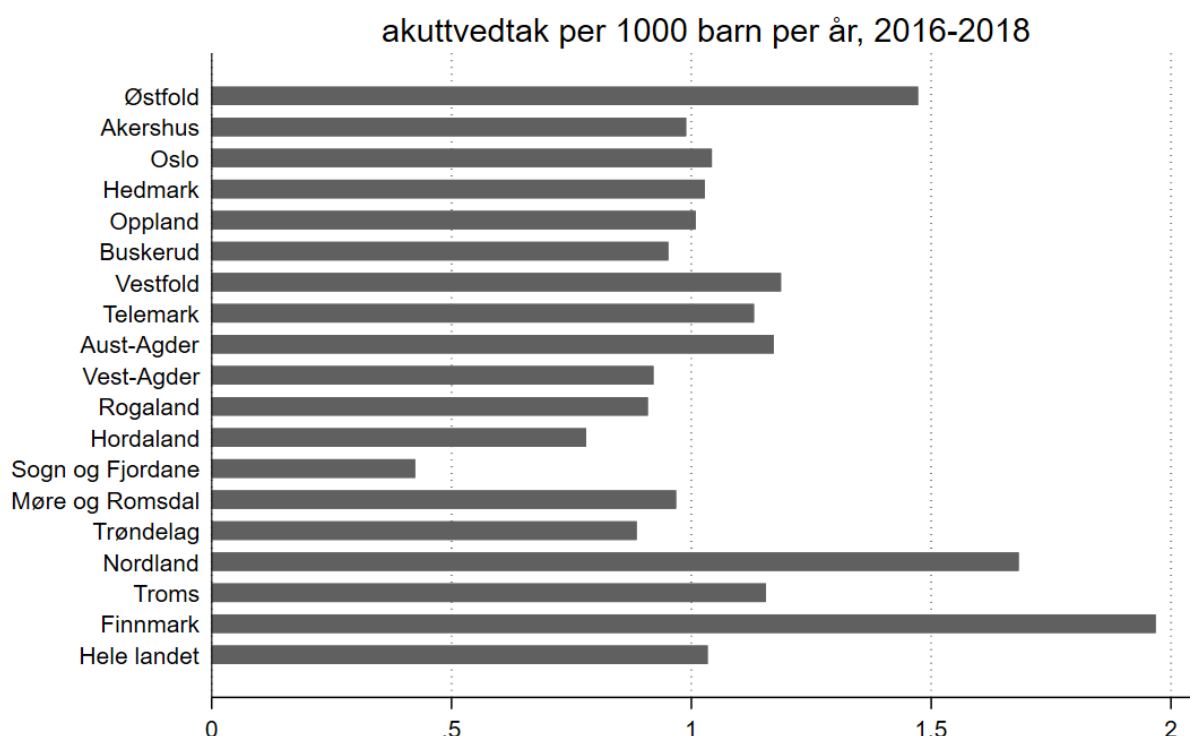


Figur 1. Vedtaksgrunnlag etter alder, for barn med akuttvedtak og andre barn med tiltak

Note: Foreldre: saksgrunnlag 1, 2, 3, 4, 5, 8, 12, 18; Vold/konflikt: 6, 7, 9, 10, 11; Barnet: 13, 14, 15, 16, 17, 19.

8.6 Regional variasjon

Andelen barn og unge med akuttvedtak varierer mellom fylker og fra år til år innen fylke.²⁹ Vi konsentrerer oss derfor om gjennomsnitt for årene 2016-2018, vist i Figur 2.



Figur 2. Akuttvedtak per 1000 barn per år, 2016-2018.

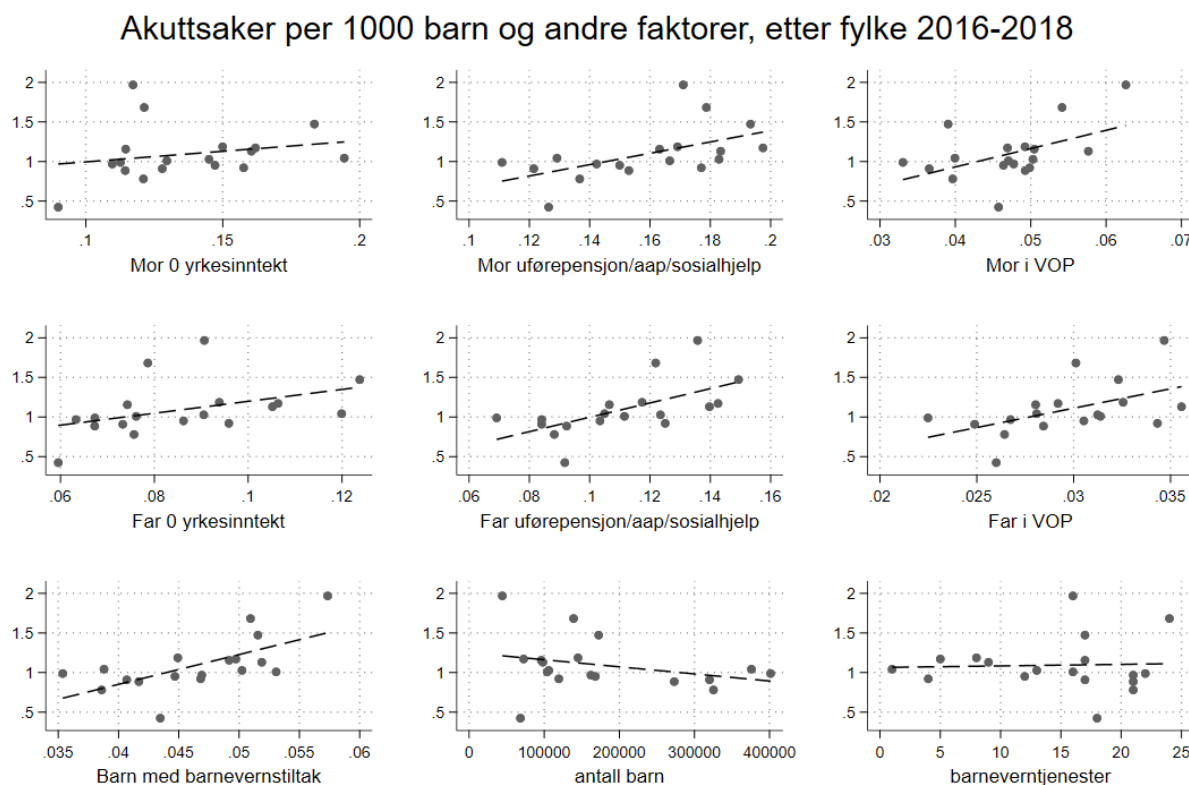
Figur 2 viser hvor store forskjeller det er mellom andelen akuttvedtak per 1000 barn og unge i de ulike fylkene. Finnmark, Nordland og Østfold har den høyeste andelen akuttvedtak, mens den laveste finner vi i Sogn og Fjordane, Hordaland og Trøndelag. I mange av fylkene er andelen barn med akuttvedtak ganske like, for eksempel Akershus, Oslo, Hedmark, Oppland, Buskerud, Vest-Agder, Rogaland, Møre og Romsdal. Det er vanskelig å peke på grunner til at variasjonen er stor mellom noen av fylkene. Det kan bl.a. knytte seg til kjennetegn ved barn og familienes levekår, men også kjennetegn ved tjenestene, for eksempel variasjoner i måten akuttsaker håndteres, arbeidsmodeller, tilgang på akuttplasser osv. Dette har vi ikke informasjon om, og konsentrerer oss derfor om det vi kan undersøke i prosjektets registerdata.

Variasjonen mellom fylker kan ses i sammenheng med tradisjonelle levekårsindikatorer, se Figur 3. Den fylkesvise oversikten i Figur 3 viser at det er en sammenheng mellom akuttsaker i fylket og familienes vanskelige levekår målt i andelen av foreldre som har vært uten yrkesinntekt, mottar uførepensjon/aap /sosialhjelp eller er i kontakt med voksenpsykiatrisk poliklinikk (VOP). Hvert punkt i figuren (et for hvert av fylkene før sammenslåingen) viser kombinasjon av andel i fylket med ulike familie kjennetegn (langs X-aksen) og antall akuttsaker pr 1000 barn på y-aksen. For de to øverste radene, foreldres inntekt og helse, er det en positiv

²⁹ Variasjonen innad i kommuner er enda større, vi konsentrerer oss derfor her om fylkesnivå. Det er også et naturlig nivå ettersom behandlingen foregår i fylkesnemndene.

samvariasjon.

Nederste rad viser først at det er flere akuttsaker, jo høyere andel barn som har barnevernstiltak. De to siste figurene viser at spredningen i antall akuttsaker er størst for fylkene med få barn og fylkene med mange barneverntjenester.

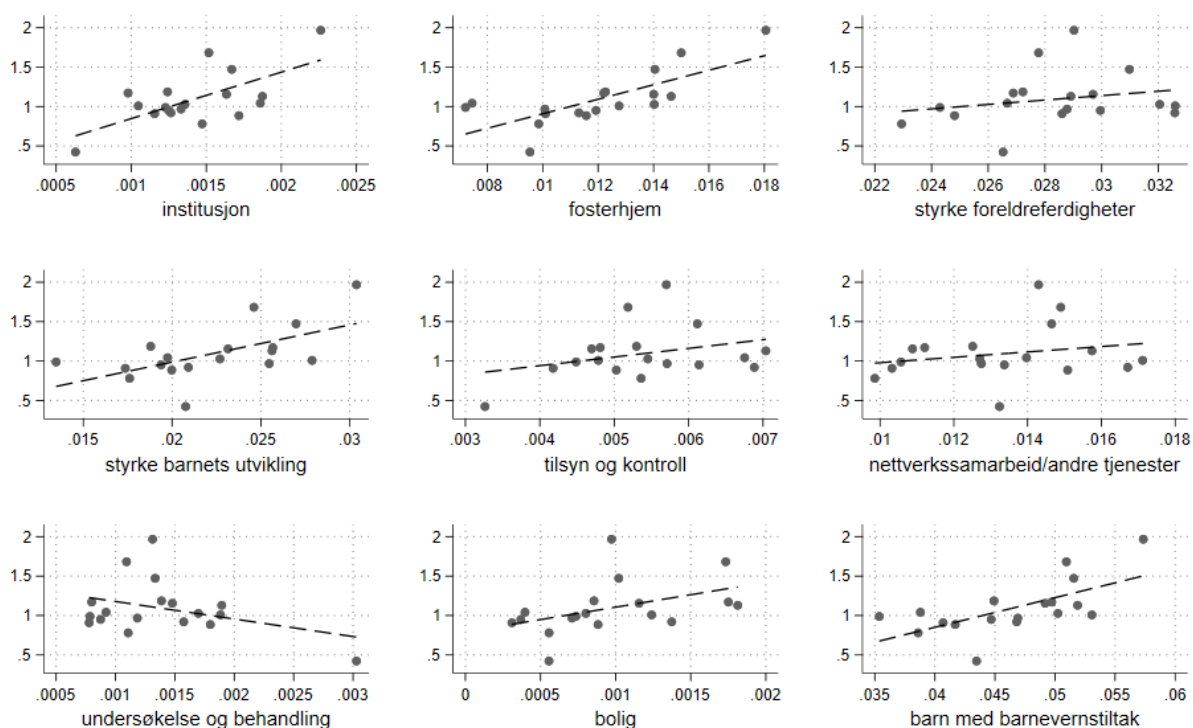


Figur 3. Akuttsaker og levekårsindikatorer per fylke, 2016-2018.

