



UiT Norges arktiske universitet

Fakultet for humaniora, samfunnsvitenskap og lærerutdanning

Barns rett til familieliv etter omsorgsovertakelse

En analyse av Barneverns- og Helsenemndas vekting og fortolkning

Tina Gerdts-Andresen

Avhandling levert for graden doctor philosophiae november 2022



“Den historiske analyse av visse sosiale praksiser gjør det mulig for oss å lokalisere tilsynekomster av nye former for subjektivitet, og for meg å se er den viktigste av disse praksiser den juridiske.”

Michel Foucault (2000)

Summary

This thesis explores how the child's right to family life after a care order is issued is safeguarded in care orders. How Norway safeguards the child's right to family life after a care order is issued has been the subject of criticism and public debate nationally and internationally several times in recent years and has also been the subject of several ECtHR judgments. This regards the value of contact between children and parents when a child is in public care and how a child's autonomy is understood in decision-making processes in child welfare law proceedings. Currently, there is minimal literature and limited research on the effectiveness of contact regulations. This includes alternative ways of securing a child's right to family life in cases requiring strict contact regulation. It is, therefore, a need for research on how regulation of contact between a child and his or her parents is justified, based on the interpretations of various risk factors in the assessment of what is in the best interest of the child. Of particular interest is how the child's view is weighted in light of the child's need for protection. As a contribution to the gap of knowledge, this thesis aims to increase knowledge and professional understanding of the elements that influence to what extent a child's right to family life after a care order is issued is safeguarded in the care orders. Contradictions and dilemmas between conventional rights and Norwegian practice are addressed. In order to explore how the child's right is safeguarded, the analysis draws on a sociological approach to the value of family life.

The thesis consists of four studies: Three studies that analyze County Social Welfare Board decisions from period 1. July 2018 to 31. December 2019, and one study that provides an overview of research on how the child's view is weighted in court proceedings, based on a database search performed in July 2020. The first study examines to what extent current Norwegian practice appears in contradiction to human rights. With an overall finding of no correlation between any of the forms of contact regulations and the child's age, the child's characteristics, the child or parent's special needs, the child's reactions related to contact, or the collaborative climate in the case, study result reinforces the suspicion that current Norwegian practice may be in contradiction to human rights. The second study explores how the County Social Welfare Board justifies the regulation of visitation rights when a care order is issued.

The study provides an in-depth study of justifications for the necessity of visitation regulations when a care order is issued. The findings show that justifications appear standardized and where the necessity of visitation regulation does not appear to be clearly justified. The third study explores how the County Social Welfare Board justifies restricting telephone contact, and the use of digital communication platforms after a care order is issued. The study provides an in-depth study of justifications for the necessity of the restrictions. Although these rights were only regulated in a limited number of care orders, findings show that justifications appear standardized and where the need for regulation does not appear to be clearly justified. As the care orders are presented, it is unclear whether such regulations are feasible due to the child's age. It is also unclear whether the child submits to the decision, as the child's view on the matter is not included in most care orders. The fourth study is a scoping review of when and how a child's view is weighted in decision-making processes in court proceedings. Based on a systematic literature search, 11 original publications met the study's eligibility criteria. The findings show that children under the age of seven are generally not given the opportunity to express their views in child protection proceedings and only rarely in family law proceedings. Children above the age of seven were increasingly likely to be included as a factor in the decision. It is, however, unclear whether the child's view is weighted or if the child's view is simply noted. Although awareness of children's rights has increased, there still appears to be a discrepancy between the child's right to participate and how this right is implemented in law proceedings, both within family law and child protection proceedings.

This thesis expands our knowledge about how the value of family life is interpreted when a child is placed in public care. What value family life has for the individual child must be interpreted in close relation to the child's own experience and opinion. The thesis has, therefore, also included an analytical approach to how the child's view is generally emphasized in legal decision-making processes and contact regulation in particular. Through the thesis' discussion, it is argued that an increased visualization of the professional assessment may have a positive impact on the legal administration of the child's right to family life, as the written words in the care order

affect how the child welfare services understand and facilitate for the child's family life after a care order is issued.

Further, the thesis raises questions about children's participation and understanding of children's autonomy in decision-making processes. There is no doubt that children, by being children, are not fully autonomous in most decision-making processes. However, the thesis attempts to raise awareness of how the Social County Welfare Board, in particular, but other decision-makers within child protection law in general, legitimize their own decisions. It is entirely acceptable to make a paternalistic decision if the child is not believed to be autonomous in the situation, either in whole or in part. However, the thesis seeks to reflect on what influences whether we understand children as autonomous, and how our interpretation of children as generally vulnerable - and children in public care as particularly vulnerable - indirectly influences how children are interpreted in a larger context.

Innhold

Summary	4
Liste over forkortelser	10
Liste over artikler som inngår i avhandlingen	11
1. Introduksjon.....	12
1.1 Nemnda som rettsanvender i barnevernsaker	13
1.1.1 Nemndenes rolle og mandat i et systemisk perspektiv	16
1.2 Forvaltning av retten til familieliv	24
1.3 Nødvendighet av kontaktregulering	25
1.4 Vekting av barnets mening	27
1.5 Sammenstillingens formål og problemstillinger.....	27
1.6 Egen forskerposisjon	28
1.6.1 Utvikling av egen forskerinteresse	29
1.6.2 Vitenskapsteoretisk inspirasjon	33
1.6.3 Å forske på eget fagfelt – holdninger og forforståelse	36
1.7 Avhandlingens videre oppbygging	38
2. Teoretisk rammeverk.....	42
2.1 Det juridiske rammeverket	43
2.1.1 Barnets rett til omsorg og beskyttelse	44
2.1.2 Statens plikt til å beskytte barn mot omsorgssvikt	47
2.1.3 Relasjoner som omfattes av retten til familieliv	49
2.1.4 Vurdering av barnets beste – til barnets beste	51
2.2 Teoretiske perspektiv på beslutninger	54
2.2.1 Normative beslutningsmodeller.....	56
2.2.2 Prospektteorien.....	58
2.2.3 «Garbage can» modellen	59
2.2.4 Linsemodellen	60
2.2.5 Faktorer som inngår i beslutningstakers dømmekraft	61
2.3 Utøvelse av faglig skjønn i beslutninger	63
2.3.1 Strukturell skjønnsutøvelse	66
2.3.2 Epistemisk skjønnsutøvelse.....	68
2.3.3 Begrepet faglig skjønn.....	70
2.3.4 Skjønnets normative kontekst.....	72
2.3.5 Faglig skjønn som resonneringsform	74
2.3.6 Alternativer til faglig skjønn?.....	77
2.4 En sosiologisk tilnærming til verdien av familieliv.....	80

2.4.1	Tilknytningsteoretisk forståelse av verdien av familieliv.....	83
2.5	Barnet som sosial aktør	88
2.5.1	Barneperspektiv eller barnets perspektiv.....	90
2.5.2	Det autonome barnet - vektning av barnets mening i beslutningsprosesser.....	93
2.5.3	Barns sårbarhet.....	98
3	Avhandlingens vitenskapsteoretiske posisjonering.....	102
4	Det metodiske rammeverk.....	105
4.1	Dokumentstudie.....	105
4.1.1	Utvalgsprosedyre – studie I – III.....	105
4.1.2	Bearbeidelse av nemndsvedtak som tekstdata.....	107
4.1.3	Nemndas vedtak som empirisk materiale.....	116
4.2	Oversiktsartikkel ved bruk av «Scoping review».....	118
4.2.1	Utvalgsprosedyre – studie IV.....	119
4.2.2	Analytisk tilnærming til de inkluderte studier – tematisk analys.....	120
5	Sammendrag.....	122
5.1	Sammendrag av studie I.....	122
5.2	Sammendrag av studie II.....	123
5.3	Sammendrag av studie III.....	124
5.4	Sammendrag av studie IV.....	125
6	Diskusjon.....	127
6.1	Forholdet mellom retten til familieliv og behovet for beskyttelse.....	128
6.2	Fortolkning av familieband som egenverdi eller belastning.....	140
6.3	Det autonome barnet i barnevernrettslige beslutningsprosesser.....	147
6.3.1	Barnets modenhet.....	147
6.3.2	Vektning av barnets mening.....	151
6.4	Nemnda som premissleverandør for verdien av familieliv etter omsorgsovertakelse.....	156
7	Avsluttende betraktninger.....	163
7.1	Noen avsluttende metodiske betraktninger.....	164
7.2	Forskningsetiske betraktninger.....	167
7.3	Videre forskning.....	168
Referanser.....		170
Litteratur.....		170
Nettressurs.....		186
Høyesterettsavgjørelser.....		186
Avgjørelser fra Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD).....		186
Del II: De inkluderte vitenskapelige publikasjoner.....		188

Artikkel I	189
Artikkel II	216
Artikkel III.....	246
Artikkel IV	266

Liste over forkortelser

BFD	Barne- og familiedepartementet
BK	Barnekonvensjonen
Bufdir	Barne-, ungdoms-, og familiedirektoratet
Bvl.	Lov om barnevern (barnevernsloven) av 18. juni 2021 nr. 97
EMD	Den europeiske menneskerettsdomstolen
EMK	Den europeiske menneskerettskonvensjonen
FNs barnekomité	En underkomite tilknyttet EMD. Ansvarlig for utgivelse av generelle kommentarer om tolkning av enkelte artikler i barnekonvensjonen eller særlige spørsmål. De generelle kommentarene er verdifulle retningslinjer for tolkning og anvendelse av barnekonvensjonen i praksis.
Forarbeider	Arbeid som er gjort i forkant av at Stortinget vedtar en endelig lovtekst. Forarbeidet kan her forstås som ledd i forberedelsene til lov eller lovendring.
Fvl.	Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) av 10. februar 1967.
Grl.	Kongeriket Noregs grunnlov (Grunnlova) av 17. mai 1814
HR	Høyesterett. Henviser til en juridisk publikasjon av en høyesterettsavgjørelse. Det finnes kun en sak for hvert HR-nummer. Den avsluttende bokstaven angir hva slags avgjørelse det er: A er en avdelingssak, U er en avgjørelse fra Høyesteretts ankeutvalg, S er en storkammersak, og P er en plenumssak.
Innst.	Lovforslag blir først lagt frem for Stortinget og deretter sendt til en av de faste fagkomiteene. Komiteen drøfter lovforslaget og avgir sin innstilling med forslag til vedtak, til Stortinget. Betegnelsene på innstillingene kan være Innst. L som betyr «Innstilling til Stortinget (Lovvedtak)», eller Innst. S som betyr «Innstilling til Stortinget (Stortingsvedtak)».
Mrl.	Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettighetsloven) av 21. mai 1999.
NIM	Norges institusjon for menneskerettigheter
NOU	Norges offentlige utredninger. Dette er utredninger som publiseres av utvalg eller arbeidsgrupper nedsatt av regjeringen eller et departement. Utvalget består av fagfolk med spesialkompetanse på lovområdet. Utvalgets oppgave er å komme med en anbefaling til departementet.
Ot.prp.	Odelstingsproposisjon. Dette var en tidligere betegnelse på forslag til Norges regjering til Odelstinget vedrørende lovsaker (lovvedtak). Disse ble brukt når regjeringen foreslo nye lover eller opphevelser eller endringer i eksisterende lover. Etter at Odelstinget ble nedlagt 1. oktober 2009, har slike forslag endret betegnelse til Prop. L.
Rt.	Retstidende, Norsk Retstidende. En juridisk publikasjon som inneholder alle interessante avgjørelser fra Norges høyesterett, inkludert avgjørelser fra Høyesteretts ankeutvalg. Utgis elektronisk av lovdata. Samtidig som produksjonen av Norsk Retstidende ble elektronisk fra 1. januar 2016, ble den tradisjonelle Rt-henvisningen med år og sidetall erstattet av det allerede eksisterende HR-nummeret. For saker før 2016 kan man fortsatt bruke Rt-henvisningen, men fra og med 2016 vil HR-nummer være den mest presise henvisningen til en høyesterettsavgjørelse. Det finnes kun en sak for hvert nummer.
Tvl.	Twisteloven

Liste over artikler som inngår i avhandlingen

Artikkel I:

Gerdts-Andresen, Tina (2021). A Child's Right to Family Life when Placed in Public Care; an Analysis of Whether Current Norwegian Practice is in Systematic Contradiction to Human Rights. Volume 29(3) s. 563-588. *The International Journal of Children's Rights*.

DOI: <https://doi.org/10.1163/15718182-29030002>

Artikkel II:

Gerdts-Andresen, Tina (2020). Fastsettelse av samvær ved omsorgsovertakelse; En analyse av hvordan nemnda begrunner sin utmåling. *Kritisk juss*.

DOI: <https://doi.org/10.18261/issn.2387-4546-2020-02-05>

Nominert til årets tidsskrift 2020.

Artikkel III:

Gerdts-Andresen, Tina (i revisjon). Barnevernsnemndas begrunnelse for regulering av telefonkontakt og bruk av digitale kommunikasjonsplattformer – en analyse.

Artikkel IV:

Gerdts-Andresen, Tina (2021). A Scoping Review of When and How a Child's View is Weighted in Decision-Making Processes in Law Proceedings. *Children and Youth Services Review*, Volume 129. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2021.106197>

1. Introduksjon

Denne avhandlingen fokuserer på barns rett til familieliv etter omsorgsovertakelse; altså barns rett til kontakt med sine foreldre når de ikke lenger kan bo sammen. Vi vet generelt lite om hvordan ulike samværsordninger og kontaktformer fungerer i praksis når barn blir tatt under offentlig omsorg (Stang & Baugerud, 2018). Norge er imidlertid dømt i Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) gjentatte ganger siden oktober 2019, hvor felles for alle domfellelsene er at det reises spørsmål ved om Norge har etablert en kontaktregulering som fungerer til barnets beste og er i tråd med gjeldende nasjonalt og internasjonalt regelverk (Alvik, 2021). Dommene foraner til faglig refleksjon og gjennomgang av gjeldende praksis, for å sikre at barns rettigheter er ivare tatt også når de er under offentlig omsorg.

Samfunn på tvers av landegrensener har lenge akseptert – moralsk, juridisk og politisk – at foreldre kan gi fra seg omsorgen for egne barn, og hvor barna som følge av dette oppdras av andre. Oftest har det vært familiemedlemmer som overtar ansvaret for barn i slike situasjoner, uten at det offentlige støtteapparatet involveres. Ifølge Woodhouse (2009) springer ordningen tradisjonelt ut fra omstendigheter som fattigdom, helseproblemer, moralsk skam eller yrkesforpliktelser som forhindrer omsorgsoppgave i hjemmet. Aksepten for å overføre omsorgsansvaret fra biologiske foreldre til andre omsorgsforeldre endrer seg imidlertid i situasjoner hvor det er staten som intervenserer. Når staten griper inn, er dette et inngrep i foreldres frihet og selvbestemmelse, hvor foreldrenes rettigheter begrenses til fordel for barnets interesser og behov. Slike inngrep reiser debatt rundt det moralske, politiske og juridiske grunnlaget for nødvendigheten av inngrepet (Gilbert et al., 2011; Kilkelly, 2017; Burns et al., 2017).

Det bor til enhver tid rundt 10 000 barn i offentlig omsorg i Norge, og hvor de fleste (ca. 90%) barn som nemnda vedtar omsorgsovertakelse for, blir flyttet i fosterhjem (Alvik, 2021). Hvordan Norge ivare tar barns rett til familieliv etter omsorgsovertakelse har vært gjenstand for kritikk og offentlig debatt både nasjonalt og internasjonalt en rekke ganger de senere årene, og har også vært tema i en rekke EMD-dommer (NIM, 2020). Temaer som er aktualisert omhandler både betydningen av samvær mellom barn og foreldre, men også barns autonomi i barnevernsaker. Dette er

et fagfelt hvor det per i dag er svært begrenset litteratur, og hvor det så langt ikke foreligger forskning eller undersøkelser som sier noe om hvilken kontaktform, omfang eller utforming som er til beste for barn når de er i offentlig omsorg (Alvik, 2021). Alternative måter å sikre et barns rett til familieliv, der behovet for streng kontaktregulering aktualiseres, er heller ikke et tema som har vært gjenstand for ytterligere utforskning. Aktuell litteratur som fremheves på området er rettsdogmatiske behandlinger av de spørsmål som knytter seg til samværsretten i barnevernsaker, og hvor det empiriske grunnlaget som henvises til er 15 til 20 år gammelt (eks. Haugli, 2000; Haugli & Havik, 2018).