Det er stor variasjon mellom fylkene. I Østfold er det en høy andel mødre og fedre som er uten yrkesinntekt eller mottar uførepensjon/AAP/sosialhjelp og relativt mange akuttsaker. Finnmark og Nordland har enda flere akuttsaker, men færre foreldre som er uten yrkesinntekt eller mottar uførepensjon/AAP /sosialhjelp. I sum er det likevel en tydelig sammenheng mellom akuttvedtak og levekårsindikatorer.

I Figur 4 vises sammenhengen mellom akuttsaker per 1000 barn og bruk av andre barnevernstiltak. For alle tiltakskategorier bortsett fra undersøkelse og behandling er det en positiv sammenheng mellom andel akuttsaker og bruk av barnevernstiltak i kategorien. Det kan skyldes forskjellig regional praksis, men kan også ha å gjøre med at behovet er større, som sammenhengene med levekårsindikatorerne diskutert ovenfor kan tyde på.

Akuttsaker per 1000 barn og bruk av barnevernstiltak, etter fylke 2016-2018



Figur 4. Akuttsaker og bruk av barnevernstiltak per fylke, 2016-2018.

8.7 Oppsummering

Antallet barn og unge med akutt omsorgsvedtak (Bvl. §4-6.2), som har vært til behandling i Fylkesnemnda, har i perioden 2016 til 2020 gått betydelig ned. På landsbasis er nedgangen fra 2016 til 2020 på 55 % (Bufdir, 2021). Grunnen til nedgangen kan være bedre samarbeid mellom barnevernet og andre tjenester, kommunenes evne til å fange opp barn i utsatte situasjoner tidligere, endrede vurderinger i hva som tilsier at et akuttvedtak skal iverksettes, men også en generell nedgang i antallet barn og unge som får tiltak av barnevernet. Det er også store variasjoner mellom fylkene når det gjelder andel barn med akutt omsorgsvedtak. Den høyeste andelen finner vi i Finnmark og Nordland og den laveste i Vest-Agder og Sogn og Fjordane. De fylkesvise tallene er små og kan variere fra år til år. Likevel synes FNs barnekomité merknad om store fylkesvise variasjonene når det gjelder akuttvedtak fra 2018 fremdeles å være relevant i 2019 og 2020.

Når vi sammenholder sentrale kjennetegn ved barn med akutt omsorgsvedtak med andre barn i kontakt med barnevernet, finner vi at andelen jenter er noe større blant barn med akuttvedtak (50 mot 45 %). Barn med innvandrerbakgrunn er sterkt overrepresentert, noe som også gjelder norskfødte etterkommere av innvandrere. Når vi ser nærmere på barna som har kontakt med helsetjenester, for eksempel BUP, tyder det på at barn med akuttvedtak oftere har helseproblemer enn andre barn i kontakt med barnevernet. Foreldrene til barna med akutt omsorgsvedtak synes også å ha noe flere levekårsutfordringer (for eksempel lav utdanning, lav yrkesinntekt, oftere kontakt med fastlege, osv.) enn foreldrene til barn med øvrige tiltak av

barnevernet, men det er flere av barna med akuttvedtak som har foreldre som bor sammen.

Når vi sammenholder barnas alder, ser vi at blant de yngste barna er det foreldrenes psykiske problemer, rusbruk, manglende foreldreferdigheter og vanskjøtsel som ligger til grunn akuttvedtaket. Dette avtar med barnets alder, og blant de unge er grunnlaget for akuttvedtaket oftere knyttet til konflikter i hjemmet, at de har vært utsatt for psykisk mishandling, seksuelle overgrep, mangel på omsorgsperson, barnets psykiske problemer, barnets rusmisbruk, og barn som har utsatt egen helse og utvikling for alvorlig fare og kriminalitet. En må være oppmerksom på at disse forholdene kan ha vært til stede i lengre tid, men at de avdekkes jo eldre barna blir. Denne aldersprofilen kjenner vi igjen fra barn med tiltak i barnevernet for øvrig. Grunnlaget for barnevernets akuttplasseringer er altså mest knyttet til foreldrenes omsorgskompetanse blant de yngste barna, og at ungdommer som utsetter egen helse og utvikling for alvorlig fare mest kjennetegner de eldre barna.

Over halvparten (55 %) av barna med akuttvedtak har ikke tidligere hatt barneverntiltak, og disse betegnes som 'nye', men 45 % av barna med akuttvedtak hadde i løpet av de to foregående årene hatt barneverntiltak. I utvalgsundersøkelsen til Storhaug mfl., (2020) hadde 59 % av barna med akuttvedtak vært i kontakt med barnevernet tidligere. Forskjellen i tallene mellom Storhaug mfl., (2020) og vår undersøkelse, kan være at vi kun har registrert saker som har vært til behandling av fylkesnemnda. Av denne grunn kan vi fastslå at minst 45 % av barna med akuttvedtak har tidligere mottatt tiltak fra barnevernet, men flere barn kan være kjent for barnevernet fra før gjennom arbeidet med bekymringsmeldinger og undersøkelser eller tiltak før de siste to år. Det kan reises spørsmål om flere akuttplasseringer kunne ha vært unngått, enten gjennom ytterligere forebygging eller en mer skånsom måte å ta barnet ut fra familien på, når barneverntjenesten har vært i kontakt med familien tidligere i nesten halvparten av sakene. Imidlertid kan vi ikke konkludere med det, da det er vanskelig å forutse behov for et akutt omsorgsvedtak presist.

Vi finner også en samvariasjon mellom andelen barn med akutt omsorgsvedtak og levekårsutfordringer mellom fylkene. Innslaget av vanskelige levekår blant familiene til barn med akutt omsorgsvedtak tyder på at barnevernet bør være oppmerksom på levekårsutfordringene i familiene i kontakt med barnevernet, både når det gjelder barns utsatthet i familiene, men også familienes behov for hjelp til bedring av levekår.

9 Ettervern

Ettervernstiltak omfatter tiltak for unge i alderen 18-25 (endret fra 23 til 25 år fra 2021, barnevernloven, 1992 § 1-3). Omsorgstiltak oppheves ved myndighetsalder og ungdom må samtykke til videre tiltak. Ettervernstiltak defineres som hjelpetiltak, men kan også omfatte det å fortsette å bo i fosterhjem eller på institusjon. Det overordnede målet med ettervernstiltak er at ungdommene skal få nødvendig hjelp og støtte og gradvis settes i stand til å klare seg selv (Barne- likestillings og inkluderingsdepartementet, 2011).

Vi undersøker omfanget av ettervern ved å ta utgangspunkt i 17-åringene som mottar barnevernstiltak i løpet av kalenderåret de fylte 17 år. Vi følger ungdommene gjennom de tre påfølgende årene, som 18- 19- og 20-åringer. Siden de unge fyller 18 gjennom året, ser vi på tiltak for dem i måneden etter 18-årsdagen, mens det for 19 og 20-åringene er målt hvorvidt de har tiltak gjennom kalenderåret de runder 19 eller 20. Vi har begrenset denne analysen til årene fra 2013, da vi har bedre informasjon om tiltaksdatering etter 2013. For ungdommene som fyller 17 i 2013 ser vi også på ettervernstiltak når de er 21 og 22. Tidligere studier har sett på ettervernstiltak frem til henholdsvis 2005 (Clausen og Kristoffersen, 2008), 2009 (Backe-Hansen mfl., 2014) og primært til 2014 (Paulsen mfl., 2020).

9.1 Barnevernstiltak for 17-åringer og påfølgende år

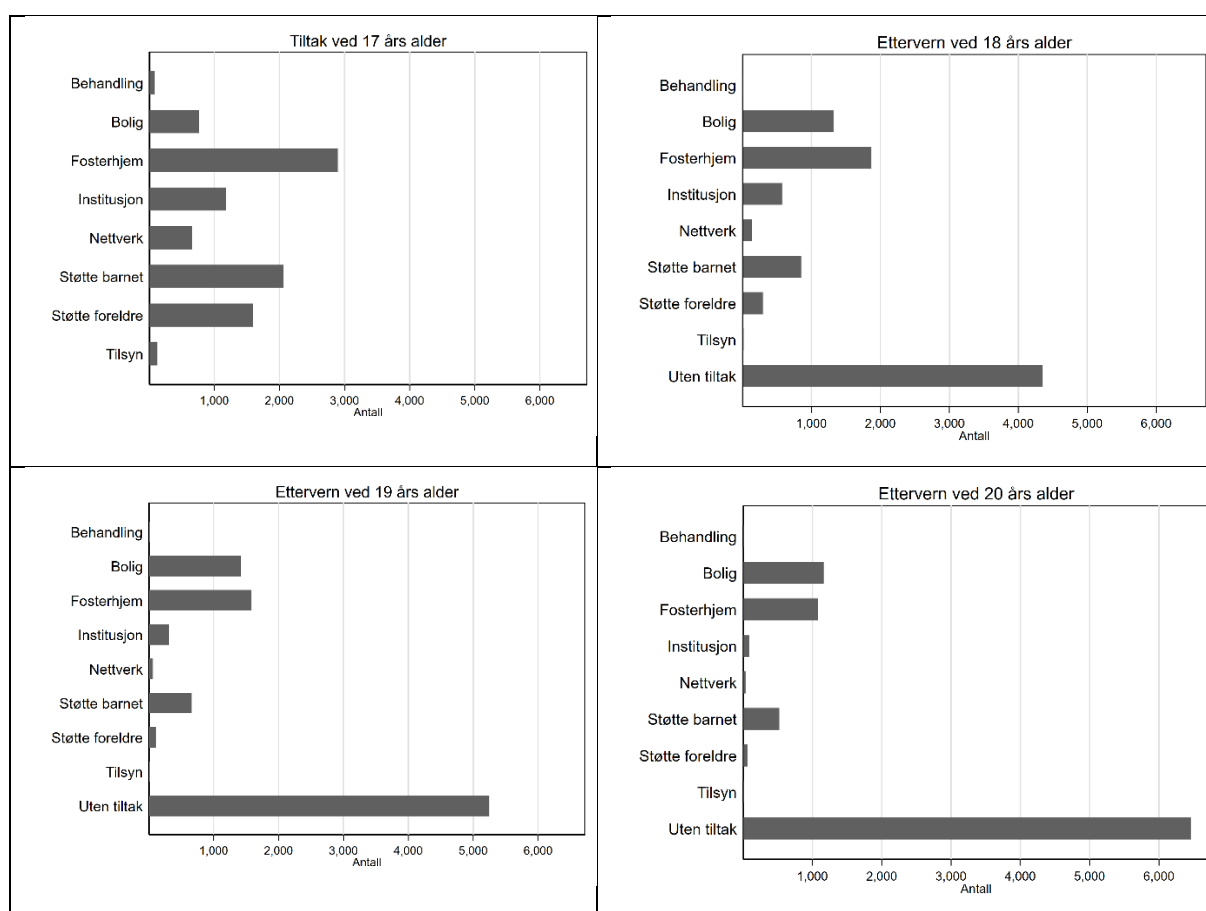
Vi starter med unge som fyller 17 år i 2013, 2014 og 2015 og mottar tiltak dette året. Tiltakene er basert på hvordan SSB kategoriserer tiltak etter 2013. Figur 1 øverst til venstre viser hvordan de om lag 9 000 ungdommene i de tre fødselskohortene er fordelt på ulike tiltak ved 17-årsalder. Data her er konstruert slik at det bare er registrert et tiltak per ungdom, og institusjon og fosterhjems-tiltak vil dominere dersom den unge også har andre tiltak. Vi ser at om lag en tredel har fosterhjemstiltak, og 13 % har institusjonstiltak. I underkant av en av fire får tiltak som skal støtte opp om den unges utvikling, mens rundt 17 % får tiltak rettet mot foreldre. Etter at ungdommene har rundet 18 år ser vi at tiltak faller bort for omkring halvparten (øverst til høyre). Relativt sett er det flere som blir boende i fosterhjem enn i institusjon, og for mange avvikes støttetiltakene. Hvorvidt dette avspeiler ungdommen og/eller foreldrene eller fosterforeldres egne ønsker eller bortfall av tilbud fra barneverntjenestene, kan disse tallene ikke si noe om. Imidlertid viser Helsetilsynets gjennomgang av ettervern i 2020 og tidligere forskning om ettervernstiltak at unge med hjelpetiltak i mindre grad får ettervern (Helsetilsynet, 2020, Paulsen mfl., 2020).

I det nederste panelet til venstre ser vi andelen i ulike ettervernstiltak som 19-åringer. Her ser vi at svært mange av dem som ble boende i fosterhjem som 18-åringer fremdeles har dette tiltaket året de fyller 19 år. Andelen som mottar støtte til bolig går litt opp. Sett under ett, er bortfall av tiltak fra 18 til 19 år langt mindre enn rundt myndighetsalder. Det at så mange avslutter tiltak ved 18 årsalder kan synes bekymringsfullt gitt en forståelse av at ungdom flest får støtte fra sine foreldre i overgangen til voksenlivet. Mange unge med barnevernsbakgrunn har trolig et stort behov for støtte og får dette i mindre grad av sine foreldre. Samtidig kan vi ikke utelukke at dem vi ser fortsetter med tiltak etter fylte 18 år, er de ungdommene som har størst behov. I hvilken grad ungdommene fortsetter en uformell kontakt med fosterforeldre,

ansatte på institusjon eller får støtte i eget nettverk kan disse tallene ikke si noe om.

Også året de unge fyller 20 år er det flere som blir boende i fosterhjem. Men det er omtrent en halvering fra de som bodde i fosterhjem da de var 18, etter at det hadde skjedd en halvering fra 17 til 18 år. Det er svært få som bor på institusjon.

Fall i omfang av ettervernstiltak ettersom ungdommene blir eldre er veldokumentert og en halvering for hvert år er også funnet i tidligere studier (Clausen 2008, Clausen og Kristofersen 2008, Kristofersen 2009). Et eksempel er Paulsen mfl., 2020:54 som viser at kun 18 % som mottok andre tiltak enn fosterhjem/institusjon som 16- eller 17-åring, fikk ettervern som 19-åring i 2014. Figur 1 viser tiltak for unge med tiltak når de er 17 og i tre påfølgende år for unge som fylte 17 år i 2013-15.



Figur 1. Barnevernstiltak for 17-åringer i 2013-2015 og i tre påfølgende år.

De foregående figurene er basert på ettervern for dem som fylte 17 år i 2013-2015, og som kan følges i tre år framover. Det er også interessant å se på andelen unge med ettervern ved 21 og 22 års alder. Vi gjør dette ved å kun se på de unge som fylte 17 i 2013, og som dermed kan følges helt til de fyller 22. Tabellen under viser andelen med ettervern (målt i prosent av de 3223 som hadde tiltak som 17-åringer i 2013), og hvordan de er fordelt på ulike tiltak. Vi ser at de aller fleste nå ikke lenger har ettervern. Av de kategoriene som er av en viss størrelse, finner vi støtte til bolig og fosterhjem. Enkelte får også tiltak som skal styrke den unges utvikling.

Tabell 1. Ettervern ved 21 og 22 års alder, 17-åringer med tiltak i 2013

	Ettervern ved 21 år	Ettervern ved 22 år
Støtte til bolig	7.8	4.7
Fosterhjem	5.9	4.0
Institusjon	0.2	0.0
Nettverk	0.2	0.0
Styrke barnets utvikling	4.0	2.9
Tilsyn	0.0	0.0
Tiltak foreldre	0.4	0.3
Undersøkelse/behandling	0.0	0.0
Uten ettervern	81.3	88.0

Note: Tallene er oppgitt i prosent.

Tabellen viser at nesten ingen har institusjonstiltak etter fylte 20 år. Det kan henge sammen med at refusjon fra staten opphører når ungdommene fyller 20 år. Ungdom, som har hatt institusjonstiltak har også fortalt om brå avslutninger av institusjonstiltaket når de nærmer seg 20 år (bl.a. Tysnes, 2014). Noen få ungdommer fortsetter å bo i fosterhjemmet eller har støtte til bolig også etter fylte 21 og 22. På bakgrunn av at en forholdsvis stor andel unge som har hatt barnevernstiltak i oppveksten strever i overgangen til voksenlivet, kan det synes overraskende at det er såpass få som har tiltak som bidrar til å styrke barnets utvikling. Dette også sett i lys av at unge flest får mye støtte fra sine foreldre i overgangen til voksenlivet (Hellevik, 2005, Manzoni, 2018, Swartz og O'Brien, (2009). Imidlertid sier ikke våre tall her noe om hvorvidt de unge mottar velferdsytelser fra andre offentlige instanser.

9.2 Ettervernstiltak etter fylte 18 år sammenholdt med tidligere tiltak

I matrisen (Tabell 2) under oppgir vi hvilke ettervernstiltak etter fylte 18 år (månedene etter) de unge har, etter hvilket tiltak de hadde det året de fylte 17. Institusjon omfatter alle institusjonsplasseringer. Videre er tiltak for å styrke foreldreferdigheter en kategori som inneholder samtlige tiltak rettet mot foreldre. Dette er alt fra ulike foreldreveiledningsprogrammer som MST og PMTO, til hjelp av miljøarbeider og sentre for foreldre og barn. Selv om vi forventer at noen av de unge vil være registrert med tiltak rettet mot foreldrene når de er 17, er ikke dette vanlige ettervernstiltak. Tiltak for å styrke barnets utvikling omfatter alt fra råd og veiledning, støtte til fritidsaktiviteter, støttekontakt og samtalegrupper, og til utdanning og arbeid og øvrig økonomisk hjelp. Tilsynstiltak innebærer pålagt og frivillig tilsyn i hjemmet, og også ruskontroll. Nettverksarbeid er tiltak som familieråd, nettverksmøter, individuell plan, og deltakelse i ansvarsgruppe. Undersøkelse og behandling er knyttet til medisinsk behandling, opplæringsbehov og også psykisk helsehjelp for barn og unge. Til sist har vi bostedstiltak, som både omfatter økonomisk støtte til egen bolig samt bolig med oppfølging og botreningskurs.

N viser til antallet 17-åringer som er registrert med ulike typer tiltak. Tallet i andre kolonne, første rad, viser at om lag 69 % av de unge som hadde støtte til bolig som 17-åringer, også fikk dette tiltaket rett etter fylte 18. Tilvarende i neste kolonne (fremdeles første rad) fikk om lag 13

% av dem som var i fosterhjem som 17-åringer støtte til bolig ved 18 års alder. Merk her at mens de unge kan ha flere tiltak når de er 17 år, vil de bare være registrert i matrisen med ett tiltak som 18-åringer. Som nevnt over er det slik vi har konstruert data så vil det at man fortsetter å bo i fosterhjem/institusjon dominere andre tiltak. En ungdom som er registrert med både fosterhjem og veiledningstiltak som 17-åring, vil være registrert kun med fosterhjem som 18-åring dersom hen fortsetter å bo i fosterhjem. Det medfører for eksempel at selv om det ser ut til at mange går fra Tilsyn til Fosterhjem (kolonne syv), er nok den viktigste forklaringen på dette at de unge har hatt fosterhjemstiltak også tidligere, men i tillegg har de hatt tilsynstiltak.

Som for støtte til bolig finner vi at de fleste som bor i fosterhjem som 17-åringer også har fosterhjem rett etter fylte 18. Av dem som hadde et fosterhjemstiltak som 17-åring, var det 62 % som beholdt dette som 18-åringer. For dem som bor i institusjon som 17-åringer, har en av tre dette tiltaket også året etter. Flere unge som har bodd i fosterhjem eller institusjon får støtte til bolig etter fylte 18 år enn unge med hjelpetiltak. Det kan peke retning av at de som i mindre grad har støtte fra familie får noe lenger støtte fra barnevernet. For de øvrige tiltakene er sammenhengen mye mindre uttalt. Særlig tydelig er avviklingen av foreldretiltak og støtte til nettverk (jfr. siste rad om viser andel der tiltak avvikles).