1.1 Nemnda som rettsanvender i barnevernsaker

For å forstå nemndas rettsanvenderrolle i barnevernsaker er det nødvendig å ta et lite historisk tilbakeblikk. I 1896 ble *Lov om behandling af forsømte børn* vedtatt. Loven er vanligst omtalt som Vergerådsloven, og trådte i kraft i 1900. Denne loven regnes som verdens første lov om et offentlig barnevern. En viktig nyvinning i loven var opprettelsen av vergerådene, som på mange måter fremstår som forløper for dagens nemnder for barnevern og sosiale saker. Vergerådslovens fremste forkjemper, professor Bernhard Getz, var opptatt av at vergerådene skulle være et spesialisert beslutningsorgan som bevisst skilte seg fra de ordinære domstolene. Andre mente at domstolene var bedre egnet og hadde større legitimitet til å gripe inn i familieliv gjennom tvangsvedtak. Getz var opptatt av at det var viktigere at beslutningsorganet var i stand til å bedømme barnets og foreldrenes egenskaper og livssituasjon enn at organet kunne bedømme bevis for hvorvidt en handling var begått eller ikke (Benneche, 1983:13). På denne måten ble det argumentert for at vergerådene var mer egnet til å avgjøre saker som først og fremst handlet om vanskelig omsorgssituasjoner og levekår. Det ble etablert et vergeråd i hver kommune, og hovedoppgaven til vergerådene var å føre tilsyn med barns oppvekstvilkår. I tillegg skulle vergerådet gripe inn overfor barn som utøvde kriminelle handlinger eller utviste andre atferdsvansker, samt reagere overfor foreldre som forsømte sine omsorgs- og oppdrageroppgaver (Hagen, 2001). På denne måten ble vergerådene en forankring av et offentlig ansvar for sviktede og vanskeligstilte barn.

Vergerådene hadde store likheter med en domstol med detaljerte saksbehandlingsregler. Behandlingen i vergerådene ble gjennomført som muntlige forhandlinger hvor barn og foreldre var til stede og hvor aktuelle vitner avga sin forklaring. Loven innførte også adgang til å klage på vergerådets vedtak, men det var i liten grad skriftlig dokumentasjon ved behandlingen, noe som vanskeliggjorde departementets behandling av klagesaker (Andersland, 2022). Vergerådene hadde flere handlingsmuligheter. De kunne tildele barnet og dets foresatte påtale og formaning. En annen reaksjon var å gi hjem eller skole påbud om en hensiktsmessig refselse av barnet det gjaldt. Videre kunne vergerådet, i likhet med den kompetansen nemnda har i dag, fatte vedtak om plassering av barnet i offentlig omsorg, hos «en paalidelig og hederlig Familie», i et barnehjem eller i et skolehjem.

Vergerådssystemet pådro seg relativt raskt alvorlig kritikk. Systemet var myntet på tvangsbruk, og hvor barn som ble plassert av vergerådet opplevde plasseringen som straff snarere enn som opplæring og oppdragelse. Praksisen var preget av en strafferettslig tilnærming heller enn den forebyggende og sosialpolitiske dimensjonen som var grunnlaget for etableringen (Hagen, 2001). Systemet var modent for reformer, men verdenskrigen som rammet Norge i 1940 satte en midlertidig stopper for all reformvirksomhet. Etter krigens slutt i 1945 ble en ny sosialpolitikk og bygging av en moderne velferdsstat satt på dagsorden (Andersland, 2022:24), og vergerådsloven ble i 1953 erstattet av en ny barnevernlov. Den nye loven var en tydeligere sosialpolitisk lov, og den første sosiale eller velferdsrettslige loven i den norske etterkrigstiden (Andersland, 2022:27). Da loven ble iverksatt i 1954 ble samtidig vergerådsloven fra 1896, deler av fattigloven fra 1900 og de to lovene om tilsyn av pleiebarn fra 1905 og 1915 opphevet. Det rådet et nytt syn på barns utvikling og årsakene til atferdsvansker (Hagen, 2001). Det ble etablert kommunale barnevernsnemnder som erstattet vergerådene, og begrepet «barnevern» ble første gang offisielt anvendt, til forskjell fra tidligere henvisning til «barneforsorg». Men etter hvert ble også barnevernsnemndenes inngripen i familielivet gjenstand for økende kritikk, som er særlig beskrevet gjennom Befring-rapporten (Barne- og familiedepartementet, 2000). Kritikken var for det første relatert til at barnevernet fikk en dobbeltrolle ved både å være hjelpeorgan og avgjøre tvangssaker. I tillegg ble det anført som uheldig at medlemmene særlig i mindre

kommuner, ofte hadde kjennskap til saken og familien ut over det som ble lagt frem i beslutningsorganet. Barnevernsnemndene ble i tillegg kritisert for mangelfull saksbehandling og mangel på faglig innsikt til å avgjøre saker om omsorgsovertakelse (Barne- og familiedepartementet, 2000:187). Utover på 1960 tallet ble barnevernsnemndene stadig oftere konfrontert med svekket tillit og særlig alvorlig påstander om manglende rettsikkerhet i saksbehandlingen. I 1980 ble det oppnevnt et sosiallovutvalg som blant annet fikk mandat til å foreslå en ny og helhetlig sosiallov. Sosiallovutvalget fremla sin utredning i 1985 (Sosialdepartementet, 1985). Opprinnelig tanke var at loven også skulle inkludere barnevernet. Arbeidsprosessen endte imidlertid med at det ble videreført en egen barnevernlov, og Lov om barneverntjenester av 1992 nr. 100 (barnevernloven, bvl.), som trådte i kraft januar 1993, ble vedtatt. Denne barnevernloven ble byttet i ny lov om barnevern fra 01.01.23. Før ny lov trådte i kraft var det en rekke revisjoner av eksisterende lov.

Sosiallovutvalget fra 1985 foreslo at tvangssaker i barnevernet ikke lenger skulle avgjøres av en kommunal barnevernsnemnd oppnevnt av kommunestyret. Flertallet ønsket å opprette en statlig nemnd i form av et forvaltningsorgan på fylkesnivå, mens mindretallet ønsket å la de etablerte domstolene overta tvangssakene i barnevernet. Anbefalingene om etablering av statlige nemnder på fylkesnivå ble fulgt, og fylkesnemndene for sosiale saker ble etablert som nytt beslutningsorgan for blant annet tvangssaker i barnevernet. Fylkesnemndene startet sitt arbeid 1. januar 1993 (Ot.prp.nr. 44 (1991-92:88-89)). I perioden fra Fylkesnemndene ble etablert i 1993 og frem til 2007 viste det seg at den vesentligste delen av nemndenes virksomhet utgjorde barnevernsaker. Navnet ble derfor endret fra 1. januar 2008 til *Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker* (Andersland, 2022). Opprinnelig ble det etablert tolv fylkesnemnder, og det er disse tolv fylkesnemndene som var utgangspunkt for datagrunnlaget i tre av de fire inkluderte studiene i denne avhandlingen. Regionreformen som ble vedtatt i 2017 og effektivert 1. januar 2020, førte imidlertid til at flere fylker ble slått sammen, og fylkesnemndene ble redusert til 10 fylkesnemnder fordelt på 12 fylkesnemndskontor. De tolv fylkesnemndskontorene er sammenfallende med fagfellesskap fra de tolv tidligere etablerte fylkesnemnder. Fra samme tidspunkt ble bestemmelsen i barnevernloven også endret, fra at hvert fylke

skulle ha en fylkesnemnd til at «departementet bestemmer fylkesnemndenes stedlige virkeområde» (se bvl. § 14-1). Etter ny barnevernlov som trådte i kraft 1. januar 2023 endret fylkesnemndene navn til «Barneverns- og Helsenemnda». Navneendringen innebærer imidlertid ingen endring i hverken formell status eller kompetanse. Saksbehandlingsreglene er for det vesentligste det samme ved overgang til den nye loven (kapittel 14 i ny lov 2023 tilsvarer kapittel 7 i barnevernloven av 1992; Andersland, 2022). Barneverns- og Helsenemnda vil omtales som «nemnda» i den videre fremstillingen.

1.1.1 Nemndenes rolle og mandat i et systemisk perspektiv

For å forstå nemndenes rolle og mandat i et systemisk perspektiv er det nødvendig å se nærmere på hvordan den norske rettsstaten er bygget opp, og hvor nemnda plasserer seg i denne. Fremstillingen her er svært kortfattet, og kun ment til å skape et rammeverk for å forstå det systemiske perspektivet nemnda inngår i enten direkte eller indirekte. Systemisk perspektiv representerer her et brudd med en lineær årsaksforklaring, og representerer relasjonsperspektivet og sirkulære prinsipper som alternativ fortolkningsramme (Jensen, 2009). Sirkulære prinsipper har sitt utspring i en av Batesons (1972) grunnleggende antakelser om at samspill kan beskrives sirkulært, og hvor samspill og interaksjon blir utgangspunkt for forståelse. Det handler om hvordan nemndas beslutningsarbeid påvirkes både direkte og indirekte gjennom ulike prosesser i samfunnet.

Et viktig grunnprinsipp i rettsstaten er maktfordelingsprinsippet. Maktfordelingsprinsippet går ut på at statsmakten skal være delt mellom tre uavhengige organer med forskjellige funksjoner: Et statsorgan skal ha lovgivende makt, et annet skal ha dømmende makt, og et tredje skal ha den utøvende makten. Etter Grl. § 49 er det Stortinget som har den lovgivende makten. Den dømmende makten ligger hos domstolene, hvor høyesterett dømmer i siste instans jf. Grl. § 88. Den utøvende makten ligger hos regjeringen og forvaltningen jf. Grl. § 3. Nemndenes oppgaver følger av tre lover, hvor det er Lov om barnevern som aktualiseres i denne avhandlingen, og hvor nemnda gjennom denne loven blir gitt dømmende myndighet. Nemnda er imidlertid ikke en domstol, men betegnes som et domstolslignende, statlig,

forvaltningsorgan som kan fatte tvangsvedtak etter nevnte lovverk (Andersland, 2022). I motsetning til andre forvaltningsorgan, er nemnda det som betegnes som et frittstående og uavhengig forvaltningsorgan (Barne- og familiedepartementet, 1992). Dette innebærer at selv om det organisatorisk er under barne- og familiedepartementet (BFD; se figur 1), har departementet ingen instruerende myndighet i faglige saker og vedtak kan bare overprøves av domstolene. Nemndas uavhengighet og upartiskhet er nedtegnet i bvl. § 14-1. Det er nytt at nemndenes uavhengighet og upartiskhet er formulert i loven, men bestemmelsen gir ingen reell endring av praksis (Barne- og familiedepartementet, 2021). Den formelle styringen av nemndene er derfor overført fra BFD til Sentralenheten (se figur 1). Sentralenheten har ansvar for den administrative og faglige ledelsen av nemndene, og for å styre og samordne arbeidet i nemndene, med mål om å bidra til høy rettsikkerhet og likeverdig behandling på tvers av landets nemnder. Styringsdialogen mellom BFD og Sentralenheten er forankret i instruks for økonomi- og virksomhetsstyringen i Sentralenheten for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker (Barne-, likestillings-, og inkluderingsdepartementet, 2014).

Det er Stortingets budsjettvedtak som legger den økonomiske rammen for arbeidet i nemndene. Direktøren i Sentralenheten har budsjett- og resultatansvar for nemndene, og rapporterer til BFD. Sentralenheten skal sikre god og forsvarlig kvalitet i saksbehandlingen for nemndene, og er forpliktet til å ha tilgjengelig statistikk og god informasjon om ulike tiltak innenfor kommunalt og statlig barnevern. Informasjonen skal gjøres tilgjengelig for BFD, som kan benytte denne som grunnlagsmateriale i sitt politiske arbeid. Tilsvarende skal Sentralenheten varsle BFD dersom det oppstår hendelser som kan medføre politisk oppmerksomhet eller medieoppmerksomhet. Sentralenheten skal i tillegg rapportere årlig til BFD om den generelle driften. Det er Riksrevisjonen som fører kontroll av nemndene (se figur 1), på samme måten som det føres kontroll og undersøkelser av departementene. Riksrevisjonen er Stortingets største og eldste kontrollorgan, og har som oppgave å kontrollere og undersøke hvordan regjeringen og statsforvaltningen forvalter sine oppgaver.

Den enkelte nemnd har et sekretariat og faste ansatte jurister som er nemndsledere. I tillegg er det et utvalg alminnelige medlemmer og et utvalg av

fagkyndige som er tilknyttet den enkelte nemnd. Nemndene er satt til å løse de eksakt samme oppgavene, regulert gjennom like regler. I praksis er det imidlertid relativt store ulikheter på tvers av nemndene, og hvor Viblemo med kollegaer (2015) identifiserte både organisatoriske forskjeller og prosessorienterte forskjeller. Det ble også identifisert interne kulturforskjeller på tvers av nemndene, som menes å henge sammen med fokus og typen intern styring som preger den enkelte nemnd (Viblemo m.fl., 2015:16). Viblemo med kollegaer (2015) mener forskjellene trolig skyldes forskjeller i arbeidsmåter, rekruttering og andre resultater av ledelse. Det vurderes imidlertid ikke nødvendigvis riktig å tenke at nemndene skal gjøres like, gitt ulikheter i størrelse, fysisk struktur, saksinnangang, og andre forhold (Viblemo m.fl., 2015).

Nemnda forvalter rettigheter innen det offentligrettslige området, og har som oppgave å fatte tvangsvedtak eller invitere til samtaleprosess for å søke minnelige løsninger som avhjelper behovet for slike tvangsvedtak. Barnevernsloven er den sentrale rettskilden når det gjelder de barnevernsrettslige spørsmålene, og som hjemler det offentlige subsidiære ansvar for å sikre at barn «som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid». Dette følger av lovens formålsparagraf, § 1-1. Eksempel på andre offentligrettslige fagområder er statsforfatningen, strafferett, prosessrett, og forvaltningsrett. Statsforfatningsretten inneholder regler om rettsforholdet mellom de høyeste statsorganene, Stortinget, regjeringen, og høyesterett, samt regler om grunnlovsværn. Strafferetten inneholder regler om handlinger som samfunnet forbyr, samt regler om ulike typer straffesanksjoner. Forvaltningsretten inneholder regler om forvaltningsorganenes virksomhet, saksbehandling og regler om borgerens rettsstilling. Prosessretten inneholder regler om hvordan straffesaker og sivile saker skal behandles i domstolene (Kjønstad m.fl., 2022). I den juridiske tenkningen innenfor velferdsretten står tre grunnbegreper sentralt: rettigheter, rettssikkerhet og rettskilder. Et viktig spørsmål er om borgerne har krav på bestemte rettigheter. I vurderingen legges det vekt på fire momenter. For det første må rettigheten være hjemlet i lov. Det er de ulike departementene som kommer med forslag til lover, etter nærmere drøftelse med den politiske ledelsen i departementet. Departementet kan deretter velge om de får hjelp av eksperter for å utrede forholdet som ønskes regulert med lov, eller om departementet

selv skriver slik utredning. Det er Stortinget som vedtar lover, men forslag til lov eller lovendring legges frem av Regjeringen. Regjeringen må derav være enig i forslaget for å få det lagt frem til vurdering av Stortinget. Dersom loven blir vedtatt, blir departementets utredning en viktig rettskilde til å forstå hvordan loven skal forvaltes.

De tre øvrige momenter retter fokus mot at krav ikke må kunne avslås fordi det offentlige ikke har ressurser til å gi ytelsen. Dernest må det være adgang til å påklage vedtaket og bringe saken inn for domstolene, og til sist må det gjelde visse regler om saksbehandlingen skal trygge rettsikkerheten (Kjønstad, 2007:32). Med rettsikkerhet menes her at det skal treffes rettsriktig avgjørelse, en avgjørelse som samsvarer med gjeldende regler. En slik rettssikkerhet kan oppnås gjennom materielle og prosessuelle regler. De materielle reglene viser til innholdet i selve lovbestemmelsen.