Tabell 2. Overgang fra tiltak som 17-åring til måned etter fylte 18 år.

	Fra (17 år)							
	Støtte til bolig	Fosterhjem	Inst	Nettverk	Styrke ungdom	Tilsyn	Tiltak Foreldre	Undersøkelse/ behandling
N	1 416	3916	1 910	2355	6113	765	5394	406
Til (18 år)								
Støtte til bolig	68.7	13.3	20.3	8.8	16.2	13.2	6.8	17.2
Fosterhjem	3.2	62.3	7.2	6.0	21.5	31.0	6.6	22.4
Institusjon	2.12	3.17	33.61	5.65	6.05	7.45	4.17	4.68
Nettverk	0.28	0.23	1.41	6.20	0.87	1.19	2.11	1.23
Styrke barnets utvikling	5.93	5.52	8.27	12.95	14.79	7.35	9.51	8.13
Tilsyn	0.14	0.03	0.26	0.08	0.05	1.69	0.30	0.25
Tiltak foreldre	0.71	0.87	1.41	1.87	1.62	1.59	5.86	1.23
Undersøkelse/behandling	0.00	0.08	0.00	0.30	0.10	0.10	0.28	3.20
Uten ettervern	18.9	13.9	27.6	58.2	38.8	36.4	64.4	41.6

Note: Tall er oppgitt i prosent.

For å gå nærmere inn på de ulike ettervernstiltakene, har vi sett på detaljerte tiltak i enkelte av kategoriene som brukes hyppig som ettervern det året de unge fyller 19. Vi betinger fremdeles på at de hadde et tiltak da de var 17, og om lag 45 % av disse har ettervernstiltak som 19-åringer. Nå lar vi hver enkelt ungdom ha flere tiltak, så antallet vi refererer til i teksten her, er på observasjoner av tiltak og kan ikke sammenlignes med matrisen over (som dessuten ser på 18-åringene). I kategorien tiltak for å styrke barnets utvikling, er det tiltaket «Økonomisk hjelp» som dominerer, med 1 807 unge som var 17 år og hadde tiltak i 2013, 2014 og 2015 som får dette tiltaket som 19-åringer (19.2 %). 1 311 får «Andre tiltak for å styrke utviklingen til barnet»

som ettervernstiltak (13.9 %).³⁰ I kategorien nettverksarbeid, er det «Deltakelse i ansvarsgruppe» som er det vanligste ettervernstiltaket. 630 av de unge i utvalget vårt får dette tiltaket som 19-åringer (6.7 %). I bosted-kategorien, er det 914 unge som får «Økonomisk hjelp til egen bolig» (9.7 %) mens 1 851 (19.7 %) har «Bolig med oppfølging» som ettervernstiltak når de er 19.

9.3 Sammenhengen mellom ettervern og familiebakgrunn

Vår studie har som ambisjon å kartlegge faktorer som spiller inn i beslutninger om ettervern. Vi starter med å se på kjennetegn ved de unge og deres familier. I Tabell 3 oppgir vi bakgrunnskjenntegn til alle 17-åringer i befolkningen i kolonne (1). I kolonne (2) rapporterer vi bakgrunnen til ungdommene som hadde tiltak året de fylte 17 år, mens vi i kolonne (3) ser på dem med ettervernstiltak fra barnevernet måneden etter de fylte 18 år. De to siste kolonnene rapporterer ettervernstiltak året de unge fyller henholdsvis 19 og 20. Analysene i de første tre kolonnene bygger på 17-åringer i 2013-2016, altså flere fødselskohorter enn i Figur 1 over. Dette kan vi gjøre siden vi kun ser på tiltak etter 18-årsdagen. De siste to kolonnene tar utgangspunkt i 17-åringene med tiltak i 2013-2015.

Fra tabellen under ser vi at gutter er svakt overrepresentert med tiltak ved 17 år og med ettervern som 18-åringer, men alt i alt er det små kjønnsforskjeller. Ungdommer uten innvandrerbakgrunn utgjør om lag 85% av populasjonen som helhet (kolonne 1) men 72% av dem som har tiltak ved 17 års alder. Vi ser på innvandrere og enslige mindreårige flyktninger for seg, og for disse gruppene ser vi en sterk overrepresentasjon av ungdommer som har tiltak ved 17års alder og etterverntiltak. Særlig utbredt er ettervernstiltak blant enslige mindreårige flyktninger og vi ser at nesten ett av åtte ettervernstiltak er til ungdommer i denne gruppen.

Etterkommerne er ikke overrepresentert med tiltak som 17-åring. Også ungdom av foreldre uten arbeidsinntekt og/eller som er mottakere av ulike trygdeordninger har langt oftere tiltak som 17-åringer enn andre ungdommer. Deres foreldre har lavere utdanning og har oftere blitt dømt for straffbare forhold, og det er mindre sannsynlig at de bor sammen. Tabell 3 viser imidlertid langt mindre forskjeller når vi ser på kjennetegn hos ungdommene og deres familier (ca. 54%) som fortsetter med ettervernstiltak etter fylte 18 år. Fordelingen på kjennetegn er svært lik i kolonne (2) og (3). Et unntak er enslige mindreårige innvandrere, som i større grad mottar ettervernstiltak. Likevel er mønsteret at de som mottar ettervernstiltak gjennomgående er mer selektert på familiebakgrunn enn de som hadde barnevernstiltak som 17-åring. I det neste avsnittet studerer vi dette mer i detalj.

Når vi ser på kjennetegn for dem som har ettervern når de er 19 og 20 i kolonne (4) og (5), er det relativt små forskjeller sammenlignet med dem som hadde dette som 18-åringer. Det ser ut til å være lavere inntekt blant foreldrene til disse ungdommene, og også en noe lavere andel med høyere utdanning og fullført videregående skole blant foreldrene. Mens det er 5068 av de

³⁰ Controllere i barneverntjenesten opplyser at kategori andre tiltak for å styrke utviklingen til barnet 4.99 bl.a. brukes der det gis råd og veiledning til ungdom.

som er 17 år i 2013-2015 som har ettervern som 18-åringer, har om lag 82% av disse fremdeles ettervern som 19-åringer. I underkant av 60 % har ettervern også året de fyller 20.

Tabell 3. Kjennetegn ved 18-åringer med ettervernstiltak sammenliknet med unge som var 17 i 2013-2016.

	Alle 17- åringer	Tiltak ved 17 års alder	Ettervern etter fylte 18	Ettervern året man fyller 19	Ettervern året man fyller 20
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Jente	0.485	0.474	0.460	0.465	0.464
Gutt	0.515	0.526	0.540	0.535	0.536
Uten innvandrerbakgrunn	0.847	0.721	0.687	0.690	0.681
Etterkommer	0.054	0.058	0.052	0.047	0.048
Innvandrer	0.094	0.149	0.146	0.145	0.147
Enslig mindreårig flyktning	0.004	0.072	0.115	0.117	0.123
Foreldreinntekt	534 695		169 062	154 002	136 414
Mor og far uten inntekt	0.084	0.310	0.408	0.430	0.463
Mor uten VGS (videregående)	0.289	0.533	0.560	0.577	0.595
Mor VGS	0.299	0.234	0.196	0.182	0.165
Mor HU (høyskole/universitet)	0.400	0.144	0.105	0.096	0.084
Far uten VGS	0.278	0.467	0.485	0.496	0.504
Far med VGS	0.374	0.260	0.215	0.203	0.186
Far HU	0.304	0.104	0.078	0.074	0.070
Mor økonomisk stønad	0.033	0.184	0.196	0.207	0.211
Mor UFP/AAP*	0.161	0.400	0.419	0.439	0.444
Far økonomisk stønad	0.029	0.108	0.119	0.126	0.132
Far UFP/AAP	0.103	0.259	0.276	0.284	0.288
Mor og far uten øk.stønad, UFP/AAP	0.738	0.384	0.371	0.353	0.346
Mor og far bor sammen	0.591	0.201	0.148	0.130	0.116
Antall søsken	2.063	2.514	2.446	2.488	2.500
Mor har straffereaksjon	0.039	0.202	0.252	0.270	0.283
Far har straffereaksjon	0.138	0.364	0.401	0.409	0.424
N	271 585	12 570	6 792	4 169	2 956

Note: I kolonne (1) rapporterer vi kjennetegn for samtlige 17-åringer i befolkningen 2013-2016. I kolonne (2) ser vi på kjennetegn for dem som har tiltak ved 17 års alder, mens kolonne (3) rapporterer kjennetegn for unge som har tiltak måneden etter fylte 18. Kolonne (4) og (5) rapporterer kjennetegn for unge som har tiltak året de fyller 19 og 20 år. De to siste kolonnene tar som utgangspunkt 17-åringene med tiltak i befolkningen 2013-2015. Hvis vi kun ser på dem med tiltak 2013-2015 i kolonne (2) blir antallet 9366, og tilsvarende 5068 i kolonne (3).

*Uførepensjon/arbeidsavklaringspenger.

9.4 Regresjonsanalyse av sannsynligheten for ettervernstiltak

I Tabell 3 over så vi at ungdommene med tiltak som 17-åring var svært forskjellige fra alle på samme alder. Men de av dem som mottok ettervernstiltak var ikke så ulike alle med barnevernstiltak som 17-åring. I Tabell 4 ser vi så på hvilke kjennetegn som samvarierer med sannsynligheten for å ha ettervern måneden etter fylte 18, blant dem med tiltak som 17-åring.

I kolonne (1) ser vi kun på sannsynlighet for ettervern gitt kjønn, innvandrer- og foreldrebakgrunn uten å kontrollere for bostedskommune eller type tiltak ungdommen hadde som 17-åring. For å sette forskjellene i perspektiv er det nyttig å huske på at gjennomsnittet er på 0.54 (54% hadde ettervernstiltak like etter fylt 18 år). Unge av foreldre med straffereaksjon, lav (ingen) yrkesinntekt, kort utdanning samt som ikke bor sammen har høyere sannsynlighet for ettervern enn andre ungdommer med tiltak som 17-åring.