Rettskildelæren er jussens viktigste metodelære, som ifølge den juridiske diskurs veileder beslutningstaker til hvilken rettskildefaktor som er relevant, og hvordan de skal vektet og tolkes. De viktigste rettskildefaktorene i velferdsretten er lover og forskrifter. Departementets utredning ved lovforslag er eksempel på slik forskrift. Dette er rettslig bindende, skrevne normer. Avgjørelser fra høyesterett har i praksis samme rang som regler utledet fra lovgivningen. Men også alminnelige rettsoppfatninger, forvaltningspraksis, rundskriv og reelle hensyn kan tillegges vekt (Boe, 2020). Eksempelvis vil BFD ha et ansvar for å utgi rundskriv som tydeliggjør hvordan forvaltningen skal forholde seg til de ulike rettsreglenes innhold.

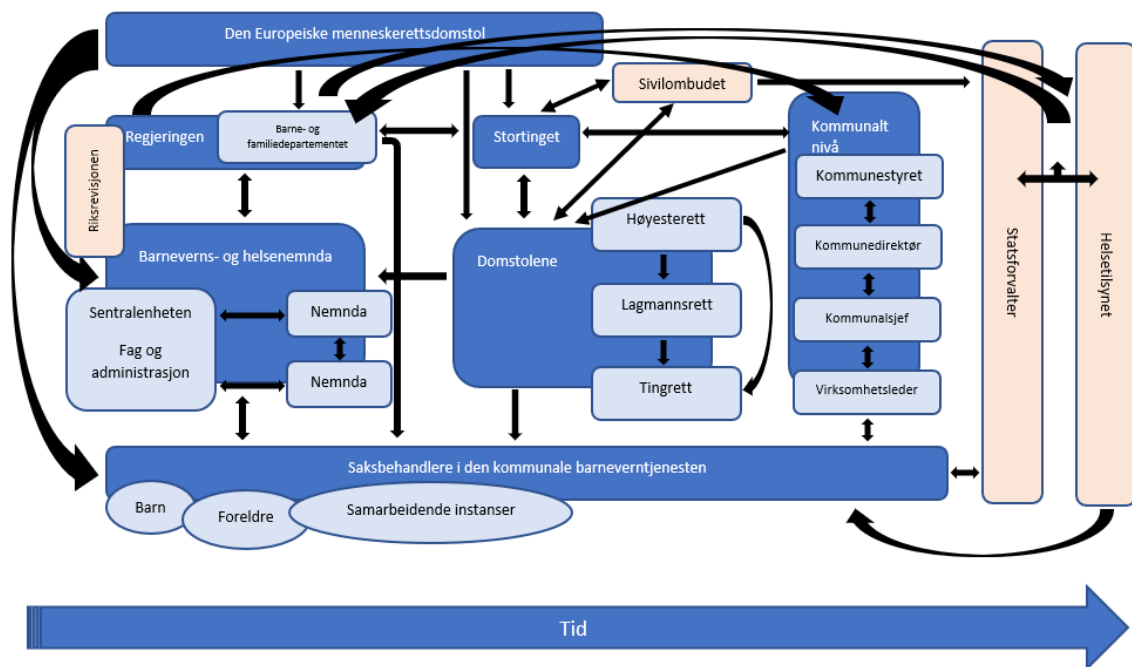
Rundskrivene baserer seg ofte på forarbeidene som departementet selv har utarbeidet. Selv om slike rundskriv er en lite tungtveiende rettskilde i seg selv, kan de ha stor betydning ved rettsanvendelsen.

De prosessuelle reglene forklares som regler om framgangsmåte for å behandle en sak. Det er bvl. kapittel 14 som regulerer nemndenes rolle, mandat, og myndighetsområde innen barnevernretten. Kapittel 14 er bygget opp slik at den følger grunnreglene for god saksbehandling for domstolene og viser til tvistelovens regler. Det innebærer at endringer der også vil få betydning for nemndas behandling av saker.

Figur 1 gir en overordnet visualisering av et systemisk perspektiv på nemnda. Selv om nemnda organisatorisk (og juridisk) plasserer seg uavhengig av både domstolene og forvaltningen, kan det argumenteres for at både driften og

beslutningsgrunnlaget som anvendes av nemnda er nært knyttet både domstolsorganene og forvaltningen. Lovene vedtas av Stortinget etter å ha vært utredet av regjeringsdepartement. På denne måten vil det juridiske rammeverket som former nemndas handlingsrom være formet av både gjeldende politiske føringer og departementets utarbeidede forarbeider. Det juridiske rammeverket er med andre ord et av de redskaper som politiske aktører kan anvende for å nå deres mål, eller det Luhmann (2004) og Habermas (1998) omtaler som å realisere sine ideologier. Nemnda er gjennom rettskildelære forpliktet til å lene seg til eksisterende juridiske utredninger og forarbeider når de skal vekte og fortolke forhold i lys av loven. Dersom nemnda ikke finner nødvendige avklaringer gjennom lovteksten eller dens forarbeider, sier rettskildelæren (Boe, 2020) at rettspraksis er den neste relevante rettskilde å søke informasjon fra. Gjennom å se til domstolenes avgjørelser benyttes rettspraksis for å argumentere for hvordan nemnda velger å vekte å fortolke i sine avgjørelser. På denne måten blir sosiale fenomener hvor nemnda er overlatt til å utvise faglig skjønn ved sin vurdering, rammet inn av eksisterende praksis på hvordan de sosiale fenomenene skal forstås. Interne praksisordninger blir på denne måten utviklet i det rettslige beslutningssystemet, og bidrar til å skape det Dworkin (1978) omtaler som «standarder» for utøvelsen av skjønnet. Slike «standarder» blir fastsatt av de som forstås med en særskilt autoritet på området, eksempelvis her: en høyere rettsinstans, lovgiver, eller et tilsynsorgan (se rosa markeringer i figur 1). Dworkin (1986) er her opptatt av hvordan tolkning av lovgivning påvirkes av faglig kompleksitet, underliggende verdier og prinsipper tilhørende beslutningstakers kulturelle tilhørighet. En systemisk tilnærming vil på den måten innebære å forstå de ulike tolkningene komplementerende heller enn justerende, og hvor nemnda inngår i en kontinuerlig påvirkningsprosess i lys av sitt samfunnsmandat.

Figur 1: Et systemisk perspektiv på nemnda



Samtidig har Norge blant annet inkorporert Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) som norsk rett, og hvor Grl. § 92 fastholder statlige styresmaktens plikt til å respektere menneskerettighetene som er bindende for Norge. Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) er en internasjonal domstol som dømmer i saker der stater blir innklaget for brudd på EMK. Avgjørelsene fra EMD er derav bindende for staten, og hvor Europarådets ministerkomité overvåker at staten følger opp EMDs avgjørelser. EMK består av menneskerettsbestemmelser som er relativt åpent og generelt formulert. Det skaper et stort rom for tolking (NIM, 2020). Etersom EMD er den siste og autorative fortolkeren av EMK, gir dette domstolen en viktig rettslig maktposisjon, hvor avgjørelsene både påvirker domstolsorganene i Norge, men også påvirker den delen av forvaltningen som berøres av EMK (se illustrasjon i figur 1). Nemndas virke er en av dem, barneverntjenesten er et annet eksempel. Med ulike fagtradisjoner øker muligheten for at de ulike delene av forvaltningen forstår avgjørelsene ulikt. Noe som igjen påvirker forvaltningens overføring av kunnskap til egen praksis¹.

Ved å innta et systemisk perspektiv på forståelsen av nemndas rolle og mandat, vil det vanskelig kunne argumenteres med nemndas totale uavhengighet og

¹ Se kapittel 2.2 og 2.3 for nærmere redegjørelse av teoretiske perspektiver på meningsdannelse.

løsrevenhet fra de øvrige delene av forvaltningen, til tross for at det er slike rammer som konstrueres gjennom loven og den juridiske diskursen. Sosialkonstruksjonismen har hatt stor innflytelse på den systemiske retningen, som beskrives som en måte å betrakte verden på som legger til grunn at det i liten grad finnes en objektiv «virkelighet». Den enkeltes forståelse av verden blir et produkt av egne tankemessige konstruksjoner, utviklet i samspill med andre gjennom språket (Gergen, 2009). Som figur 1 illustrerer, kan det ut fra et systemisk perspektiv, argumenteres for at de øvrige delene av forvaltningen har en mer eller mindre direkte eller indirekte påvirkning på nemndas praksis gjennom hvordan de ulike systemene forstår og fortolker de sammen fenomenene. Det systemiske perspektivet synliggjør hvordan nemnda påvirker og påvirkes på ulike nivåer. Gjennom forhandlingsmøter inngår nemnda i samhandling med både barneverntjenesten, foreldre, andre instanser og familiemedlemmer gjennom vitneførsel, og i noen saker ved direkte samtale med barnet. De ulike aktørene bringer inn potensielt ulike perspektiver for hvordan man kan forstå fenomenet nemnda står overfor. Nemnda inngår samtidig i et fagfellesskap med de øvrige nemnder, og hvor møtevirksomhet med Sentralenhetens fagansvarlig bidrar til perspektiver for hvordan nemnda skal vekte og fortolke i beslutningsarbeidet. Advokater som representerer kommunen eller private parter vil også være aktører som bringer inn perspektiver for hvordan fenomener kan forstås, og som i større eller mindre grad bidrar til å skape en felles forståelse av det juridiske rammeverket.

Det systemiske perspektivet utfordrer forståelsen av meningsdannelse (Bateson, 1972). De ulike personene som inngår i direkte kontakt med nemnda, inngår også i relasjon med andre. Barneverntjenestens fagforståelse, som formidles i nemndsbehandlinger, utvikles i nær relasjon med den kommunale politikken av hva som er mulig å få til, samtidig som de ulike tilsynsmyndighetene bidrar med meningsytring av hva som er forsvarlig barnevernsarbeid. De ulike tilsynsorganene har en påvirkning på kommunalt nivå, og hvor barneverntjenestens forvaltning av faget ikke bare har en sammenheng med gjeldende lover, forarbeider, og rundskriv fra BFD. Barneverntjenestens forvaltning har en nøye sammenheng med hvordan de ulike tilsynsorganene, som statsforvalter, helsetilsynet og sivilombudet, anerkjenner eller

korrigerer hvordan det faglige skjønn² forvaltes. I møtet med nemnda vil barneverntjenesten ta med seg sine forståelser av hvordan faget skal argumenteres, og hvordan samfunnet forstår nødvendigheten av inngrep i barn og foreldres privatliv og familieliv. Gjennom sin argumentasjon i forhandlingsmøter prøver barneverntjenesten ut sin fagforståelse. På denne måten vil nemndas vedtak enten bidra til å validere eksisterende forvaltningspraksis, eller komme med avgjørelser som mulig fører til endring i hvordan barneverntjenesten forholder seg til barnevernslovens regler. Tilsvarende er barneverntjenesten styrt av lovtolkninger og rundskriv utarbeidet fra BFD, som er det samme departementet som er overordnet nemnda og hvor Sentralenheten har rapporteringsplikt. På nasjonalt nivå kan det derav hevdes at nemndas rolle og mandat indirekte styres av politiske føringer gjennom endringer og presiseringer av regelverk som representerer ledende normer og verdier for samfunnet. Disse ledende normene og verdiene vil til enhver tid prege hvordan ulike instanser vurderer meningsinnhold, som igjen påvirker beslutningstakeren, og eksempelvis hva som menes med «omsorgssvikt», «barnets beste», eller «forsvarlighet». I møte mellom ulike beslutningstakere, som nemndsforhandlingsmøte er et eksempel på, vil det derfor ikke være gitt at det er en enighet om hvordan de ulike fenomenene skal forstås. Dersom nemnda forstår barneverntjenesten som en instans med en særskilt fagkompetanse på området, øker dette ifølge Dworkin (1978) sannsynligheten for at nemnda vil adaptere barneverntjenestens faglige formidling og vurdering som en sannhet. For det er i møtet mellom de ulike instansene at meningsdannelsen skjer.

En systematisk tilnærming til og forståelse av i hvilken sammenheng nemnda inngår i meningsdannelsen av barnevernfaget, og med hvem, er illustrert i figur 1. Illustrasjonen viser hvordan ulike profesjoner og organisasjoner påvirker hverandres fag. For å forstå de ulike mekanismer som bidrar til denne meningsdannelsen, lener denne avhandlingen seg på teoretiske perspektiv på beslutninger (se kapittel 2.2) og teoretiske perspektiver på hva som former det faglige skjønn i beslutninger (se kapittel 2.3). Ulike relasjoner vil definere og posisjonere nemnda ulikt. Med utgangspunkt i Dreyfus og Dreyfus (1999) vil man eksempelvis kunne forstå nemndas rolle overfor barneverntjenesten som kunnskapsoverføring fra mester til svenn. Tilsvarende gjelder

² Se kapittel 2.3 for nærmere teoretisk tilnærming til faglig skjønn som fenomen

nemndas kunnskapsoverføring fra andre rettsinstanser, og hvor det til enhver tid vil være den høyeste rettsinstans som har størst påvirkning på meningsdannelsen. Boe (2020) beskriver denne prosessen som rettskildelære, men hvor Dreyfus og Dreyfus (1999) teori om kunnskapsoverføring fra mester til svenn gir en teoretisk forankret beskrivelse av hvordan den hierarkiske ordningen innen rettskildelære kan forstås. Hvorvidt nemnda inngår som læremester eller læresvenn i relasjonen, kan menes å ha sammenheng med hvorvidt nemnda anser seg som likemenn, eller personer eller organisasjoner som tilhører samme beslutningsnivå som dem selv, eller eksempelvis om kunnskap søkes hos beslutningstakere som anses å være visere (Stang & Meyer, 1993), slik høyere rettsinstanser er eksempel på. Hva angår tilsynsmyndigheter vil nemnda i et slikt perspektiv skille mellom hvilket tilsynsorgan det gjelder. Mens Riksrevisjonen har tilsynsmyndighet for nemnda og på departementsnivå, vil øvrige tilsynsorgan ha myndighetsområde for lavere forvaltningsnivå. Nemnda vil på den måten være læresvenn i sin relasjon til Riksrevisjonen, mens den blir potensiell læremester for sin fagforståelse i direkte eller indirekte relasjon til øvrige tilsynsorganer og lavere forvaltningsnivå.

1.2 Forvaltning av retten til familieliv

De siste årene har EMD tatt inn en rekke norske barnevernsaker til behandling, og hvor det i 2019 falt dom i fire av sakene (Abdi Ibrahim v. Norge, 2019; A.S. v. Norge, 2019; Strand Lobben v. Norge, 2019; K.O. og V.M. v. Norge, 2019). Norge ble domfelt i samtlige, og etter domfellelse stod det fortsatt 39 norske barnevernsaker til behandling (NIM, 2020). Fram til 2019, har det i EMD vært avsagt til sammen 52 dommer mot Norge, hvorav Norge er dømt i 34. Det er imidlertid kun i en av avgjørelsene hvor Norge dømmes for brudd på barn og foreldres rett til familieliv, og det var i 1996 (Johnsen v. Norge). De tre domfellelsene i 2019 aktualiserte derfor spørsmål om potensiell manglende ivaretagelse av retten til familieliv når barn er i offentlig omsorg. EMD fastholdt i tre av de aktuelle avgjørelsene (Abdi Ibrahim v. Norge, 2019; A.S. v. Norge, 2019; Strand Lobben v. Norge, 2019) at kontaktreguleringen mellom barnet og dets foreldre var strengere begrenset enn hva EMD vurderte å være i barnets og foreldrenes interesse. EMD stilte her spørsmål til

nødvendigheten av inngrepet og etterspurte tydeligere dokumentasjon for mulighet til ettergåelse av beslutningsprosessen. Ser man antall saker som behandles i EMD i lys av antall barn som ved utgangen av 2020 var i offentlig omsorg (ca. 10 000; Bufdir.no), kan det argumenteres for at antall saker som behandles for EMD utgjør et fåtall. Likevel belyser EMD gjennom disse sakene forhold ved den norske domstol, nemndene og barneverntjenestens beslutningsprosesser som er av en slik karakter at det er behov for forskning på den generelle praksisen.

1.3 Nødvendighet av kontaktregulering

Hovedreglene om utformingen av nemndas vedtak følger av forvaltningsloven kapittel 5, med de særregler som tilkommer av barnevernloven. Hovedregelen for utforming av nemndas vedtak følger således av fvl. § 25, med de særregler som følger av tvisteloven § 19-6. Av sistnevnte bestemmelse, punkt 4, presiseres det at nemndsvedtak skal begrunnes, og hvor begrunnelsen skal omfatte a) framstilling av saken, b) partenes påstander med påstandsgrunnlag, og c) nemndas vurdering. Videre fremkommer det av bestemmelsens punkt 5 at saksframstillingen og nærmere situasjonsbeskrivelse skal konsentrert beskrive det rettsforhold skal behandles, sakens bakgrunn og partenes rettslige og faktiske anførsler så langt det er nødvendig for å forklare avgjørelsen. Deretter skal nemnda gjøre rede for den bevisvurdering og rettsanvendelse avgjørelsen bygger på. Det følger av bvl. § 14-20 at nemnda skal begrunne sine avgjørelser som dommer. Overordnede domstoler kan i sin begrunnelse henholde seg helt eller delvis til underordnede domstolars begrunnelse i saken. Nemnda er imidlertid første instans som tar tvangsavgjørelser etter barnevernloven. Følgelig stilles det strengt krav til vedtaksutformingen og dens innhold. Det fremkommer av fvl. § 25 at vedtaket også bør inneholde det hovedsyn som har vært avgjørende ved utøvingen av det faglige skjønn. I tillegg presiserer bvl. § 14-20 at det av vedtaket skal fremgå hva som er barnets synspunkt, og hvilken vekt barnets mening er tillagt. Hvordan barnets beste er vurdert skal også fremgå av vedtaket. På denne måten skaper de rettslige kravene for utarbeidelsen av et nemndsvedtak gode teoretiske rammer for å kunne anvende nemndsvedtak i forskningsøyemed, ved utforskning av nemndas vekting og fortolkning i de ulike beslutningsprosesser som påvirker barns rett til familieliv ved

omsorgsovertakelse. Dette gjelder både for utforskning av faglige begrunnelser for inngrep, men også hvordan barnets mening vektet i beslutningsprosesser.

I tillegg stilles det etter bvl. § 7-2 krav til at nemnda skal ta stilling til kontaktregulering mellom barnet og dets foreldre, når det er fattet vedtak om omsorgsovertakelse. Med kontaktregulering menes her både regulering av samvær mellom barn og foreldre, men også annen kontaktregulering eksempelvis ved begrensning av telefonkontakt eller bruk av andre digitale kommunikasjonsplattformer. Denne delen av avgjørelsen kan potensielt få store innvirkninger på barnets tilgang til, og innhold i familielivet etter omsorgsovertakelse. Nemndas adgang til kontaktregulering var tidligere å finne i § 4-19, og hvor bestemmelsen er videreført i barnevernsloven av 1. januar 2023, men fordelt over fire bestemmelser (§§ 7-1 til 7-4). De nye bestemmelsene utgjør imidlertid ingen formell endring, men en presisering av rettstilstanden. Blant annet presiseres det at samvær skal utmåles etter en konkret vurdering, og hvor det tas hensyn til barnets behov for beskyttelse, barnets utvikling, samt barnets og foreldrenes mulighet til å opprettholde og styrke båndene mellom seg (se § 7-2).

Mens barn og foreldre har en grunnleggende rett til kontakt, har barnet samtidig en grunnleggende rett til å bli beskyttet mot vold og overgrep. For barn som er i offentlig omsorg kan det argumenteres med at dette omfatter en rett til å bli beskyttet mot samvær og andre former for kontakt som kan utsette barnets helse og utvikling for skade eller fare. Det oppstår her en draging mellom ulike rettslige utgangspunkter, og hvor spørsmålet som aktualiseres er hvilke kontaktregulering som menes nødvendig og derav kan hevdes å være til barnets beste. Det er i dag for lite kunnskap om hvilke samværsordninger som praktiseres og begrunnes ut fra barnets særlige behov for beskyttelse (Stang & Baugerud, 2018). EMD fastslår krenkelse av barn (og foreldres) rett til familieliv i flere av dommene mot Norge, fordi myndighetene begikk feil på et tidlig stadium av saken, blant annet fordi det ikke ble truffet tilstrekkelig tiltak med sikte på familiegjenforening (HR-2020-661-S, avsnitt 113). Kontaktregulering er eksempel på tiltak som kan motvirke eller bidra til opprettholdelse og utvikling av familiebånd. Det er derfor behov for forskning på hvordan kontaktreguleringen mellom barn og foreldre er begrunnet i nemndsvedtakene, med særlig henblikk på

hvordan skjønnets forvaltes gjennom de faglige resonneringer for vurderingen av hva som er til barnets beste.

1.4 Vekting av barnets mening

Til tross for omfattende forskning på barns rett til medvirkning, foreligger det fortsatt lite forskning på hvordan barnets mening inngår som del av beslutningsgrunnlaget, og vektet i rettslige beslutningsprosesser. Identifisert forskning som omhandler barns medvirkning, viser at barn i økende grad blir anerkjent som aktører i eget liv, og hvor det anerkjennes at barnets interesser ikke nødvendigvis sammenfaller med deres foreldre eller andre voksne som er ansvarlige for å ta avgjørelser på deres vegne (Cashmore & Parkinson, 2007; Driscoll, 2020; Smith et al., 2003). Men selv om forskningen viser en utviklet praksis hvor barn i langt større grad blir gitt mulighet til å uttale seg i saker som berører dem (se eksempelvis Kennan m.fl., 2018; Larsson m.fl., 2018), var det per 2020 lite kunnskap om «hvordan» og «når» et barns mening blir vektet i rettslige beslutningsprosesser (McEwan-Strand & Skivenes, 2020). Denne begrensede kunnskapen aktualiserer behovet for mer forskning på betydningen av barns medvirkning i rettslige beslutningsprosesser.

1.5 Sammenstillingens formål og problemstillinger

Formålet med denne avhandlingen er å øke kunnskap og faglig forståelse om hvilke elementer som påvirker hvorvidt barns rett til familieliv er (eller ikke er) ivaretatt når de er i offentlig omsorg, med utgangspunkt i en analyse av nemndas vedtak i perioden fra og med juli 2018 til og med desember 2019.

FNs barnekonvensjon om barns rettigheter (BK) synliggjør at barns rett til familieliv favner mer enn barns rett til å vokse opp med sine foreldre. For å kunne ivareta barns rett til familieliv etter omsorgsovertakelse er det derfor nødvendig å se nærmere på to forhold: (1) Barns medvirkning i beslutningsprosessene, og (2) hvordan kontakt-restriksjoner er begrunnet. For det er nettopp kompleksiteten og balansen i barns rett til beskyttelse på ene siden, og barns rett til medbestemmelse på andre siden, som til sist avgjør hvorvidt barnets rettighet er ivaretatt (FNs barnekomite, 2013).

Avhandlingen bygger på fire vitenskapelige artikler. Tre av artiklene er publisert; En i nasjonalt tidsskrift på nivå 1, en i internasjonalt tidsskrift nivå 1, og en i internasjonalt tidsskrift på nivå 2. Den siste artikkelen er i revisjon til nasjonalt tidsskrift (nivå 1).

Overordnet forskningsspørsmål:

På hvilken måte ivaretar nemnda barns rett til familieliv når barn blir tatt under offentlig omsorg

Det overordnede forskningsspørsmålet er operasjonalisert i følgende 4 sekundære forskningsspørsmål:

1. Fremstår den barnevernfaglige praksisen i omsorgsovertakelsessaker i misforhold til barn (og foreldres) konvensjonelle rettigheter
2. På hvilken måte begrunner nemnda samværsreguleringen som blir vedtatt ved omsorgsovertakelse
3. På hvilken måte vokter og begrunner nemnda nødvendigheten av å regulere kontakt via telefon eller andre digitale kommunikasjonsmidler
4. På hvilken måte blir barnets mening vektet i rettslige beslutningsprosesser

1.6 Egen forskerposisjon

Ulike vitenskapsfilosofiske tradisjoner bidrar med ulike rammer for hva slags fenomener vi betrakter som eksisterende i samfunnet, og som man kan vite noe om, altså hvilken ontologi man legger til grunn. Det handler med andre ord om egne allmenne systemer for forståelse av eksisterende fenomener som inntreffer i forskningsarbeidet (Tjora, 2021). Vitenskapen består av mange tilnærminger med svært ulike oppfatninger om vitenskapelig kunnskap og kunnskapsdannelse (Jenssen m.fl., 2020), og deles gjerne inn i tre: ontologi, epistemologi, og metodologi. Mens ontologien handler om hvordan jeg betrakter samfunnet, omhandler epistemologien hvordan kunnskap frembringes. Metodologien retter fokus mot hvordan fenomener kan studeres. Avhandlingens vitenskapsteoretiske posisjonering behandles nærmere i avhandlingens kapittel 3.

1.6.1 Utvikling av egen forskerinteresse

Da jeg startet opp dette prosjektet var min interesse å se nærmere på eksisterende praksis for hvordan vi begrunner nødvendighet av inngrep i barns rett til familieliv når barn flyttes i offentlig omsorg. Innenfor barnevernfaget er det en kontinuerlig balanse mellom makt gjennom kontroll, og støtte, og hvor min faglig nysgjerrighet handlet om å forstå hvordan vi faglig argumenterer for nødvendigheten av de ulike inngrep vi gjør når barn flyttes i offentlig omsorg. Nysgjerrigheten og engasjement har vokst frem gjennom å ha jobbet i den kommunale barneverntjenesten over flere år, hvor jeg blant annet har representert kommunen i flere behandlinger for både nemnda og rett, flyttet barn til offentlig omsorg, tilbakeført barn etter opphold i offentlig omsorg, og utført utrednings-, oppfølgings- og endringsarbeid med barn og foreldre både i foreldrehjem med hjemmeboende barn og mens barn er i offentlig omsorg.

Den faglige pendelen for hva som er forsvarlig barnevernsarbeid har skiftet retning flere ganger gjennom min tid i den kommunale barneverntjeneste. Fra å bruke miljøarbeidere som alternativ til det som tidligere var husmorvikarer, ble det arrangert en rekke opplæringsdager i regi av statsforvalter hvor tema som mentalisering, endringspotensiale, og redusert bruk av kompenserende tiltak ble introdusert. Endringsarbeid gjennom målrettet veiledning var svaret, ikke i tillegg til, men i stedet for kompenserende tiltak. Bruk av kompenserende tiltak skulle reduseres. Min bekymring var at vi glemte perspektivene for hvordan ulike prosesser kan bidra til endring, komplementere hverandre, og hvor endringsarbeid gjennom veiledning bare er et av flere verktøy. Justeringen av hvordan barnevernsansatte skulle forstå endringsarbeid og varighet av endringsarbeid førte til økt bruk av tester og standardiserte verktøy i utredningsarbeid, men hvor jeg i liten grad erfarte spørsmål knyttet til hvordan jeg vurderte forelderens forutsetninger for å delta, eller hvorvidt kontekstuelle forhold hadde påvirkning på det observerte. Den største endringen i praksisutførelse relaterer anvendelse av tilknytningsprinsippet i barnevernfaglige beslutninger, uttalt i Raundalenuutvalgets rapport i 2012. Selv om tilknytningsprinsippet aldri ble vedtatt slik det ble foreslått, er det min erfaring at prinsippet umiddelbart ble adaptert i barneverntjenesten. Tilknytningsprinsippet var

det nye svaret på hvordan barn best skulle beskyttes. Fokuset for barn i offentlig omsorg var mot barnets psykologiske heller enn biologiske foreldre, og det oppstod en faglig diskurs om et formenedlig misforhold mellom barnets beste og det biologiske prinsipp. Fenomenet ble faglig akseptert og store deler av barnevernfeltet forholdt seg til tilknytningsprinsippet som det nye, styrende prinsippet, når barn er i offentlig omsorg. Min nysgjerrighet var imidlertid rettet mot hvordan prinsippet var blitt til, og hvordan hypotese forståelse kunne utfordre forståelsen av hva som var til barns beste til enhver tid. Det overrasket meg hvor villig vi som barnevernsarbeidere var til å endre faglig forståelse, uten å stille spørsmål ved gyldigheten til de nye fenomenene eller utfordre perspektivforståelse.

Praksiserfaringen min skapte en økt interesse for hvordan beslutninger tas, hvor jeg opprinnelig hadde særlig interesse for perspektivforståelse. Fagforståelsen min var faglig inspirert av Batesons (1972) kybernetiske syn, eller det som gjerne omtales i familiearbeid som systemisk tenkning hvor begreper som relasjon og kontekst utgjorde betydningsfulle perspektiver i forståelsen av kommunikasjonsprosesser. Stadige uttalelser både i tjenester og gjennom det offentlige, om at det ikke er saksbehandler som fatter beslutninger i enkeltsaker fikk meg til å bli nysgjerrig på beslutningstakers forståelse av beslutningsprosesser: betydningen av hvordan informasjonen som inngår i beslutningsgrunnlaget blir innhentet, formidlet, og fortolket, og hvordan beslutningsprosessen deretter ble styrt av språket og argumentasjonsferdighetene hos den enkelte ansatte. Men Foucaults kunnskapsbegrep og diskursanalyse (1972) var også sentral i min forståelse og perspektivdannelse, ved å mene at det er den diskursive praksis som former forståelsen av fenomenene. Min erfaring var at beslutninger ble fremholdt som godt faglig forankret, mens jeg ble sittende og undre meg over hvorfor det valgte perspektiv var riktigere enn ett annet. Min erfaring var at den faglige argumentasjonen ofte ble styrt mot en konklusjon, og hvor det handlet om å argumentere for at vilkår var oppfylt heller enn å innta ulike perspektiver på samme fenomen for å få en større forståelse av situasjonen vi stod overfor, og hvordan ulike løsninger gav ulik grad av risiko. Valget skulle jo bli det som var best for barnet, og hvor det for meg ikke var umiddelbart gitt at dette valget var entydig.

Mitt ønske om å utforske de dogmatiske pilarene i faget, og det jeg opplevde som etablerte forståelser av hva som var barns beste, standarder i det barnevernfaglige arbeidet, førte meg via statsforvalterembetet og over i akademia og undervisningsstilling på bachelor i barnevern. Her fikk jeg blant annet ansvar et emne om barnevernfaglig saksbehandling, som rettet fokus mot hele saksbehandlerforløpet fra meldeplikt og meldingsmottak til tilbakeføring etter omsorgsovertakelse. Undervisningen stilte krav til faglig utforskning, deriblant for å forstå sammenhenger, kontekst og de ulike elementer som inngikk i undervisningen. I arbeidet ble jeg særlig engasjert i samværsvurderinger, og det som syntes å være en standard for hvilket samværsomfang som var til barns beste når barn var i offentlig omsorg. Samværsomfanget ble henvist tilbake til en høyesterettsavgjørelse i 2012. Ved å lese dommen erfarte jeg imidlertid ikke å være enig i at dommen skapte en slik standard som praksis hevdet, og som jeg selv hadde praktisert, og hvor det i avgjørelsen tvert imot var presisert at det ikke måtte forstås som en etablering av samværsstandard. Samvær er imidlertid ikke noe barneverntjenesten har myndighet til å avgjøre i første instans. Jeg ble derfor nysgjerrig på om slik anvendelse av denne dommen bare var forankret i praksisfeltet, eller om det også hadde forgreninger inn i andre deler av fagfeltet.