Man kan tenke seg at en medvirkende årsak til forskjellene vi ser etter sosial bakgrunn kan være at barn og unge med ulik sosial bakgrunn tilhører barneverntjenester med ulik praksis. For å undersøke dette tar vi hensyn til forskjeller i bosted, mer presist hvilken barneverntjeneste de sogner til (kolonne 2). Dette innebærer at vi sammenlikner ettervern for ungdom med ulik sosial bakgrunn innen samme område.³¹ Vi ser at estimatene i kolonne (2) er svært like dem i kolonne (1), noe som tyder på at på at forskjellene etter sosial bakgrunn ikke kan forklares av ulik praksis på tvers av barneverntjenester.

³¹ I regresjonen har vi ett konstantledd for hver av barnevernstjenestene. Merk at vi her ikke rapporterer om de faktisk varierer. I denne analysen er vi opptatt av forskjeller i ettervern etter sosial bakgrunn. Se omtale av forskjell i praksis mellom barneverntjenester i kapittel 6.

Tabell 4. Sannsynlighet for ettervern måneden etter 18-årsdagen, gitt tiltak som 17-åring.

	Sannsynlighet for ettervern	Med kontroll for barneverntjeneste	Med kontroll for barneverntjeneste og tiltakstype
	(1)	(2)	(3)
Gutt	-0.008	-0.010	0.014
Etterkommer	-0.060**	-0.058**	-0.026
Innvandrer	-0.073***	-0.074***	-0.040**
Enslig mindreårig innvandrer	-0.048	-0.043	0.179***
Familieinntekt	-0.024***	-0.023***	-0.013***
Foreldre uten yrkesinntekt	0.063***	0.062***	0.014
Mor mangler registrert utdanning	0.271***	0.269***	0.166***
Mor uten VGS (videregående)	0.056***	0.058***	0.024*
Mor HU (høyskole/universitet)	-0.003	0.003	0.000
Far mangler registrert utdanning	0.128***	0.125***	0.080***
Far uten VGS	0.045***	0.040***	0.018
Far HU	0.017	0.014	-0.010
Mor økonomisk stønad	-0.027*	-0.024*	-0.017
Mor UFP/AAP (uførepensjon/ arbeidsavklaringspenger)	0.002	0.001	-0.004
Far økonomisk stønad	0.006	0.006	0.008
Far UFP/AAP	-0.0156	-0.0135	-0.003
Mor og far bor sammen	-0.046***	-0.044***	-0.021*
Antall søsken	0.003	0.003	-0.000
Mor har straffereaksjon	0.132***	0.133***	0.052***
Far har straffereaksjon	0.067***	0.067***	0.028**
Fosterhjem ved 17 år			0.464***
Institusjon som ved 17 år			0.283***
Barneverntjeneste faste effekter	Nei	Ja	Ja
N	12 570	12 570	12 570

Note: Basert på alle som fyller 17 år i 2013-2016, og har tiltak som 17-åring. For enslige mindreårige flyktninger er foreldre kjennetegn satt til 0. Unntakene er variablene mor og far mangler registrert utdanning og foreldre har ikke yrkesinntekt, der de er satt til 1. Foreldre yrkesinntekt i 100 000 kr.

Til slutt viser vi i kolonne (3) i Tabell 3 at de ulike estimerte sammenhengene blir langt svakere når vi tar hensyn til om ungdommene hadde et omsorgstiltak (fosterhjem eller institusjon) da de var 17. Dette tyder på at en betydelig del av ettervernsforskjellene etter sosial bakgrunn kan tilskrives at unge som bor i fosterhjem eller institusjon langt oftere mottar ettervern enn andre, samtidig som de i større grad har foreldre med straffereaksjon, lav (ingen) yrkesinntekt, kort utdanning samt foreldre som ikke bor sammen sammenlignet med andre 17-åring med tiltak. Det kan peke i retning av at ungdom som mottar ettervernstiltak er en gruppe som kan ha større utfordringer og mindre støtte i eget nettverk enn de som ikke mottar ettervern, slik også tidligere forskning viser (Paulsen mfl., 2020). Det er verdt å understreke at denne analysen ser på

ettervernstiltak måneden etter fylte 18 år. Samtidig ser vi ingen åpenbar grunn til at forskjellene vi finner ville bli borte om vi fulgte ungdommene inn i tyveårene.

At unge med hjelpetiltak i mindre grad får ettervern er også funnet i tidligere studier (Helsetilsynet, 2020; Paulsen mfl., 2020). Ungdom med hjelpetiltak har til tross for at deres situasjon er vurdert som mindre alvorlig enn de som er plassert, et lavere utdanningsnivå enn ungdom som har bodd i fosterhjem (Clausen og Kristoffersen, 2008; Valset, 2014).

9.5 Oppsummering

Vi har her sett på ettervern for ungdommene som fylte 17 år i 2013-2016. Disse fire kohortene følger vi i måneden etter at de fyller 18. Kohortene som er 17 og har tiltak 2013-2015 følger vi også som 19 og 20-åringer. Det er omlag 12 570 ungdommer i de fire fødselskohortene som hadde tiltak som 17-åringer, og rundt 9000 som vi kan følge som 19 og 20-åringer. Etter at ungdommene har rundet 18 år ser vi at tiltak faller bort for omkring halvparten. Om lag en tredel av de som hadde barnevernstiltak som 17-åringer har ettervern som 20-åringer.

Relativt sett er det flere som blir boende i fosterhjem enn i institusjon, og for mange avvikles hjelpetiltakene. Mange av dem som ble boende i fosterhjem som 18-åringer har fremdeles dette tiltaket året de fyller 19 år, og andelen som mottar støtte til bolig går litt opp. Året de unge fyller 20 år er omkring halvparten av de som bodde i fosterhjem da de var 18 fremdeles i fosterhjem, etter at det hadde skjedd en halvering fra 17 til 18 år. Det er svært få som bor på institusjon etter fylte 18 år.

Det at unge som får tiltak hjemme i mindre grad får ettervern er også funnet tidligere (Paulsen mfl., 2020). Dette kan være bekymringsfullt da også mange unge med barnevernstiltak i hjemmet strever med psykisk helse (Nilsen mfl., 2021). Analysen av foreldrekjennetegn viser at unge med ettervern har foreldre med færre ressurser enn andre, noe som er forventet da dette kjennetegner familier med meldinger til barnevernet og tiltak. Vi ser imidlertid også en svak tendens til at de unge som får ettervern lengst også har foreldre med færre ressurser enn dem som får tiltak kortere tid etter fylte 18 år.

Det er vanskelig å si hvorvidt for få unge blir tilbudt og tar mot barnevernstiltak etter fylte 18 år. I lys av kunnskap om at unge flest får støtte fra foreldre langt opp i 20-årene, og at unge med barnevernsbakgrunn opplever større utfordringer i overgangen til voksenlivet og skårer lavere på utfallsmål som utdanning, arbeid og inntekt sammenlignet med unge fra den generelle populasjonen, kan det virke som tiltakene avvikles raskt. Særlig fordi unge med barnevernsbakgrunn har utfordringer som ofte innebærer at det tar lenger tid å ta utdanning og etablere seg i arbeidslivet (Backe-Hansen mfl., 2014). Det kan imidlertid ikke utelukkes at enkelte ungdommer selv lar være å ta imot tilbud etter at de har blitt myndige og fått økt innflytelse.

10 Vedlegg

10.1 Detaljert tiltakskategorisering

2013-2018	2007-2012		2002-2006		1994-2001	
1 Institusjon	1 Institusjon		1 Institusjon		1 Institusjon	
1.1 Barnevernsinstitusjonar	tiltak_t_20	Barnevernsinstitusjon	tiltak_t_20_1	Barne-/ungdomshjem	tiltak_t_20_1	Barne-/ungdomshjem
1.2 Plassering i institusjon etter annan lov	tiltak_t_21	Plassering i institusjon etter annen lov	tiltak_t_20_2	Rusmiddelinstusjon	tiltak_t_20_2	Rusmiddelinstusjon
1.99 Andre institusjonstiltak			tiltak_t_21	Psykiatrisk behandling i institusjon	tiltak_t_3_2	Avlastningsinstitusjon
2 Fosterheim	2 Fosterheim		2 Fosterheim		2 Fosterheim	
2.1 Fosterheim i familie og nære nettverk	tiltak_t_17	Fosterhjem familieplassering	tiltak_t_17	Fosterhjem familieplassering	tiltak_t_17	Fosterhjem familieplassering
2.2 Fosterheim utanom familie og nære nettverk	tiltak_t_16	Fosterhjem utenom familien	tiltak_t_16	Fosterhjem utenom familien	tiltak_t_16	Fosterhjem utenom familien
	tiltak_t_18	Forsterket fosterhjem (utenom familien)	tiltak_t_18	Forsterket fosterhjem (utenom familien)	tiltak_t_18_19	Forsterket fosterhjem
2.3 Statlege familieheimar	tiltak_t_19	Forsterket fosterhjem (familieplassering)	tiltak_t_19	Forsterket fosterhjem (familieplassering)		
2.4 Fosterheim etter bvl § 4-27						
2.5 Beredskapsheim	tiltak_t_15	Beredskapshjem	tiltak_t_15	Beredskapshjem	tiltak_t_15	Beredskapshjem/akuttinstitusjon
2.99 Andre fosterheimstiltak						
3 Tiltak for å styrke foreldreferdigheter	3 Tiltak for å styrke foreldreferdigheter		3 Tiltak for å styrke foreldreferdigheter		3 Tiltak for å styrke foreldreferdigheter	
3.1 MST (Multisystemisk terapi)	tiltak_t_23	MST - multisystemisk terapi	tiltak_t_23	MST - multisystemisk terapi		
3.2 PMTO (Parent Management Training Oregon)	tiltak_t_24	PMTO - foreldreVeiledning	tiltak_t_24	PMT - foreldreopplæring		
3.3 FFT (Funksjonell familierapi)						
3.4 Webster-Stratton - De utrolige årene						
3.5 ICDP (International Child Development Program)						
3.6 Marte Meo						
3.7 Andre heimebaserte tiltak						
3.8 Sentre for foreldre og barn	tiltak_t_12	Foreldre-/barnplasser	tiltak_t_12	Foreldre-/barnplasser	tiltak_t_12	Foreldre/barnplasser
3.9 Vedtak om råd og rettleiing						
3.10 Heimekonsulent/ miljøarbeidar	tiltak_t_4	Hjemkonsulent, avlastning i hjemmet	tiltak_t_4	Hjemkonsulent	tiltak_t_4	Hjemkonsulent/avlastning i hjemmet
3.99 Andre tiltak for å styrke foreldreferdigheter						
4 Tiltak for å styrke utviklinga til barnet	4 Tiltak for å styrke utviklinga til barnet		4 Tiltak for å styrke utviklinga til barnet		4 Tiltak for å styrke utviklinga til barnet	
4.1 Barnehage	tiltak_t_1	Barnehage	tiltak_t_1	Barnehage	tiltak_t_1	Barnehage
4.2 SFO/Aktivitetsskole	tiltak_t_5	Skolefritidsordning	tiltak_t_5	Skolefritidsordning		
4.3 Fritidsaktivitetar	tiltak_t_6	Fritidsaktiviteter	tiltak_t_6	Fritidsaktiviteter	tiltak_t_6	Fritidsaktiviteter
4.4 Økonomisk hjelp for øvrig	tiltak_t_8	Økonomisk hjelp	tiltak_t_8	Økonomisk stønad	tiltak_t_8	Økonomisk stønad
4.5 Besøksheim/avlastningstiltak	tiltak_t_3	Besøksheim/avlastningstiltak	tiltak_t_3	Besøksheim/avlastningshjem	tiltak_t_3_1	Besøksheim/avlastningshjem
4.6 Støttekontakt	tiltak_t_2	Støttekontakt	tiltak_t_2	Støttekontakt	tiltak_t_2	Støttekontakt
4.7 Samtalegrupper/barnegrupper						
4.8 Utdanning og arbeid	tiltak_t_9	Utdanning/arbeid	tiltak_t_9	Utdanning/arbeid	tiltak_t_9	Utdanning/arbeid
4.9 ART						
4.99 Andre tiltak for å styrke utviklinga til barnet (NB. brukes også ved råd og veiledning til over 18 år siden dette egentlig under styrke foreldreferdigheter)						