Det var imidlertid ikke samværsomfanget i seg selv som skapte min faglige nysgjerrighet, men derimot hvordan fastsettelse ble begrunnet. Mens prosjektet mitt fortsatt var på skisseblokken, ble Norge dømt i Menneskerettsdomstolen for brudd på barn og foreldres rett til familieliv når barn er i offentlig omsorg: Strand Lobben saken. For meg var dommen overraskende lik en dom jeg hadde kjennskap til fra tiden jeg gikk på jusstudiet: Adele Johansen saken. Likheten mellom de to domsavgjørelser med 23 års mellomrom skapte økt faglig nysgjerrighet for beslutningsprosessene når vi regulerer barns rett til familieliv etter omsorgsovertakelse. Jeg brukte tid på å fordype meg i dommenes tekstutforminger. Det var imidlertid vanskelig å lese av dommen hvorvidt det var praksisutførelse, manglende dokumentasjon, eller en kombinasjon av begge nevnte forhold som bidro til at det ble fastslått brudd på retten til familieliv. De faglige begrunnelsene for reguleringer etter omsorgsovertakelsen var utført, var ifølge EMD vanskelig å utlede. Trude Hauglis (2000) avhandling var på dette tidspunkt nøye

lest flere ganger, og inngikk som en viktig del av undervisningsgrunnlaget mitt. Den ble hyppig brukt av både nemnd, rett og barneverntjenester for å argumentere for verdien av familieliv etter omsorgsovertakelse. For meg ble det vanskelig å se hvordan denne posisjonerte seg etter Strand Lobben saken, særlig med endring fra fokus på «kjennskap til sitt opphav» (Haugli, 2000), til barn og foreldres rett til «å styrke og utvikle bånd». Spørsmålet som aktualiserte seg var hvorvidt dette var et nytt fenomen, eller kunne forstås som utvikling av forståelsen av det eksisterende fenomenet. Jeg opplevde et kunnskapshull, med behov for utvikling av ny kunnskap.

I barnevernsaker er det nemnda som har avgjørende myndighet i første instans, og er på den måten den instansen som setter premissene for barn (og foreldres) rett til familieliv. Det kan ofte gå måneder fra behandling av en sak i nemnda til den tas opp til klagebehandling i tingretten. I mellomtiden må alle impliserte parter forholde seg til nemndas vedtak. I sak om omsorgsovertakelse står nemnda ofte overfor faglige vurderinger for regulering av forhold det ikke foreligger erfaringer fra. Så fremt barnet ikke har vært akutt plassert forut for omsorgsvedtaket, eller har erfaring fra tidligere flytting til offentlig omsorg, har verken barneverntjenesten, barn, foreldre, eller andre, kunnskap om hvordan situasjonen vil utspinne seg for det enkelte barn eller dets foreldre ved flytting til offentlig omsorg. Særlig skaper dette et ukjent grunnlag for å vurdere hvilken regulering av kontakt og samvær som er nødvendig i den enkelte sak, men også hvorvidt det er nødvendig med iverksetting av ytterligere sikringstiltak som eksempelvis tilsyn. Hvordan ukjente premisser blir identifisert, vektet og fortolket, brakte min interesse til nemndas avgjørelser. Disse ukjente premissene, eller variablene, er imidlertid størst fremtredende i saker hvor det vurderes omsorgsovertakelse med påfølgende samværsregulering. Jeg var her både nysgjerrig på hvordan nemnda begrunner prediksjonen som ligger i sakene hvor det ikke foreligger tidligere erfaringer fra at barnet er i offentlig omsorg, men kanskje like nysgjerrig på om det var forskjell i vurderinger i saker hvor det var etablerte erfaringer gjennom eksempelvis akutt plassering eller andre tidligere flyttinger.

Siden den gang har jeg forfulgt flere spor som har aktualisert seg gjennom egen forskning, og forskningsinteressen er utvidet. Felles for forskningsarbeidet mitt er imidlertid at det stadig er de faglige beslutningene som utforskes, men innenfor ulike

kontekster som eksempelvis: betydningen av barnets medvirkning, forholdet mellom barns navigering på digitale plattformer og samværsregulering, innhold i oppfølgingsarbeid etter omsorgsovertakelse, og betydningen av foreldreansvaret etter omsorgsovertakelse. Denne avhandlingen er imidlertid avgrenset til å inkludere fire av mine publikasjoner, som rammes inn ved den overordnede tematikken: Barns rett til familieliv etter omsorgsovertakelse.

1.6.2 Vitenskapsteoretisk inspirasjon

Egen forskerposisjon var over en lengre periode relatert til den hermeneutiske tilnærmingen til praksis, som en fortolkende bestrebelse etter å forstå begrunnelsesprosesser. Hermeneutikk handler om å tolke og forstå tekster, meninger og handlinger. Forankringen var et resultat av litteraturen som fastslår at det først og fremst er hermeneutikken (men også andre retninger) som har vektlagt meningsdannelsen innenfor vitenskapsteorien (Jenssen m.fl., 2020). Hermeneutikk var opprinnelig en regelhermeneutikk, det som i dag forstås som metodeaspektet av hermeneutikken, hvor man utviklet regler for å tolke tekster (Gilje, 2020). Selv om utgangspunktet for hermeneutikken koples til forståelse av tekster, er hermeneutikken i dag koplet til alle meningsbærende relasjoner. Tolkning blir på den måten koplet til alle hendelser som skjer i dagliglivet. De fleste hermeneutikere ser på mening som ulikt praktiserte måter å tolke og forstå opplevelser på, og hvor hermeneutikkens fremste kjennetegn (i vid forstand) er å klargjøre hva det innebærer å forstå og fortolke materiale knyttet til menneskelige handlinger, atferd, og kommunikasjon. Den hermeneutiske fortolkningslæren handler derav om å forstå og fortolke skriftlig materiale og språklig formidlet meninger. Gadamer (2012) var her opptatt av hva det vil si å forstå, og hvor vår livsførsel er avhengig av forståelsesdimensjonen. Denne forståelsesdimensjonen relateres til den enkeltes historie, kulturelle bakgrunn, og oppvekst, hvor forståelseshorisonen utvikles. Gjennom dette blir man bærere for et begrepsapparat og forståelsesrammer som utgjør en betingelse for hvordan man forstår nye ting. På denne måten vil vår forståelse alltid innebære et element av forforståelse, basert på tidligere erfaringer og etablert kunnskap.

Etter hvert som jeg har fordypet meg i de ulike vitensteoretiske posisjonene ble det imidlertid klart for meg at sosialkonstruksjonisme gav en bredere forklaring på de ulike faglige diskurser og fenomener jeg opplevde å stå overfor i barnevernfaget, ved at den åpner for at kunnskap kan være konstruert. Min vitenskapsteoretiske forskerposisjon relaterer seg fortsatt til flere elementer ved hermeneutikken, men hvor sosialkonstruksjonisme (blant annet) bidrar til å utvide rammene for det Gadamer (2012) betegnet som forståelseshorisonten. Sosialkonstruksjonisme er ingen ensartet retning (Lock & Strong, 2014:31). Ved siden av en dominerende innflytelse fra de kartesianske og newtonianske paradigmene, betegner Lock og Strong (2014:19) at også fenomenologer, hermeneutikere, kunnskapsosologer, og en rekke humanvitere, langt på vei er forløpere og inspirasjonskilder for konstruksjonismen slik den framtrer i dag. Sosialkonstruksjonisme ble lansert som begrep av Berger og Luckmann i 1967, men kan spores tilbake til Kants (1724–1804) epistemologi og skillet mellom verden – eller ting – og sikter til at den oppfatning vi har av oss selv og våre etiske valg, i praksis er et resultat av språkliggjøring av våre erfaringer i møte med andre. På denne måten blir all erfaring relasjonell. Hermeneutikk og fenomenologi kan også sies å ha påvirket sosialkonstruksjonismen, for eksempel gjennom forestilling om at det er en sirkularitet i våre forståelser, ettersom forståelse er basert på det som allerede er forstått (Nortvedt & Grimen, 2004). Berger og Luckmanns (1967) sosiale teori har fungert som et støttepunkt i etableringen av den sosiale konstruksjonisme som teoretisk retning. Senere konstruksjonistiske bidrag har i større grad vært opptatt av å undersøke de kulturelle konstruerte forståelsesrammene, og hvor avdekking av maktutøvelse og de interesser som ligger til grunn for det vi tar for gitt, er en viktig ambisjon (Solvang, 2020:251). Sosialkonstruksjonister er slik jeg har forstått det, opptatt av hvordan mening og forståelse er de sentrale aspekter ved menneskers aktivitet. Meningsdannelsen skjer ved interaksjon mellom to (eller flere) personer, og hvor ulike sosiale opplevelser vil bidra til ulik meningsdannelse. Meningsdannelsen blir på denne måten både tids- og stedsspesifikk, ettersom kunnskapsutviklingen skjer gjennom sosiokulturelle prosesser (Lock & Strong, 2014). Et eksempel her er den rådende forståelsen av familie som fenomen, og hvordan man tenker at en familie skal være. Den kunnskapen som eksempelvis nemnda sitter på vil ut fra en realistisk

forståelse være sånn familien *er*. Men innenfor en sosialkonstruksjonistisk forståelsesramme så vil man være opptatt av hvem som definerer hvordan en familie kan eller skal være.

Et viktig bidrag i utviklingen av den sosialkonstruksjonistiske tenkemåte er det såkalte Thomas-teoremet (Thomas & Thomas, 1928), som sier at «dersom en situasjon blir definert som sann, så blir den sann i sine konsekvenser» (Solvang, 2020:251). Thomas-teoremet synliggjør hvordan vi snakker om og forstår fenomener som har forsterkende karakter, og derav kan ha effekt både på hvordan vi behandler andre, men også hvordan andre forstår seg selv. På denne måten konstrueres fenomener som sanne. Gjennom en rådende oppfatning (definisjon) av normalitet vil avvikerer justere seg etter forventningene i omgivelsene, ved at avvikerer tar opp den rådende normaliteten i sin selvoppfattelse og selvforståelse. Foucault (1972) var her opptatt av hvordan samfunnets omgang med sosiale avvik finner sted innenfor et sett av regimer, og hvor det innenfor barnevernfaget kan pekes ut mist fem slike regimer: det medisinske regimet, det atferdsvitenskapelige regimet, det juridiske regimet, det moralske regimet, og det sosiale regimet. De ulike regimene strukturerer det mulighetsrommet som finnes for forståelse. Inspirert av Foucaults regimer, er den sosialkonstruksjonistiske tilnærming opptatt av at samme fenomen blir tillagt ulik mening innenfor ulike regimer. På denne måten blir identifisering av regimene av særlig betydning når man skal utforske forståelse av fenomenet man står overfor. Regimene må i en slik kontekst forstås supplerende og utvidende til kunnskapsdannelsen, heller enn konkurrerende.

Ifølge Solvang (2020) er det fire grunnleggende krav til forskningsposisjoner som er forankret i sosialkonstruksjonisme. Det første kravet er at man skal være kritisk til kategorier som er tatt for gitt i samfunnet. Det andre kravet er at man ser på etableringen av forståelsesmåter som et resultat av historisk og kulturell utvikling. Innenfor min avhandling vil dagens forståelse av barn som sosial aktør være eksempel på dette. Det tredje kravet relateres til Foucault (1972) og anerkjennelse av maktdimensjonen i kunnskapen. Det fjerde kravet Solvang (2020) har utledet, retter fokus mot hvordan man forstår et fenomen, og at dette må forstås som en forhandlingsprosess mellom ulike interessenter. Forståelsen formes i et samspill

mellom sosiologiske perspektiv, fenomenologiske perspektiv og psykologiske perspektiv. Sosialkonstruksjonisten har her en oppgave i å fremme et syn som bryter med etablerte forståelsesmåter, slik at denne forhandlingsprosessen beveges og ikke ett syn blir enerådende.

1.6.3 Å forske på eget fagfelt – holdninger og forforståelse

Med utgangspunkt i min vitenskapelige posisjonering av hvordan jeg forstår kunnskapsdannelse, legger jeg samtidig til grunn at det er en forhøyet risiko for forskningsbias når jeg forsker på eget fagfelt. Yrkeserfaringen har bidratt til at det er etablert en forforståelse av feltet som skal forskes på, og hvor Wilholt (2009) trekker frem en økt risiko for eksempelvis preferansebias, ved at man sorterer data ut fra egne faglige preferanser og styres av egne holdninger og verdier. I vitenskapsteoretisk sammenheng brukes gjerne begrepet *verdi* om alle forhold som kan påvirke vitenskapen (Gundersen, 2018:42). Ifølge Jenssen (2020) er slike *verdier* ikke bare intellektuelle, men også følelsesmessige, og viser seg i handlinger og praksisformer. *Verdier* er også vevd inn i våre personlige liv, og inngår på den måten som en del av vår *væren*. Men *verdier* er også kollektive, innvevd i samfunnet og i profesjoners praksis. Normer nevnes ofte sammen med verdier, og hvor det er de sosiale normene som definerer og regulerer atferd i grupper og samfunn (Bicchieri & Muldoon, 2014). Thomas S. Kuhn (1977) snakker her om epistemiske verdier. Han relaterte spørsmålet om god vitenskap til spørsmålet om god vitenskapelig teori. Med epistemiske verdier menes her verdier som er vitenskapens egne, og som bidrar til god vitenskap. Der Kuhn (1977) fokuserte på sentrale kvaliteter som gjør den vitenskapelige teorien god, argumenterer Jenssen (2020) for at epistemiske verdier kan komme til uttrykk på alle nivåer i forskningsarbeidet, og at disse kvalitetene derfor må gjelde for alle forskerens beslutninger, på alle nivåer i forskningsprosessen. Det handler således om vurderinger, og ikke mekanisk bruk av regler (Jenssen, 2021:59).

I tillegg til epistemiske verdier som bestemmer god vitenskap, finner vi verdier som ikke bestemmer god vitenskap, men som likevel kan ha innflytelse på vitenskap. Disse verdiene kalles ikke-epistemiske. Eksempel på slike verdier er sosiale, politiske, moralske, personlige, kulturelle eller estetiske verdier. Det handler om verdier jeg

bærer med meg som følge av det livet jeg har levd. Preferansebias er eksempel på en slik ikke-epistemisk verdi. Når ikke-epistemiske verdier påvirker forskning kan forskningen miste sin troverdighet (Jenssen, 2020). Helt siden den moderne vitenskapen tok form på 1600 tallet, har den hatt et ideal om verdifrihet (Jenssen, 2021:61; Jenssen, 2020:304). I dette ligger at ikke-epistemiske verdier i størst mulig grad må holdes utenfor kjernen av det vitenskapelige arbeidet (Gundersen, 2018:65). Jenssen (2021) fremhever imidlertid fire roller som ikke-epistemiske verdier kan ha uten at det utfordrer forskningens gyldighet. For det første gjelder dette valg av tema og problemstilling, der forskeren står fritt til å velge dette ut fra egen interesse og faglig engasjement. Hvordan forskeren velger å formidle eget forskningsarbeid, eksempelvis ved valg av publikasjonskanaler, er et annet eksempel på handling som kan styres av ikke-epistemiske verdier uten at det utgjør et verdiproblem for forskningsarbeidet. Bruk av vitenskapelig kunnskap, eller eventuelt valg om å avstå fra å bruke vitenskapelig kunnskap er et tredje eksempel på bruk av ikke-epistemiske verdier som ikke utgjør et verdiproblem for forskningsarbeidet. For det fjerde kan ikke-epistemiske, etiske verdier, stanse bruk av uetiske metoder (Jenssen, 2021).

Overført til eget forskningsprosjekt, innebærer dette at egne ikke-epistemiske verdier kan spille en rolle for forskningen i de innledende fasene som gjelder etableringen av prosjektet, valg av forskningstema, og utvikling av problemstilling. De kan også spille en rolle ved formidling, spredning og anvendelse av resultater etter endt prosjektgjennomføring. Verdifrihetsidealet innebærer imidlertid at jeg ved gjennomføring av eget forskningsprosjekt må etterstrebe og holde disse verdiene utenfor ved valg av metode, innsamling av empirisk materiale og tolkning. Dette er utførelsen av selve det vitenskapelige arbeidet, og det er her de epistemiske verdiene spiller en rolle. Det handler med andre ord om å være seg bevisst egne ikke-epistemiske verdier, og søke å holde disse verdiene utenfor kjernen av det vitenskapelige arbeidet. Samtidig er det nødvendig å anerkjenne at det sosialkonstruksjonistiske perspektiv tilsier at dette vanskelig vil la seg gjøre i praksis.