2013-2018	2007-2012		2002-2006		1994-2001	
5 Tilsyn og kontroll	5 Tilsyn og kontroll		5 Tilsyn og kontroll		5 Tilsyn og kontroll	
5.1 Frivillig tilsyn i heimen	tiltak_t_7	Tilsyn i hjemmet	tiltak_t_7	Tilsyn	tiltak_t_7	Tilsyn
5.2 Pålagt tilsyn i heimen	tiltak_t_25	Andre hjemmebaser te tiltak				
5.3 Tilsyn under samvær	tiltak_t_27	Vedtak om råd og				
5.4 Ruskontroll	tiltak_t_28	Veiledning Andre tiltak	tiltak_t_28	Andre	tiltak_t_28	Andre
5.99 Andre tiltak av tilsyn og kontroll						
6 Nettverksarbeid/samarbeid med andre tenester						
6.1 Familieråd						
6.2 Nettverksmøter						
6.3 Individuell plan						
6.4 Deltaking i ansvarsgruppe/samarbeidsteam	tiltak_t_26	Vedtak om deltagelse i ansvarsgruppe				
6.99 Andre tiltak av nettverksarbeid/samarbeid med andre tenester						
7 Undersøking og behandling frå andre tenester	7 Undersøking og behandling frå andre tenester		7 Undersøking og behandling frå andre tenester		7 Undersøking og behandling frå andre tenester	
7.1 Medisinsk undersøking og behandling (bvl § 4-10)	tiltak_t_10	Medisinsk undersøkelse og behandling	tiltak_t_10	Medisinsk undersøkelse og behandling	tiltak_t_10	Medisinsk undersøkelse og behandling
7.2 Behandling av barn med særlege opplæringsbehov (bvl § 4-11)	tiltak_t_11	Behandling av barn med særlege behov	tiltak_t_11	Behandling av barn med særlege behov	tiltak_t_11	Behandling av barn med særlege behov
7.3 Psykisk helsehjelp for barn og unge	tiltak_t_22	Poliklinisk psykiatrisk behandling	tiltak_t_22	Poliklinisk psykiatrisk behandling		
7.99 Andre tiltak av undersøking og behandling frå andre tenester						
8 Bustad	8 Bustad		8 Bustad		8 Bustad	
8.1 Økonomisk hjelp til eigen bustad/hybel	tiltak_t_13	Egen bolig/hybel	tiltak_t_13_14	Bolig/hybel	tiltak_t_13_14	Bolig
8.2 Bustad med oppfølging (inkluderer bufellesskap)	tiltak_t_14	Bolig med oppfølging	tiltak_t_20_3	Bo-/arbeidskollektiv	tiltak_t_20_3	Bo-/arbeidskollektiv
8.3 Butreningskurs						
8.99 Andre bustadtiltak						

10.2 Avgrensninger av data, mm. til kapittel om ansatte i barnevernet

Oversikt over yrkeskoder som er brukt for å identifisere ansatte i barnevernet:

1227171 Fylkesbarnevernsjef
1227274 Enhetsleder (barnevern)
1228151 Barnevernssjef
3460105 Barnevernskonsulent
3460109 Barnevernskurator
3460110 Barnevernsfullmektig
3460111 Hjemmekonsulent (barnevern)
3460115 Fagkonsulent (barnevernssaker)
3460126 Barnevernspedagog (barnevernssaker)
3460127 Distriktsleder (barnevern)
3460129 Klinisk barnevernspedagog
3460140 Avdelingssosionom (barnevernssaker)
3460141 Tilsynsfører (barnevernet)
3460146 Barnevernspedagog (psykisk helsearbeid)
3460153 Sosionom (barnevernssaker)
5136105 Fostermor
5136105 Fosterfar
5136107 Støttekontakt
5136111 Avlaster (besøkshjem)

Framgangsmåte for å definere stillingsprosent:

1. Først beregner vi totalt timetall per mnd : $4.3 \times \text{antall timer i uka} \times \text{innrapportert stillingsprosent} / 100 + \text{antall timer den ansatte har fått lønn for} + \text{overtidslønn (topp og bunnkodet på hhv. } 4,3 \times 37,5 \times 2 \text{ og } 0)$.
2. Vi beregner total lønn som: $\text{lønn_fast} + \text{lønn_fast_tillegg} + \text{lønn_natural} + \text{lønn_godtgjørelse} + \text{lønn_overtid} + \text{lønn_time}$
3. Vi beregner så en timelønn person som $\text{total lønn} / \text{totalt antall timer}$. For urimelige lønninger (under 150 og over 1000 kr pr time) settes denne til «missing».
4. For personer vi mangler timetall for imputerer vi timetall ved å anta at timelønna er lik medianen innen samme virksomhet/år/utdanningsnivå.

For personer med manglende timelønn, imputerer vi så timelønna ved hjelp av total lønn og timetall.

Kriteriene for definisjon av fosterforeldre, støttekontakter og besøkshjem:

Fosterforeldre:

Sikker: yrkeskode for «fostermor» eller «fosterfar».

Antatt: Næringskode «barneverntjenester», `arb_type` «oppdrag», `lonn_godtgjørelse` > 5000, `alder` > 24 år, organisasjonsform: offentlig sektor

Støttekontakt

Sikker: yrkeskode for «Støttekontakt»

Antatt: Ikke antatt fosterforelder, næringskode «barneverntjenester», arb_type «oppdrag»,
lonn_godtgjørelse > 3000, organisasjonsform: offentlig sektor

Besøkshjem

Sikker: yrkeskode for «Avlaster (besøkshjem)».

Antatt: Ikke antatt fosterforelder, næringskode «barneverntjenester», arb_type «oppdrag»,
lonn_godtgjørelse > 0, organisasjonsform: offentlig sektor

I tabell 1 under viser de tre venstre kolonnene under «0» antall personer hvor vi antar at de hhv. besøkshjem, fosterforeldre eller støttekontakt, mens tre kolonnene til høyre viser antall hvor klassifikasjonen er basert på yrkeskoden.

year	(mean) sikker and type					
	0			1		
	besøkshj	fosterf	støttek	besøkshj	fosterf	støttek
2015	4,912	5,549	2,359	3,486	4,749	25,791
2016	4,697	6,020	2,241	3,740	5,273	26,258
2017	4,476	6,003	1,704	4,207	5,514	27,093
2018	3,961	5,699	1,493	5,645	5,775	25,979
2019	2,442	1,747	680	8,308	10,263	28,687

Referanser

- Alsos, Kristin, Ann Cecilie Bergene, Emil C. Bjøru, Jon M. Hippe, Jon Helgheim Holte, Karin Ibenholt og Rolf Røtnes (2019): Lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår i offentlig og privat barnevern. Fafo-rapport 2019:05.
- Backe-Hansen, E., Bakketeig, E., Gautun, H., og Grønningsæter, A. B. (2011). Institusjonsplassering - siste utvei? Betydningen av barnevernsreformen fra 2004 for institusjonstilbudet.
- Backe-Hansen, Elisabeth , Øivin Christiansen og Toril Havik (2013) [Utilsiktet flytting fra fosterhjem – En litteratursammenstilling](#), NOVA-notat nr. 2/2013.
- Backe-Hansen, Elisabeth, Madsen, Christian, Kristofersen, Lars B, og Hvinden, Bjørn. (2014). Barnevern i Norge 1990–2010: En Longitudinell Studie. NOVA rapport nr 9/14
- Backe-Hansen, Elisabeth, Lars Kristofersen, Sten Erik Clausen (2014). Innledning. I Backe-Hansen, Madsen, Kristoffersen og Hvinden (red.) Barnevern i Norge 1990-2010. En longitudinell studie. NOVA rapport nr. 9/14.
- Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet. (2011). *Rundskriv om tiltak etter barnevernloven for ungdom over 18 år*. Oslo: Departementet.
- Barne- ungdoms- og familiedirektoratet. (2014). Akuttarbeid i kommunalt barnevern. http://www.bufetat.no/Documents/Bufetat.no/Barnevern/Skolerapport_web_august.pdf.
- Barne- ungdoms- og familiedirektoratet. (2017). Status i barneverntjenesten. Frokostseminar på Litteraturhuset. Oslo.
- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2018) Barn og unge som er akuttplassert av barneverntjenesten, https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Barn_og_unge_med_tiltak_fra_barnevernet/Barn_og_unge_plassert_utenfor_hjemmet/Akuttplasseringer/ lest 13.9.18.
- Baugerud, G.A og Melinder, A. (2012) Maltreated Children's Memory og Stressfull Removals from Their Biological Parents. *Applied Cognitive Psychology*, 26 (2=, 261-270
- Bebbington, A. og Miles, J. (1989) The Background of Children who enter Local Authority Care. *British Journal of Social Work*, 19, 349-368.
- Beyrer, Svetlana og Geir Hjemås (2020) 4 av 5 i det kommunale barnevernet har høyere utdanning, SSB-nettartikkel, <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/4-av-5-i-det-kommunale-barnevernet-har-hoyere-utdanning>.
- Björkenstam, E., Anders Hjern, Bo Vinnerljung (2017) Adverse childhood experiences and disability pension in early midlife. *European Journal of Public Health* 27 (3), 472-477.
- Brännström, L., Forsman, H., Vinnerljung, B., og Almquist, Y. B. (2017). The truly disadvantaged? Midlife outcome dynamics of individuals with experiences of out-of-home care. *Child Abuse og Neglect*, 67, 408-418. doi.org/10.1016/j.chiabu.2016.11.009.
- Bufdir (2014) Hvordan bedre skoleresultatene og utdanningssituasjonen for barn og unge i barnevernet.
- Bufdir (2017) Oppvekstrapporten 2017. Økte forskjeller – gjør det noe?
- Bufdir (2021) Akuttvedtak, nettside https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/barn_med_tvangsvedtak/akuttvedtak/, 2021-09-05.
- Bufetat (2016) [Utilsiktede flyttinger 2013-15 i Bufetat, region vest og sør](#).
- Bywaters, P., Brady, G., Bunting, L., Daniel, B., Featherstone, G., Jones, C., Morris, K., Scourfield, J., Sparks, T. og Webb, C. (2018). Inequalities in English child protection practice under austerity. A universal challenge? *Child og Family Social Work*, 23, 53-61.
- Caspi, Avshalom, Renate M. Houts, Daniel W. Belsky, Honalee Harrington, Sean Hogan, Sandhya Ramrakha, Richie Poulton og Terrie E. Moffitt, 2016, Childhood forecasting of a small segment of the population with large economic burden, *Nature Human Behaviour*,

- volume1, Article number: 0005 (2016).
- Christiansen, Øivin, Bakketeig, Elisiv Bakketeig, Dag Skilbred, Christian Madsen, Karen J S Havnen, Kristin Aarland og Elisabeth Backe-Hansen (2015) Forskningskunnskap om barnevernets hjelpetiltak.
- Christiansen, Øyvinn, Karen J. Skaale Havnen, Anette C. Iversen, Marte Knag Fylkesnes, Camilla Lauritzen, Reidunn Håøy Nygård, Fredrikke Jarlby og Svein Arild Vis (2019) Barnevernets undersøkelsesarbeid - fra bekymring til beslutning. Delrapport 4. Når barnevernet undersøker.
- Clausen, S.-E. (2008). Ettervern og barnevernstatistikk. I: E. Bakketeig, og E. Backe-Hansen (Red.), Forskningskunnskap om ettervern. Oslo: NOVA, Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.
- Clausen, Sten- Erik (2010). Barnevern i Norge 1990-1997. En longitudinell studie basert på registerdata. NIBR, 2000:7).
- Clausen, Sten-Erik, og Kristofersen, Lars B. (2008). Barnevernsklienter i Norge 1990-2005: en longitudinell studie. Oslo: NOVA, Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.
- Drange, Nina og Øystein M. Hernæs (2020) Kvantitativ beskrivelse av institusjonspopulasjonen, [Frischrapport 3/2020](#).
- Dyrhaug, Tone (2020) 3 prosent var akutt plasserte i barnevernet, SSB-nettartikkel, <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/3-prosent-var-akutt-plasserte-i-barnevernet>.
- Flaaten. E. (1983) Barnevernsklienter og sosial bakgrunn. Statistisk sentralbyrå, rapport 83/14
- Franzén, E., Vinnerljung, B. og Hjern, A. (2008) The Epidemiology of Out-of-Home Care for Children and Youth: A National Cohort Study. *British Journal of Social Work*, **38**, 1043-1059.
- Havnen, K. J. S., Jakobsen, R. og Stormark, K. M. (2009). Mental Health Problems in Norwegian School Children Placed Out-of-home: The Importance of Family Risk Factors. *Child Care in Practice*, **15** (3), 235-250. doi:10.1080/13575270902891115.
- Hellevik, T. (2005). *På egne ben: unges etableringsfase i Norge*. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.
- Iversen, A. C., Havik, T., Jakobsen, R. og Stormark, K. M. (2008). Psykiske vansker hos hjemmeboende barn med tiltak fra barnevernet. *Norges barnevern*, **85** (1), 3-9.
- Johansen, I. (2014). Turnover i det kommunale barnevernet.
- Kayed, N., Jozefiak, T., Rimehaug, T., Tjelflaat, T., Brubakk, A-M. og Wichstrøm, L. (2015). Resultater fra forskningsprosjektet psykisk helse hos barn og unge i barneverninstitusjoner. NTNU, Regionalt kunnskapssenter for barn og unge – Psykisk helse og barnevern.
- Kristofersen, L. B. (2009). Barnevern og ettervern: hjelpetiltak for 16-22 åringer og levekår for unge voksne. Oslo: NOVA, Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.
- Kristofersen, L. og Slettebø, T. (1992) *Til barnets beste. Regionale variasjoner i barneverntiltak. Barnevernet i sju østlandskommuner*. Norsk institutt for by- og regionsforskning. Rapport 1992:6.
- Lauritzen, Camilla, Svein Arild Vis, Gro Ulset, Torill Tjelflaat og Kirsten Buck Rustad (2019) Barnevernets undersøkelsesarbeid - fra bekymring til beslutning. Delrapport 3. Meldinger til barnevernet.
- Lehmann, S., Havik, O. E., Havik, T. og Heiervang, E. R. (2013). Mental disorders in foster children: a study of prevalence, comorbidity and risk factors. *Child og Adolescent Psychiatry og Mental Health*.
- Manzoni, A. (2018). Parental Support and Youth Occupational Attainment: Help or Hindrance? *Journal of Youth and Adolescence*, **47**(8), 1580-1594. doi:10.1007/s10964-018-

0856-z.

- NESH (2018) Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi https://www.etikkom.no/globalassets/documents/publikasjoner-som-pdf/60125_fek_retningslinjer_nesh_digital.pdf.
- Nilsen, S. A., Askeland, K. G., Loro, D. P. J., Iversen, A. C., Havnen, K. J. S., Bøe, T., og Heradstveit, O. (2021). Mental health, adverse life events and health service use among Norwegian youth in the child welfare system: Results from a population-based study. *Child og Family Social Work*.
- Ot.prp. nr. 44 (1991-1992). Om lov om barneverntjenester (barnevernloven). Oslo: Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet.
- Oterholm, I. (2008). Barneverntjenestens arbeid med ettervern. In E. Bakketeig og E. Backe-Hansen (Eds.), *Forskningsskunnskap om ettervern*. Oslo: NOVA, Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.
- Oterholm, I. (2015). Organisasjonens betydning for sosialarbeiders vurderinger. (ph.d avhandling), Høgskolen i Oslo og Akershus, Oslo.
- Oterholm, I.; Brodtkorb, E.; Bennwik, I. B.; Herland, M. D.; Bingen, H. M.; Luckman, E. (2017). Den kommunale barneverntjenesten og NAV-kontorets oppfølging av unge med barnevernserfaring. KS. Nettside: <http://www.ks.no/fagomrader/utdanning-og-oppvækst/barnevern/tjenester-til-ungdom-mellom-barneverntjenesten-og-nav/>.
- Oterholm, I.; Brodtkorb, E.; Borgen, T. M. H.; Iversen, L.; Lara, V. V.; Rønningen, M.; Senumstad, Li.; Svarem, U.; Winsnes, B. A. (2017). Oppfølging av unge i overgangen til voksenlivet - boligsosialt arbeid og ettervern. Rapport fra en forskningssirkel. Oslo: VID vitenskapelige høyskole..
- Paulsen, V., C. Wendelborg, A. Riise, B. Berg, J. Tøssebro og J. Caspersen (2020) Ettervern – en god overgang til voksenlivet? Helhetlig oppfølging av ungdom med barnevernserfaring. NTNU Samfunnsforskning.
- Pelton, L.H. (2015) The continuing role of material factors in child maltreatment and placement. *Child Abuse og Neglect*, 41, 30-39.
- Proba (2017), Gjennomgang av grunnstønad, Rapport 2-2017.
- Prop. 84 L (2019-2020). *Endringer i barnevernloven (samtaleprosess, årlig tilstandsrapportering mv.)* Oslo: Barne- og familiedepartementet.
- Rambøll. (2012). Forvaltningsreformen, deloppdrag E. Retrieved from Oslo: <http://www.bufetat.no/Documents/Bufetat.no/Nyheter/Endelig%20rapport.pdf>.
- Riksrevisjonen. (2012). Dokument 3:15 (2011-2012). Riksrevisjonens undersøkelse om det kommunale barnevernet og bruken av statlige virkemidler. Oslo: Riksrevisjonen.
- Swartz, T. T., og O'Brien, K. B. (2009). Intergenerational support during the transition to adulthood. In A. Furlong (Ed.), *Handbook of youth and young adulthood. New perspectives and agendas*. London: Routledge.
- Slettebø, T. (2018). Flyttinger i all hast. En tilstandsrapport om Bufetats og det kommunale barnevernets arbeid med akutt plasseringer i Region Øst.
- Slettebø, T., V. Paulsen, H. Christoffersen og M. Aadnanes. Familieråd i barneverntjenestens arbeid med akuttsaker. Delrapport fra prosjektet «Familieråd når det haster med å finn en løsning». VID rapport 2020/4.
- Stang, E. G. (2007). Det er barnets sak: barnets stilling i sak om hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4. Oslo: Universitetsforlaget.
- Statens Helsetilsyn. (2020). *Oppsummering av landsomfattende tilsyn 2019 med ettervern og samarbeid mellom barnevernet og NAV. «En dag – så står du der helt aleine»*. RAPPORT 2/2020 APRIL 2020. Oslo: Helsetilsynet.
- Storhaug, A. og Kojan, B. (2017) Emergency out-of-home placements in Norway: Parents' experiences. *Child Family Social Work* (22), 1407-1414.