Til forskjell fra Kuhn (1977), argumenterer Douglas (2009) for hvordan slike ikke-epistemiske verdier kan inngå også i prosjektgjennomføringen, uten å utgjøre et verdiproblem i forskningsarbeidet. Douglas peker på flere forhold som kan bidra til

økt objektivitet, og som fremheves som en viktig del av det normative grunnlaget for forskning når verdier anerkjennes som aktive og legitime gjennom hele forskningsprosessen. Relevant for dette prosjektet er særlig to forhold: 1) individuelle holdninger, og 2) sosiale prosesser. Inspirert av Douglas (2009) har jeg derfor, ved utvikling av prosjektets metodologiske rammeverk, ved innsamling av empirisk materiale, og ved utførelse av det analytiske arbeidet, vært særlig opptatt av å søke å holde en gitt distanse til tematikken, og hvor valg av metode for datainnsamling baserer seg på anerkjente metoder med mulighet for etterprøvbarehet av datasøk, utvelgelsesprosesser, og den analytiske tilnærming. Til tross for dette, vil imidlertid forskeren selv representere en (av flere) potensielt metodiske begrensninger ved bruk av dokumentanalyser, som store deler av det inkluderte forskningsmaterialet i denne avhandlingen bygger på (Johannessen m.fl., 2021). Ifølge Johannessen med kollegaer (2021) er det en økt risikoen for at forskerens eget perspektiv påvirker både utvelgelse og tolkning av tekstene, og hvor begrenset kildekritisk eller kontekstuell forståelse kan påvirke tolkningen av tekstene. Ved gjennomføring av utvelgelsen og utvikling av analysekategorier etablerte jeg meg derfor med en fagfelle, som utførte kvalitetssikring ved å kontrollere utvelgelse og kategorisering av et tilfeldig utvalg for sammenstilling og justering. Dette er tiltak som bidrar til økt objektivitet, og hvor betydningen av egne verdier eller analyser som leder til bekreftelse av faglige antakelser reduseres. Bruk av fagfellevurderte tidsskrifter har også vært viktig, for å få kritiske blikk og faglig innspill på egen presentasjonsform.

1.7 Avhandlingens videre oppbygging

Denne avhandlingen består av to deler. I første del er det syv kapitler, mens andre del består av de inkluderte studiene som avhandlingen bygger på. Etter innledende kapittel følger kapittel 2, som presenterer det teoretiske rammeverket for avhandlingen. For å se nærmere på nemndas vekting og fortolkning er det nødvendig å dra veksel på ulike teoretiske rammeverk. Først blir det juridiske rammeverket for barns rett til familieliv gjennomgått (2.1), med særlig fokus på barns rett til omsorg og beskyttelse (2.1.1) og statens plikt til å beskytte barn mot omsorgssvikt (2.1.2). Selv om denne avhandlingen retter fokus mot barns rett til familieliv med sine foreldre, favner den juridiske retten

til familieliv flere relasjoner. Hvilke ulike relasjoner som inngår i barns rett til familieliv utforskes nærmere (2.1.3). Uavhengig av hvilken beslutning nemnda står overfor, stiller bvl. § 1-3 krav, og hvor bvl. § 14-20 tredje ledd fastholder krav til hvordan barnets beste er vurdert skal komme frem av vedtaket. En viktig del av det juridiske rammeverket blir derfor å se nærmere på barnets beste som juridisk prinsipp (2.1.4). Det juridiske rammeverket er oppdatert i henhold til nytt lovverk. Samtidig baserer det empiriske materialet i denne avhandlingen seg på tidligere barnevernslov. Endringene som berører det juridiske rammeverket for denne avhandlingen består i all hovedsak i en presiserende av eksisterende praksis (Bendiksen & Haugli, 2023). Dersom det forekommer avvik på innholdsforståelse mellom tidligere barnevernslov og ny barnevernslov blir dette bemerket.

En analyse av nemndas vekting og fortolkning innebærer at det rettes oppmerksomhet mot beslutningsprosesser som leder til nemndas vedtak. Det finnes ulike teoretiske perspektiver på hvordan vi kan forstå hva som påvirker og inngår i beslutninger og beslutningsprosesser, og hvor det vil avhenge av perspektivet man inntar, hvordan man forstår hva som til enhver tid er til beste for et barn. Ved å inkludere teoretiske perspektiver på beslutninger (2.2) som del av det teoretiske rammeverket, vil dette bidra til å synliggjøre kompleksiteten i barnevernfaglige beslutningsprosesser generelt og for nemnda spesielt. Beslutningstakers dømmekraft, og hvordan beslutningstaker former og utviser faglig skjønn i beslutningen, er et vesentlig element for alle avgjørelser som er forankret i barnevernsloven. Til tross for at faglig skjønnsutøvelse hevdes å være kjernen i profesjonelt arbeid, er skjønn et vagt og flertydig begrep som anvendes i mange sammenhenger (Freidson, 2001; Molander m.fl., 2012). Det er her flere teoretikere som kan bidra til å beskrive og problematisere hva som menes med selve skjønnsbegrepet i denne sammenhengen, for å skape faglig forståelse av hva det faglige rammeverket som inngår i selve skjønnsutøvelsen består i, og dette utforskes nærmere i avhandlingens kapittel 2.3.

Med utgangspunkt i en sosialkonstruksjonistisk tilnærming til hvordan vi forstår og vurderer barns rettigheter, vil et juridisk rammeverk bare presentere den juridiske diskursen av hva som former barns rett til familieliv etter omsorgsovertakelse, og gjennom dette fremholdes å være til barns beste. En sosiologisk tilnærming til verdien

av familieliv bidrar her til å utvide det teoretiske rammeverket, og hvordan beslutningstaker forstår hva som er til barns beste. Med utgangspunkt i en sosiologisk tilnærming, går avhandlingens kapittel 2.4 inn i verdien av familieliv. Det kan hevdes at en av de største diskursene som utfordrer hvordan vi forstår verdien av familieliv for barn i offentlig omsorg og derav påvirker hvordan beslutningstaker vurderer verdien av kontakt eller mulighet for gjenforening, er tilknytningsdiskursen. En tilknytningsteoretisk forståelse av verdien av familieliv blir derfor utforsket (2.4.1).

Barnets mening er et sentralt moment i vurderingen av barnets beste. Dette følger både av nasjonal lovgivning og internasjonale konvensjoner. Barns rett til å bli hørt utfordrer imidlertid beslutningstakers forståelse av barn som sosiale aktører. Gjennom avhandlingens kapittel 2.5 utvides derfor det teoretiske rammeverket, ved å innta ulike perspektiver som inngår i vurderingen av hvordan man skal vekte og fortolke barnets mening slik at avgjørelsen kan fremmes å være til barnets beste. Første tema som behandles er forholdet mellom å innta et barneperspektiv eller barnets perspektiv i beslutningen (2.5.1). Dernest blir spørsmålet om hvorvidt barn er autonome behandlet nærmere (2.5.2), og hvordan dette påvirker nemndas vekting og fortolkning av hvilken beslutning som er til barnets beste. Avslutningsvis blir diskursen om barns sårbarhet utforsket (2.5.3). Hvordan nemnda forstår barnets sårbarhet kan menes å henge nøye sammen med hvordan nemnda forstår barnets behov for beskyttelse. I vurderingen av hvilken beskyttelse som er nødvendig, og derav til barns beste, stilles det derfor krav til nemnda om å vekte og fortolke barnets sårbarhet. Barns sårbarhet posisjonerer seg på denne måten som en vesentlig del av det teoretiske rammeverket for å forstå hvordan nemnda vektet og analyserer hvilket familieliv som er til barns beste, når barn flyttes i offentlig omsorg.

I kapittel 3 blir det gjort nærmere rede for avhandlingens vitenskapsteoretiske posisjonering innen sosialkonstruksjonismen, før kapittel 4 gir en nærmere presentasjon av avhandlingens metodiske rammeverk. Avhandlingen består av både dokumentstudier og en oversiktsartikkel. I dette kapittelet blir det gitt en inngående redegjørelse for utvalgsprosedyrer, bearbeidelse av data, og en nærmere vurdering av bruk av nemndas vedtak som empirisk materiale.

Sammendrag av hver av de inkluderte studiene i denne avhandlingen er inntatt i kapittel 5. Sammendragene retter fokus mot de enkelte studienes hovedfunn. Studiene er inntatt som helhet i avhandlingens del II.

I avhandlingens kapittel 6 samles resultatene fra de fire inkluderte studiene til en helhetlig diskusjon av (i) forholdet mellom retten til familieliv og behovet for beskyttelse (6.1), (ii) fortolkning av familiebånd som egenverdi eller belastning (6.2), (iii) det autonome barnet i barnevernrettslige beslutninger (6.3), og (iv) nemnda som premissleverandør for verdien av familieliv. Resultatene forstås og diskuteres med utgangspunkt i et sosialt konstruksjonistisk perspektiv, og i lys av faglig skjønn som resonneringsform.

I kapittel 7 oppsummeres avhandlingens innhold gjennom noen avsluttende metodiske og forskningsetiske betraktninger. Det trekkes også ut noen linjer for videre forskning som en konsekvens av avhandlingens resultater og diskusjon.

2. Teoretisk rammeverk

I mange henseender kan teori betraktes som både et start- og et sluttunkt for forskningen: Teori er startpunkt i den forstand at den betrakter med en oppfattelse av verden som er med på å definere forskningens innhold; og sluttunktet i kraft av den nye og (mulig) generaliserbare viten om samfunnet som etableres gjennom forskningsprosessen. Denne avhandlingens teoretisk forankring er i et forskningsområde som er i krysningsfeltet mellom rettsvitenskap og samfunnsvitenskap. Fokuset har sitt utspring i rettssystemet og rettslig atferd, som studeres med samfunnsvitenskapelige metoder. Hvor sosiologien er vitenskapen om sosiale relasjoner, omhandler rettsosiolgien mere spesifikke sosiale relasjoners samspill med retten og rettens generelle betydning for samfunnet. Rettsosiolgien kan derav sies å omhandle ulike sosiale fenomener, som påvirker eller blir påvirket av rettslige beslutningsorgan (Hammerslev & Madsen, 2020). I denne sammenheng forstås rettsbegrepet i dets bredeste forstand, som et felt av relasjoner mellom forskjellige aktører og institusjoner: nemndene og domstolene, lovgivende myndighet, forvaltning og den juridiske profesjon. Barnevernfeltets fagutøvelse er imidlertid like sentral, gjennom hvordan gjeldende rett forvaltes og fortolkes i praksis. Det handler om samspillet mellom hvordan yrkespraksis påvirker og er påvirket av de rettslige beslutningsorgan gjennom forvaltning av samfunnets syn, og hvordan samfunnet aksepterer yrkesutøvelsen som gjeldende praksis. I dette ligger at inngangsvinkelen til rettsosiolgiske studier er annerledes enn rettsdogmatiske undersøkelser, i det rettsosiolgien spør etter rettens årsaker og virkninger.

Som vitenskapelig disiplin er rettsosiolgi på den ene side et produkt av sosiologiens egen evolusjon og samfunnsvitenskapelige revolusjoner, og på den annen side oppstått som en kritikk av den innsnevring av det rettsvitenskapelige fagfelt som fant sted – særlig siden 1800 tallet – med fremveksten av juridisk formalisme og positivisme (Mathiesen, 2011). Rettsosiolgien har overordnet sett latt seg inspirere av den generelle teori- og metodeutvikling i sosiologien. Tross store innbyrdes forskjeller er flere av den moderne sosiologiens pionerer, som Max Weber (1978), Emile Durkheim (2013/1958), og Karl Marx (Cain & Hunter, 1979) alle enig om, at retten hadde stor betydning for fremveksten og utviklingen av det moderne samfunn. Også

senere sosiologer som Talcott Parsons (1978), Jürgen Habermas (1987), Niklas Luhmann (1987), Erving Goffman (2007/1961), Pierre Bourdieu (1987) og Bruno Latour (2009) har på samme måte involvert retten som ledd i deres analyser av moderne samfunn og stater.

En vesentlig forskjell blant (retts)sosiologiske teorier er deres grunnleggende antakelser om sosial interaksjon. Mens den juridiske måten å behandle rettsreglene og rettsstoffet på omfatter metoder for å tolke et regelsystems innhold og rettslige implikasjoner (Hydén, 1977), tar den rettssosiologiske måten utgangspunkt i metoder for å beskrive, og teorier for å analysere, den sosiale virkelighet vi lever i. På denne måten forstås den sosiale virkelighet som en sammenvevd helhet, hvor vekten legges på rettens delaktighet i en større kontekst. Hydén (1977) trekker her frem at «den samfunnsmessige eller sosiale betydningen rettsreglene har, utelates fra den juridiske vitenskap», men danner grunnlag for en nærmere rettssosiologisk tilnærming hvor samfunnet forstås i nær relasjon til rettsreglenes utvikling og innhold.

For å skape en nærmere forståelse av hva barns rett til familieliv etter omsorgsovertakelse innebærer, og hvordan dette har en sammenheng med nemndas vekting og fortolkning i beslutningsprosessen, vil det i denne delen av avhandlingen først bli presentert aktuelt juridiske rammeverk. Deretter vil det teoretiske rammeverket bli supplert av en filosofisk tilnærming til barn og autonomi, før sosiologiske perspektiv verdien av familieliv utforskes nærmere. Valg av teoretisk innramming må forstås i lys av avhandlingens metodologiske kjernepunkt, hvor det inntas et sosialkonstruksjonistisk perspektiv. Dette innebærer ideen om at det i liten grad finnes en objektiv virkelighet, og hvor forståelser og vurderinger blir et produkt av (for)tolkninger og konstruksjoner.

2.1 Det juridiske rammeverket

Retten til familieliv er en menneskerettighet som er vernet både av Grunnloven og internasjonale konvensjoner. Hvilke forpliktelser retten til familieliv pålegger statens myndigheter når det iverksettes barnevernstiltak må ses på bakgrunn av Grunnlovens og konvensjonenes anerkjennelse av familie som samfunnets grunnleggende enhet og primære omsorgsbasis for barn (Sørensen, 2016:334). I det følgende vil det bli gjort en

nærmere redegjørelse for hva som ligger i retten til familieliv, hvilke relasjoner som er vernet, og hvilke interesser som er beskyttet i det juridiske rammeverket om rett til familieliv.

2.1.1 Barnets rett til omsorg og beskyttelse

Mange menneskerettigheter kan sies å forutsette at barn får omsorg og beskyttelse. Begrepet «barn» refererer i denne sammenheng til alle personer under 18 år jf. BK artikkel 1 og bvl. § 1-3. Retten til liv krever at barnet får et minimum av fysisk omsorg som mat, klær og bolig. Vernet om den personlige integritet forutsetter også at barn blir beskyttet mot fare. Få vil være uenige i at menneskeverdet – den grunnleggende bakenforliggende verdi i menneskerettighetsbeskyttelsen – også krever at barn får et visst minimum av emosjonell omsorg ved tilstrekkelig trygghet og kontakt fra sine omsorgsgivere. Sandberg (2003) skriver for eksempel at når barnet har en rett til disse helt grunnleggende verdiene (integritet og verdighet), er det vanskelig å tenke seg at det ikke også skulle ha en rett til omsorg (Sandberg, 2003:94). På grunnlag av slike betraktninger er det en utbredt oppfatning at barn har en menneskerett til omsorg (Bendiksen, 2008:100-103; Sandberg, 2003:96-98; Stang, 2007:369-371).

Grunnloven § 104 første ledd gir barn krav på respekt for sitt menneskeverd. Grunnloven § 104 tredje ledd første punktum gir barn rett til vern om sin personlige integritet. Samme ledd andre punktum gir staten en mer vag positiv forpliktelse for staten til å «legge forholdene til rette for barnets utvikling, herunder sikre at barnet får den nødvendige økonomiske, sosiale og helsemessige trygghet, fortrinnsvis i egen familie». Ifølge Lønning-utvalget skal Grunnloven § 104 første ledd første punktum forstås som en fanebestemmelse som angir det grunnleggende utgangspunkt, i tillegg til å understreke at de øvrige menneskerettighetene også gjelder barn. Lønning-utvalget pekte på at barns integritetsvern både omfattet alvorlige integritetskrenkninger som «vold, mishandling og seksuell utnyttelse», og mindre inngrep i den personlige integritet (Dok.nr. 16 (2011-2012:193). Stang (2007) fremholder at Grunnlovens integritetsvern for barn må ses i sammenheng med vernet om menneskeverd, «da disse overlapper og utfyller hverandre», og tar til orde for at det gjelder et grunnlovsfestet integritets – og verdighetsvern som også omfatter identitet, privatliv og utvikling. En

slik vid forståelse av integritetsvernet støttes av Lønning-utvalgets merknader til Grunnloven § 102, som påpeker at integritet omfatter «bl.a retten til respekt for privatliv, familieliv, hjem og kommunikasjon, men også den enkeltes rett til selvbestemmelse og selvutfoldelse.» (Dok.nr. 16 (2011-2012:177)). Utgangspunktet må være at et tilsvarende vidt integritetsvern gjelder for barn etter Grunnloven § 104 tredje ledd (Sørensen, 2016:321). For barn er omsorg helt avgjørende for deres selvutfoldelse. Som bakgrunn for å gi barn et særskilt integritetsvern pekte Lønning-utvalget på barns sårbarhet og avhengighet av voksenpersoner, og at det «gjør dem særlig utsatt for blant annet utnyttelse, vold, mishandling og omsorgssvikt». Stortingskomiteen pekte også spesielt på at Grunnloven § 104 blant annet skulle leses som et vern mot omsorgssvikt (Innst. 186 S (2013-2014:29)).

Barns rett til omsorg og beskyttelse fremkommer også på ulikt vis i det internasjonale menneskerettighetsvernet som både Grunnloven, barnelova og barnevernloven må tolkes i lys av. Barn er ikke gitt en eksplisitt rett til omsorg i menneskerettighetskonvensjonene som er inkorporert gjennom menneskerettsloven. Derimot gir EU pakten artikkel 24 nr. 2 barn en uttrykkelig rett til omsorg og beskyttelse. Barns rett til omsorg fremkommer likevel tydeligst i BK. Allerede i fortalen fremheves barns behov for særlig omsorg, og hvor det henvises til at dette er nedfelt i ulike erklæringer og konvensjoner. Det er et grunnleggende prinsipp både i norsk og internasjonal rett, at barn som hovedregel har best av, og rett til, å vokse opp med sine foreldre. Dette er fastholdt gjennom en rekke bestemmelser i BK som krever at forholdet mellom barn og foreldre beskyttes (blant annet artikkel 3(2), 8(1), 7, 8, 9, 10, 14(2), 16, 18, 19, 27 og 40(2)). BK artikkel 3 nr. 2 er den sentrale bestemmelse om barns omsorg:

«States Parties undertake to ensure the child such protection and care as is necessary for his or her well-being, taking into account the rights and duties of his or her parents, legal guardians, or other individuals legally responsible for him or her, and, to this end, shall take all appropriate legislative and administrative measures.»

Det synes å være enighet i juridisk teori om at bestemmelsen medfører en rett for barnet (Bendiksen, 2007:102; Sandberg, 2003:96). BK artikkel 7 fastslår at barnet har rett til omsorg fra foreldrene. Der barnet er fratatt sitt familiemiljø skal staten sørge for

alternativ omsorg, jf. BK artikkel 20 nr. 2. Alt i alt kan mange av BKs bestemmelser anses som utslag av eller presisering av retten til omsorg. Retten til utvikling i BK artikkel 6 er helt sentral. Barnets rett til å utvikle seg på en god måte krever at barnet får forsvarlig omsorg. I ytterste konsekvens kan mangel på forsvarlig omsorg true barnets rett til liv. Barns rett til helsestandard, behandlingstilbud, sosiale trygdeytelser og en forsvarlig levestandard er nedfelt i artiklene 24, 26 og 27.

Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) inneholder ingen særskilte rettigheter for barn. Barns sårbarhet og behov for beskyttelse er like fullt understreket av EMD i mange ulike type saker. Beskyttelse av barns omsorg har lenge vært anerkjent som et legitimt inngrepsformål ved inngrep i retten til familieliv etter artikkel 8 nr. 2, som «rights of others». Omsorgssvikt kan utgjøre både en relevant og tilstrekkelig grunn til å ta et barn ut av en familie. EMD anerkjenner således at barn har en rett til omsorg, selv om den som sådan ikke er uttrykkelig vernet i konvensjonen. Barns omsorgsbehov anses også som en del av barns rett til vern om sin integritet som er vernet i artikkel 3, og til dels i artikkel 8. Integritetsvernet innebærer blant annet at statene har en positiv plikt til å beskytte barn som utsettes for alvorlig omsorgssvikt, etter omstendighetene også ved at barnet tas ut av familien.

Barns rett til omsorg må ses i sammenheng med barn og foreldres rett til familieliv. Barn som har en familie har som et grunnleggende prinsipp både i norsk og internasjonal rett, rett til å få omsorg i sin familie og vokse opp i denne. Barns rett til omsorg og beskyttelse må sees i sammenheng med foreldres ansvar for å forsørge barn. Ansvar for forsørgelse er til en viss grad fordelt mellom foreldrene og det offentlige. Det finnes en rekke regler og ordninger som på ulike måter har til formål å bidra til forsørgelse av barn, eksempelvis gjennom ytelser fra det offentlige i form av kontantstøtte, barnetrygd, og bostøtte. Gjennom dette pålegges statene en forpliktelse til å legge til rette for at barn kan vokse opp med sine foreldre. Det primære ansvaret for barns utvikling ligger således hos foreldrene. Det offentliges subsidiære ansvar for utøvelse av omsorg og beskyttelse aktualiseres kun i de tilfeller foreldre ikke klarer å ivareta barnets grunnleggende behov og rettigheter (Bendiksen & Haugli, 2023:189-191). Slik offentlig inngripen er regulert i barnevernloven og innebærer offentlig inngripen i familielivet, som er beskyttet etter Grunnloven §§ 102 og 104, samt EMK

artikkel 8. Det følger av EMK artikkel 8(2) at et slikt subsidiært ansvar bare kan gjøres gjeldende dersom det er «i samsvar med loven» og «nødvendig i et demokratisk samfunn». Dette har betydning for om tvangsvedtak etter barnevernloven, som eksempelvis omsorgsovertakelse og kontaktregulering, kan anses som et forholdsmessig inngrep i familielivet.

2.1.2 Statens plikt til å beskytte barn mot omsorgssvikt

I Norge er det barnevernloven som regulerer det offentliges ansvar og myndighetsområde i tråd med EMK artikkel 8(2). Barneverntiltak innebærer offentlig inngripen i familielivet. Slike inngripener kan ikke foretas ut fra en ren vurdering av hva som menes å være til beste for barnet (Bendiksen & Haugli, 2023; Stang, 2007). Det følger av legalitetsprinsippet at alle offentlige inngripener krever hjemmel i lov, dette i tråd med EMK artikkel 8. Prinsippet ble inntatt i Grunnloven § 113 i 2014. For å vedta et barnevernstiltak må det følgelig finnes en bestemmelse som dekker den foreliggende situasjonen, og vilkårene som oppstilles i bestemmelsen må være oppfylt. Bestemmelsen som omhandler det offentliges overtakelse av omsorg for barn, følger av bvl. § 5-1. Bestemmelsen lyder:

«Dersom mindre inngripende tiltak ikke kan skape tilfredsstillende forhold for barnet og det er nødvendig ut fra barnets situasjon, kan barneverns- og helsenemnda treffe vedtak om omsorgsovertakelse for et barn i ett eller flere av følgende tilfeller:

- a) det er alvorlige mangler ved den omsorgen barnet får, herunder den personlige kontakt og trygghet, sett hen til det barnet trenger etter sin alder og utvikling
- b) foreldrene sørger ikke for at et barn som er sykt, har nedsatt funksjonsevne eller er spesielt hjelpetrengende, får dekket sitt særlige behov for behandling og opplæring
- c) barnet blir mishandlet eller utsatt for andre alvorlige overgrep i hjemmet
- d) det er overveiende sannsynlig at barnets helse eller utvikling kan bli alvorlig skadet fordi foreldrene vil være ute av stand til å ta tilstrekkelig ansvar for barnet
- e) det er overveiende sannsynlig at et barn som ble akutt plassert som nyfødt etter § 4-2, vil komme i en situasjon som nevnt i bokstav a, b, c eller d
- f) det er overveiende sannsynlig at flytting av et barn som med foreldrenes samtykke bor utenfor hjemmet, vil føre til en situasjon som nevnt i bokstav a, b, c, eller d

- g) barnet har bodd utenfor hjemmet i mer enn to år med foreldrenes samtykke, og barnet er blitt så knyttet til mennesker og miljøet der det er, at flytting kan føre til alvorlige problemer for barnet.»

Bestemmelsen er en videreføring og sammenslåing av tidligere §§ 4-12 og 4-8, hvor tidligere § 4-12 er å finne i bestemmelsens bokstav a til d, og § 4-8 er å finne i bokstav e til g.

Når et barn blir tatt under offentlig omsorg innebærer dette en tung, offentlig inngripen i familielivet. EMK artikkel 8(1) beskytter retten til familieliv, og en inngripen kan kun skje om det hevdes «nødvendig i et demokratisk samfunn». Nødvendighetskravet som følger både av EMK artikkel 8 og bvl. § 5-1(1) innebærer at en omsorgsovertakelse må komme som følge av et påtrengende samfunnsbehov, og hvor det må være forholdsmessighet mellom behovet og handling (EMD, 2019). Inngripen skal heller ikke være mer inngripende enn hva formålet tilsier. Når det gjelder omsorgsovertakelse vil det måtte foretas vanskelige avveininger opp mot plikten til å verne familielivet. Barnet har rett til både familieliv og beskyttelse. Å bli tatt under offentlig omsorg innebærer imidlertid ikke at retten til familieliv bortfaller. Både BK og EMK gir staten en omfattende positiv forpliktelse til å hindre vold og omsorgssvikt i familien som sammenfaller med bvl. § 5-1. Utformingen av plasseringstiltaket må imidlertid ses i lys av, og legge til rette for opprettholdelse av, retten til familieliv.

For barn som er i offentlig omsorg, følger retten til familielivet særlig av BK artikkel 9 og 16. Begge disse bestemmelsene har likhetstrekk til EMK artikkel 8. BK artikkel 16 er nær sammenfallende med EMK artikkel 8(1), og fastholder retten til beskyttelse fra vilkårlig eller ulovlig innblanding i familielivet. Artikkel 9(1) tilsvarer EMK artikkel 8(2), og fremholder at barn kun kan skilles fra sine foreldre dersom det er nødvendig av hensyn til barnets beste. Eksempel på slike nødvendige hensyn følger av bestemmelsen å kunne være dersom barnet mishandles av sine foreldre eller utsettes for vanskjøtsel. Både internasjonale konvensjoner og barnevernloven bygger på det biologiske prinsipp, som innebærer at når barn ikke kan vokse opp med sine foreldre, har barn og foreldre som utgangspunkt rett på kontakt med hverandre. Denne retten fremgår både av bvl. § 7-2 og BK artikkel 9(3). Det følger imidlertid ikke av

barnevernloven hva som ligger i barn og foreldres rett til kontakt, ut over at nemnda skal ta standpunkt til «omfanget». BK artikkel 9(3) må således forstås utdypende i den nærmere forståelse av hva som ligger i barn og foreldres rett til kontakt for barn som er i offentlig omsorg. Artikkelen fastslår at

«Partene skal respektere den rett et barn som er atskilt fra en eller begge foreldre har til å opprettholde personlig forbindelse og direkte kontakt med begge foreldrene regelmessig, med mindre dette er i strid med barnets beste.»

Videre er det fremholdt av Menneskerettighetsdomstolen (2022) som et grunnleggende element i retten til familieliv, at kontakten skal ha rammer som bidrar til gjensidig glede («mutual enjoyment») for barn og foreldre. Enhver begrensning i kontaktretten krever særskilt begrunnelse.

2.1.3 Relasjoner som omfattes av retten til familieliv

Retten til familieliv har en sentral og selvstendig plass som menneskerett. Men de sosiale dimensjonene av retten til privatliv innebærer at det må tas høyde for at barnevernstiltak kan utløse rettigheter for flere personer enn det som faller inn under familiebegrepet. Ingen av menneskerettighetsbestemmelsene inneholder noen definisjon eller nærmere redegjørelse for hva som skal regnes som en familie. Heller ikke familiebegrepet i Grunnloven § 102 er nærmere definert. Skiftende familiemønstre, ulike muligheter for assistert befruktning, og samfunnsmessig og rettslig anerkjennelse av likekjønnede samlivsformer er noen av de faktorene som er med på å sette spenningen mellom genetisk, biologisk, rettslig og sosial relasjon i et nytt lys (Bendiksen & Haugli, 2023:78-81). Hva som anses som en familie varierer mellom ulike stater og kulturer, og familier er i stadig endring. Sirkulær tenkning (Bateson, 1972) og sosialkonstruksjonismen (Lock & Strong, 2014; Solvang, 2020) gir en overordnet, systemisk forståelse av samspill mellom mennesker i ulike kontekster: familie, skole, barnehage, og systemer av alle slag. Frøyland (2017:61) fremholder imidlertid at det er familiesystemet som former oss mest. Dette gjelder enten familiemedlemmene er levende eller døde, og om man er sammen med dem eller ikke. Det handler altså både om relasjoner hvor man omgås, men også om mer emosjonelle relasjoner til mennesker. På grunn av de store variasjonene mellom ulike kulturer og

endringene i synet på hva som skal anses som en familie, er det ikke mulig å fastslå en gang for alle hva familiebegrepet omfatter. Sørensen (2016:335) fremhever at relasjoner mellom medlemmer av kjernefamilien som utgangspunkt må være vernet av både Grunnloven og konvensjonene. Bestemmelsen ville ellers mistet sitt innhold. Men hvilken øvrige relasjon som inngår vil bero på en konkret vurdering av den enkelte situasjon, og hvor Sørensen (2016) reiser spørsmål ved hvorvidt konvensjonenes bruk av familiebegrepet er mer vidtfavnende enn familiebegrepet slik det er presentert i Grunnloven. Visse grenser lar seg imidlertid trekke opp, særlig som følge av en omfattende praksis i EMD.

BK har flere bestemmelser om barns familie, og er den eneste konvensjonen som i teksten skiller mellom foreldre og øvrig familie. Flere av artiklene i BK handler om barnets forhold til foreldrene. Barn har rett til å kjenne til og få omsorg fra sine foreldre, se BK artikkel 7, jf. artikkel 8, 9, 18 nr. 1 og 27 nr. 2. Hvem som skal regnes som «foreldre» eller hva en forelder er, fremkommer ikke av konvensjonen (Bendiksen & Haugli, 2023:85). All den tid BK anerkjenner adopsjon, må imidlertid også adoptivforeldre anerkjennes som foreldre i BKs forstand (Sørensen, 2016:335). BK artikkel 16, som verner om vilkårlig eller ulovlig innblanding i barns familieliv, har et videre familiebegrep. FNs Barnekomité (2013) er det lagt til grunn at «begrepet «familie» i artikkel 16 skal tolkes i vid forstand til å omfatte biologiske foreldre, adoptivforeldre, fosterforeldre, og eventuelt medlemmer av storfamilien eller samfunnet etter eventuelle lokale skikker.