- Tysnes, I. B. (2014). *Ungdommenes opplevelse av plassering, opphold og ettervern: en studie av institusjonsplasseringer etter lov om barneverntjenester § 4.24*. Trondheim: Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet.
- United Nations Convention on the Rights of the Child (2018) *Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Norway* Committee on the Rights of the Child's, CRC/c/Nor/Co/5-6.
- Valset, K. (2014). Ungdom utsatt for omsorgssvikt - hvordan presterer de på skolen? I E. Backe- Hansen, C. Madsen, L. B. Kristofersen, og B. Hvinden (Red.), *Barnevern i Norge 1990-2010. En longitudinell studie*. Oslo: NOVA, Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.
- Vinnerljung, B., Öman, M og gunnarson, T. (2005) Educational attainments of former child welfare clients: A Swedish national cohort study, *International Journal of Social Welfare*, 14, 265-76.
- Vinnerljung, B., Hjern, A. og Lindblad, F. (2006) Suicide attempts and severs psychiatric morbidity among former child welfare clients: A national cohort study. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 47, 723-33.
- Vis, S. A., Storvold, A., Skilbred, D., Christiansen, Ø., og Andersen, A. (2014). Statusrapport om barnevernets undersøkelsesarbeid.

Publikasjoner fra Frischsenteret

Alle publikasjoner er tilgjengelig i Pdf-format på : <https://www.frisch.uio.no/publikasjoner/>

Rapporter

1/2011	Yrkesdeltaking på lang sikt blant ulike innvandrergupper i Norge	Bernt Bratsberg, Knut Røed, Oddbjørn Raaum
1/2012	NAV-refomen: Flere i arbeid – færre på trygd?	Ragnhild Schreiner
2/2012	Privatization of the absenteeism scheme: Experiences from the Netherlands	Julia van den Bemd, Wolter Hassink
1/2013	Til, fra og mellom inntektssikringsordninger – før og etter NAV	Elisabeth Fevang, Simen Markussen, Knut Røed
2/2013	Sluttrapport fra strategisk instituttprogram om pensjonsforskning 2007-2012	Erik Hernæs
1/2014	Produktivitetsutviklingen etter NAV-reformen	Sverre A.C. Kittelsen, Finn R. Førsund
2/2014	Sysselsetting blant funksjonshemmede	Ragnhild C. Schreiner, Simen Markussen, Knut Røed
3/2014	Produktivitetsanalyse av Universitets- og Høgskolesektoren 2004 – 2013.	Dag Fjeld Edvardsen, Finn R. Førsund, Sverre A. C. Kittelsen
1/2015	Kan kjønnsforskjellen i sykefravær forklares av holdninger, normer og preferanser?	Karen Hauge, Simen Markussen, Oddbjørn Raaum, Marte Ulvestad
2/2015	Effekter av arbeidspraksis i ordinær virksomhet: Multiple og sekvensielle tiltak	Tao Zhang
1/2016	Kompensasjonsgrader i inntektssikringssystemet for personer med svak tilknytning til arbeidsmarkedet	Øystein Hernæs, Simen Markussen, Knut Røed
2/2016	Bevegelser inn i, mellom og ut av NAVs ytelser	Elisabeth Fevang, Simen Markussen, Knut Røed, Trond Christian Vigtel
1/2017	Yrkesaktivitet og pensjonsuttak etter pensjonsreformen	Erik Hernæs
2/2017	Pensjonsordninger og mobilitet	Erik Hernæs
1/2018	Virkninger av endringer i permitteringsregelverket Delrapport 1, utarbeidet av Oslo Economics og Frischsenteret på oppdrag fra Arbeids- og sosialdepartementet	Ragnhild Haugli Bråten, Aleksander Bråthen, Nina Skrove Falch, Knut Røed

2/2018	Virkninger av endringer i permitteringsregelverket Delrapport 2, utarbeidet av Oslo Economics og Frischsenteret på oppdrag fra Arbeids- og sosialdepartementet	Nina Skrove Falch, Knut Røed, Tao Zhang
3/2018	New Insights from the Canonical Fisheries Model	Eric Nævdal and Anders Skonhoft
4/2018	Arbeids- og velferdsetatens arbeid med langtidsledige	Nina Skrove Falch, Ragnhild Cecilie Haugen, Magnus Våge Knutsen, Knut Røed
1/2019	Effektivitets- og produktivitetsanalyse av norske tingretter	Finn R. Førsund, Sverre A.C. Kittelsen
1/2020	Gråsoner i arbeidsmarkedet og størrelsen på arbeidskraftreserven	Elisabeth Fevang, Simen Markussen, Knut Røed
2/2020	Framework for Optimal Production and Transmission of Electricity	Finn R. Førsund
3/2020	Kvantitativ beskrivelse av institusjonspopulasjonen	Nina Drange, Øystein M. Hernæs
1/2021	Early intervention in temporary DI: A randomized natural field experiment reducing waiting time in vocational rehabilitation	Karen Evelyn Hauge, Simen Markussen
2/2021	Supported Employment eller «vanlig» oppfølging? Resultater fra et stort randomisert forsøk i NAV	Helene Berg, Karen E. Hauge, Simen Markussen, Tao Zhang
3/2021	Delrapport 2: Kvantitativ evaluering av innføring av plikt for kommunene til å stille vilkår om aktivitet til sosialhjelpsmottakere under 30 år	Øystein M. Hernæs
4/2021	Rapport Delprosjekt 1: Beskrivende analyser – Barn og familier i barnevernet	Nina Drange, Øystein M. Hernæs, Simen Markussen, Inger Oterholm, Oddbjørn Raaum, Tor Slettebø

Arbeidsnotater

1/2011	Job changes, wage changes, and pension portability	Erik Hernæs, John Piggott, Ola L. Vestad, Tao Zhang
2/2011	Sickness and the Labour Market	John Treble
1/2012	Dummy-encoding Inherently Collinear Variables	Simen Gaure
2/2012	A Faster Algorithm for Computing the Conditional Logit Likelihood	Simen Gaure
3/2012	Do medical doctors respond to economic Incentives?	Leif Andreassen, Maria Laura Di Tommaso, Steinar Strøm

1/2013	Pension systems and labour supply – review of the recent economic literature	Erik Hernæs
1/2016	Occupational crosswalk, data and language requirements	Maria B. Hoen

Memoranda

Serien publiseres av Økonomisk institutt, Universitetet i Oslo, i samarbeid med Frischsenteret. Listen under omfatter kun memoranda tilknyttet prosjekter på Frischsenteret. En komplett oversikt over memoranda finnes på <https://www.sv.uio.no/econ/english/research/Memoranda/working-papers/>.

1/2011	Is corporate social responsibility associated with lower wages?	Karine Nyborg, Tao Zhang
16/2011	Who pays for occupational pensions?	Ola L. Vestad
1/2012	Earning Distribution and Labour Supply after a Retirement Earnings Test Reform	Erik Hernæs, Zhiyang Jia
4/2012	Second-best Climate Policy	Michael Hoel
10/2012	Entrepreneurial School Dropouts: A Model on Signalling, Education and Entrepreneurship	Jens Fredrik B. Skogstrøm
16/2012	Cooperation Is Relative: Income and Framing Effects with Public Goods	Kjell Arne Brekke, James Konow, Karine Nyborg
19/2012	Does Retirement Age Impact Mortality?	Erik Hernæs, Simen Markussen, John Piggott, Ola L. Vestad
24/2012	Resource Depletion and Capital Accumulation under Catastrophic Risk: The Role of Stochastic Thresholds and Stock Pollution	Eric Nævdal, Jon Vislie
32/2012	Do Medical Doctors Respond to Economic Incentives?	Leif Andreassen, Maria Laura Di Tomasso, Steinar Strøm
2/2013	Technology Agreements with Heterogeneous Countries	Michael Hoel, Aart de Zeeuw
3/2013	Supply Side Climate Policy and the Green Paradox	Michael Hoel
8/2013	Identifying Age-Cohort-Time Effects, Their Curvature and Interactions from Polynomials: Examples Related to Sickness Absence	Erik Børn
19/2013	Age-Cohort-Time Effects in Sickness Absence: Exploring a Large Data Set by Polynomial Regression	Erik Børn
20/2013	Compensated Discrete Choice with Particular Reference to Labor Supply	John K. Dagsvik, Steinar Strøm, Marilena Locatelli
24/2013	Resource Depletion and Capital Accumulation under Catastrophic Risk: Policy Actions against Stochastic Thresholds and Stock Pollution	Eric Nævdal, Jon Vislie

16/2014	Contributing to Public Goods as Individuals versus Group Representatives: Evidence of Gender Differences	Karen Evelyn Hauge, Ole Røgeberg
21/2014	Practical correlation bias correction in two-way fixed effects linear regression	Simen Gaure
22/2014	Labor Supply as a Choice among Latent Jobs: Unobserved Heterogeneity and Identification	John K. Dagsvik, Zhiyang Jia
24/2014	Wages Anatomy Labor Supply of Nurses and a Comparison with Physicians	Leif Andreassen, Maria Laura Di Tommaso, Steinar Strøm
8/2015	Catastrophes and Expected Marginal Utility – How the Value of The Last Fish in a Lake is Infinity and Why We Shouldn’t Care (Much)	Eric Nævdal
13/2015	Salience and Social Security Benefits	Brinch, Christian N., Erik Hernæs and Zhiyang Jia
19/2015	The effects of motherhood	Markussen, Simen, Marte Strøm
21/2015	OPEC’s market power: An Empirical Dominant Firm Model for the Oil Market	Golombek, Rolf, Alfonso A. Irarrazabal, Lin Ma
4/2016	Productivity Development of Norwegian Institutions of Higher Education 2004 – 2013	Edvardsen, Dag Fjeld, Finn R. Førsund, Sverre A.C. Kittelsen
9/2017	Pollution Meets Efficiency: Multi-equation modelling of generation of pollution and related efficiency measures	Førsund, Finn R.
8/2019	The long and winding road – Labour market integration of refugees in Norway	Hardoy, Inés, Tao Zhang
10/2019	How Broadband Internet Affects Labor Market Matching	Bhuller, Manudeep, Andreas R. Kostøl, Trond C. Vigtel



Frischsenteret

Stiftelsen Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning er en uavhengig stiftelse opprettet av Universitetet i Oslo. Frischsenteret utfører samfunnsøkonomisk forskning i samarbeid med Økonomisk institutt ved Universitetet i Oslo. Forskningsprosjektene er i hovedsak finansiert av Norges forskningsråd, departementer og internasjonale organisasjoner. De fleste prosjektene utføres i samarbeid mellom Frischsenteret og forskere ved andre norske og utenlandske forskningsinstitusjoner.

Frischsenteret
Gaustadalléen 21
0349 Oslo
Tlf: 22958810
frisch@frisch.uio.no
www.frisch.uio.no