Vernet om familieliv etter EMK artikkel 8 tar utgangspunkt i en europeisk forståelse av familien som kjernefamilien bestående av gifte foreldre og deres barn (Bendiksen, 2008:112-127; Sørensen, 2016:335). EMD foretar en konkret vurdering av biologiske, sosiale og rettslige bånd. Generelt kan en si at de biologiske og sosiale forhold fremstår av størst betydning i beslutningsprosessene (Bendiksen, 2008:114-115). Det kan skilles mellom familieforhold der det foreligger et biologisk slektskap og familieforhold til personer uten biologiske bånd til barnet. EMD (2022) har i stor utstrekning anerkjent at familieliv kan foreligge mellom en rekke andre persongrupper med mer eller mindre nært slektskap til barnet (avsnitt 286-408). Generelt vil det være slik at desto fjernere slektskap det er til barnet, desto større krav er det til at det

foreligger omfattende faktiske bånd mellom barnet og den aktuelle person (Bendiksen, 2008:119). Det må foreligge en betydningsfull relasjon i det konkrete tilfellet. Søsken vil således lett ha et konvensjonsvernet familieliv (I og U mot Norge, 2001), men også forholdet mellom barn og besteforeldre (Manuello og Nevi mot Italia, 2015) og barn og onkel/tante (Boyle mot Storbritannia, 1994) vil kunne utgjøre familieliv i EMKs forstand.

EMD (2022) har etter hvert utviklet familiebegrepet i artikkel 8 til også å omfatte relasjoner mellom barnet og personer uten biologiske bånd til barnet. For at det skal foreligge et konvensjonsvernet «family life» i disse tilfellene må det i utgangspunktet ha eksistert et familieliv de facto over en viss tid. Tilsvarende kan forholdet mellom fosterforeldre og fosterbarn etter omstendighetene også utgjøre et familieliv. Ved vurderingen må det ses hen til plasseringens karakter, varighet og den rolle og relasjon fosterforeldrene har hatt overfor og med barnet (EMD, 2022, avsnitt 353-355). For et barn som flyttes i offentlig omsorg er det nærliggende å tenke at familiebegrepet vil være i bevegelse, blant annet avhengig av plasseringens varighet. At barnets relasjon til fosterforeldrene kan inngå i familiebegrepet innebærer imidlertid ikke at familieband barnet hadde før det ble flyttet fra sitt opprinnelige familiemiljø skal avvikles. Endringene fører til en potensiell utvidelse av antall relasjoner for barnet, som igjen fører til en økning i barnets rett til å bevare et større antall relasjoner til mennesker rundt seg. Barnets rett til familieliv med sine foreldre står imidlertid like sterkt, og hvor det påhviler de ulike systemer som ivaretar barnet å sikre arenaer hvor barnet gis anledning til å forvalte familielivet på en positiv måte.

2.1.4 Vurdering av barnets beste – til barnets beste

Prinsippet om hensynet til barnets beste er nedfelt i Grunnloven § 104(2), BK artikkel 3(1) og bvl. § 1-3, og har vært gjenstand for utførlig behandling i flere større barnerettslige arbeider både nasjonalt og internasjonalt (Haugli, 2000; Haugli, 2020; Sandberg, 1990; 2009; Smith, 2004). Innenfor rammene av denne avhandlingen er det imidlertid nødvendig å trekke frem hovedlinjene for hva en «barnets beste» vurdering omhandler. Nemnda skal i sin vurdering av både nødvendigheten av omsorgsovertakelse, og i sin vurdering av nødvendigheten av kontaktregulering, foreta

en skjønnsmessig vurdering med utgangspunkt i det som forstås å være til beste for barnet i den enkelte sak. Spørsmålet som her aktualiseres er hva en slik «barnets beste» vurdering innebærer i praksis. Det følger av Grunnloven § 104 andre ledd at:

«Ved handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.»

Grunnlovsbestemmelsen ble utformet i sin nåværende form i 2014, er inspirert av BK artikkel 3(1), hvor det heter:

«Ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.»

Tilsvarende bestemmelse finner vi i bvl. § 1-3 første setning:

«Ved handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.»

Bestemmelsen er en videreføring fra tidligere barnevernlov (§ 4-1), og hvor det i samme bestemmelse kommer frem at «barnets beste må avgjøres etter en konkret vurdering». Bestemmelsen viser videre til at «barnets mening er et sentralt moment i vurderingen av barnets beste». Endringen i bestemmelsen er å forstå som en presisering av eksisterende praksis, og utgjør ingen reel endring i bruken av vurderinger til barns beste. Bestemmelsene innebærer at det ved valg mellom ulike tiltak, ved vurdering av om vilkårene for inngripen er oppfylt, og ved den skjønnsmessige vurderingen av om en inngripen skal iverksettes når vilkårene er oppfylt, skal legges «avgjørende vekt» på hva som vil være til det enkelte barns beste i enhver situasjon. Det vil imidlertid aldri i seg selv være tilstrekkelig for å foreta et inngrep etter barnevernloven, at inngrepet i seg selv kan hevdes å være til et barns beste. Lovens øvrige vilkår må som tidligere nevnt være oppfylt, og det må vurderes at barnets situasjon blir bedre med inngrepet enn uten (Bendiksen & Haugli, 2023; Stang, 2007).

FNs barnekomité (2013, avsnitt 1-7) understreker at prinsippet om barnets beste er tredelt; En materiell rettighet, et grunnleggende fortolkende juridisk prinsipp, og en

prosedyre som skal følges i avgjørelser som berører barn. Den materielle rettigheten henstiller til at barnet har rett til å få vurdert sine interesser og i forlengelsen av dette få tillagt sine interesser som et hovedhensyn når ulike interesser skal avveies før en avgjørelse som berører barnet blir fattet. Som fortolkende prinsipp innebærer det at i situasjoner hvor en lovbestemmelse er åpen for mer enn en tolkning, skal det vektlegges den tolkning som best tjener barnet. Dersom det skal tas en beslutning som berører et bestemt barn kreves det at beslutningen er begrunnet ved å vise vektingen av barnets ulike rettigheter opp mot avgjørelsen som blir tatt. Beslutningen skal synliggjøre hvilke kriterier vurderingen bygger på, og hvordan barnets interesser er blitt veid opp mot andre hensyn. Barnekomiteen (2013, avsnitt 50) fastholder at når begrepet «barnets beste» benyttes må det derav legges til grunn at alle de tre aspekter av prinsippet skal ivaretas og synliggjøres.

I vurderingen av hva som er til det enkelte barns beste trekker barnekomiteen (2013) frem syv elementer som bør inngå i større eller mindre grad: (1) barnets mening (avsnitt 53-54); (2) barnets identitet (avsnitt 55-57); (3) bevaring av familiemiljø og opprettholdelse av relasjoner (avsnitt 58-70); (4) omsorg, beskyttelse og sikkerhet for barnet (avsnitt 71-74); (5) særlige forhold ved barnet (avsnitt 75-76); (6) barnets rett til god helse (avsnitt 77-78); (7) barnets rett til utdanning (avsnitt 79). Barnets rett til å si sin mening og bli hørt følger av BK artikkel 12:

«1. Partene skal garantere et barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, retten til fritt å gi uttrykk for disse synspunkter i alle forhold som vedrører barnet, og tillegge barnets synspunkter behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet.

2. For dette formål skal barnet særlig gis anledning til å bli hørt i enhver rettslig og administrativ saksbehandling som angår barnet, enten direkte eller gjennom en representant eller et egnet organ, på en måte som er i samsvar med saksbehandlingsreglene i nasjonal rett.»

Det er følgelig ikke tilstrekkelig at barn gis anledning til å uttale seg. I vurdering av hvilke avgjørelse som er til et barns beste skal barnets mening gis «behørig vekt» i samsvar med barnets «alder og modenhet». Alder vil ikke alene være avgjørende. Det er barnets «modenhet» og forståelse av situasjonen som avgjør hvilke vekt barnets mening skal tillegges (FNs barnekomité, 2009, avsnitt 29). FNs barnekomite (2013) fremhever at det vil variere hvilke av vurderingsmomentene som er relevant i hvilke sak, og hvor de ulike momentene må veies opp mot hverandre der de trekker i ulike

retninger. Målet er å finne en balanse hvor barnets interesser og rettigheter kan menes å være ivaretatt i henhold til konvensjonen som helhet, og derav vil være til barnets beste (avsnitt 80-84).

2.2 Teoretiske perspektiv på beslutninger

Krav om rettsikkerhet i forvaltningen generelt, og ved behandling hos nemnda spesielt, ligger ikke bare i et krav om måten vedtakene treffes på (den såkalte prosessuelle rettsikkerhet), men også i at nemnda må sørge for at visse grunnleggende verdier ivaretas i forholdet mellom det offentlige og de private (materieell rettsikkerhet). Dette er verdier som gjelder selve menneskeverdet, som hensynet til respekt for og vern av den personlige integritet, krav om likebehandling og forutsigbarhet. Hva angår krav om at avgjørelsene ikke skal stride mot visse grunnleggende verdier, er det nærliggende å se til menneskerettighetene som representerer verdier den norske rettstat har forpliktet seg til å respektere. Sentralt i forhold til denne avhandlingen er særlig retten til privatliv og familieliv, som inngår som element i flere konvensjoner som Norge har inkorporert i norsk rett. Inkorporeringens formål er å styrke menneskerettighetenes stilling i norsk rett (jf. mrl. § 1), og hvor det fastslås at de aktuelle menneskerettighetene skal gå foran bestemmelser i annen lovgivning, ved motstrid (jf. mrl. § 3). I denne avhandlingen er det nemndas rettsanvendelse som er i særskilt fokus, hvor vekting og fortolkning av hva som menes å være til barns beste i beslutningsprosesser som regulerer barns rett til familieliv, utforskes nærmere.

Det finnes ulike teoretiske perspektiver på hvordan vi kan forstå hva som påvirker og inngår i beslutninger og beslutningsprosesser. Når man treffer en beslutning skiller teorien mellom fire ulike logikktyper: konsekvenslogikk, passendelogikk, imitasjon, og eksperimentering. Konsekvenslogikk handler om å tenke igjennom alternative måter å handle på, og predikere hvordan de ulike alternativene kan få ulike fremtidige konsekvenser. Beslutningen blir her nært knyttet det handlingsvalget som er i tråd med beslutningstakers egne preferanser. March og Olsen (1989) fremhever bruk av konsekvenslogikk i beslutningsprosesser som svært fremtidsorientert. Samtidig innebærer dette en høy grad av usikkerhet, og logikken er derfor vanskelig å benytte når man treffer beslutninger. Passendelogikk handler om å

ta utgangspunkt i eksisterende regler, og prøve å ta beslutninger som er i overensstemmelse med en eller flere av de eksisterende reglene. Domstolsorganer er gjerne eksemplifisert som organer som bruker denne type logikk i beslutningsprosessene (March & Olsen, 1989). Ifølge March og Olsen (1989) innebærer dette at beslutningstakeren søker svar på tre spørsmål. For det første må det avklares hvem beslutningen påvirker eller berører. Dernest må det avklares hva slags situasjon man står overfor, da ulike situasjoner reguleres av ulike (retts)regler. Til sist må beslutningstaker vurdere hva som vil være passende handling i den bestemte situasjonen man står overfor sett i lys av hvilke regler som gjelder. Brunsson og Brunsson (2015) fremhever at det som her skal følges, kan ha flere fortolkningsmuligheter, og de kan være både motstridende og krevende å fortolke. Til forskjell fra konsekvenslogikk vil imidlertid bruk av passendelogikk innebære et tilbakeblikk for å vurdere forhold som har vært, heller enn å forutsi en ukjent fremtid slik konsekvenslogikken krever. Tilsvarende passendelogikken, tar også beslutningstakere som imiterer utgangspunkt i noe som allerede har hendt. Imitasjon handler her om at beslutningstaker tar etter det andre har gjort, eller noe de selv har gjort tidligere, når de resonnerer (Brunsson & Brunsson, 2015). De er opptatt av hva som er gjort i lignende situasjoner ved tidligere avgjørelser. Beslutningstaker imiterer imidlertid bare det som forstås som likemenn, eller personer eller organisasjoner de mener tilhører samme beslutningsnivå som dem selv (Stang & Meyer, 1993). Med utgangspunkt i Dreyfus og Dreyfus (1999) vil man kunne forstå dette som kunnskapsoverføring fra mester til svenn, ettersom viktig kunnskap er taus i karakter, og derav bare kan demonstreres eller kopieres. Til forskjell fra de tre nevnte logikktyper, skiller eksperimentering seg ved at beslutningstaker iverksetter beslutningen først, og evaluerer resultatet av beslutningen i etterkant. Eksempel på dette er ved lansering av nye produkt (Brunsson & Brunsson, 2015).

Ifølge Brunsson og Brunsson (2015) vil det ofte være vanskelig å klassifisere en beslutning isolert tilhørende den ene eller andre logikktypen, da de ulike logikktypene i større eller mindre grad vil overlappe i beslutningsprosesser, avhengig av hvilken beslutning man står overfor. I valget mellom ulike handlingsalternativer vil det særlig for nemnda være relevant å føre et konsekvensetisk resonnement, hvor de stiller

spørsmål ved hvilke avgjørelser som vil gi best resultat for barnet. En slik tilnærming vil være i tråd med FNs barnekomité (2013) fastholdelse av at den beslutningen som kan hevdes å være til beste for et barn, vil være den beslutning som til enhver tid ivaretar flest av barnets rettigheter samtidig som barnet sikres nødvendig beskyttelse. Det vil imidlertid avhenge av perspektivet man inntar, hvordan man forstår hva som til enhver tid er til beste for et barn. Benbenishty og Fluke (2021) omtaler fire sentrale teoretiske perspektiv som kan brukes til å forstå kompleksiteten i barnevernfaglige beslutningsprosesser: normative beslutningsmodeller, prospektteorien, «garbage can» modellen, og linsemodellen.

2.2.1 Normative beslutningsmodeller

En normativ beslutningsmodell retter fokus mot rasjonelle valg, og hvordan beslutninger burde tas. Brunsson og Brunsson (2015) snakker her om å ta rasjonelle beslutninger. Begrepet kan relateres til alle logikktypene, og handler om hvilken beslutning som er fornuftig. Rasjonalitetsbegrepet er gjennom forskningslitteraturen gitt ulikt betydningsinnhold, men hvor utgangspunktet for fenomenet gjerne trekkes tilbake til Max Weber (1983) og det han omtalte som formålsrasjonalitet. Ifølge Weber (1983) begynner man beslutningsprosessen før man handler, og hvor slike beslutninger bør relateres til konsekvenslogiske resonneringer gjennom systematiske resonneringer. På denne måten blir ikke predikasjon om beslutningens fremtidige utfall en ren gjetning, men basert på en systematisk beslutningsprosess, også kjent som den rasjonelle beslutningsmodellen (Simon, 1965). Dette er en beslutningsmodell som er idealtypisk, og bygger på at mennesker kan handle perfekt rasjonelt, også omtalt som *perfekt rasjonalitet* ('economic man'). Modellen betegnes ofte med klare mål og full oversikt, typisk lineær forståelse av årsak – virkning; Hvis A så B.

Beslutningstakeren kan her rangere de ulike handlingsalternativene opp mot hverandre, ut fra hvilket mål man skal oppnå. I tillegg bør beslutningstaker undersøke alle tenkbare handlingsalternativer og undersøke alle mulige konsekvenser for å unngå å feilvurdere. Beslutningstaker må ikke bare tenke på nær fremtid, men på hele fremtiden beslutningen kan ha konsekvenser. Den mest optimale løsningen velges som

følge av denne vurderingen. I en barnevernsammenheng kan imidlertid denne beslutningsmodellen fremstå som et uopnåelig ideal.

Et alternativ til modellen er det som omtales som *begrenset rasjonalitet* («bounded rationality»; Simon, 1965). Dette handler om at mennesker har begrenset forutsetning til å innhente informasjon, og begrensede forutsetninger for å analysere disse. Kahneman og Tversky (1979) videreutviklet modellen, og omtalte dette som hvordan vi mennesker bruker snarveier og forenklinger for å overkomme våre begrensninger, omtalt av Kahneman og Tversky (1979) som «heuristikker». Det handler om mentale snarveier ved at beslutninger tas på bakgrunn av tidligere erfaringer eller observasjoner. Kahneman og Tversky (1979) er opptatt av hvordan feilslutninger synes å ha sammenheng med slike mentale snarveier. Kahneman (2012) mener disse mentale snarveiene handler om at vårt intuitivt beslutningssystem utfordrer vår evne til å foreta rasjonelle valg og kvalitetssikre beslutninger. Den intuitive vurderingen baserer seg på personens egne erfaringsbase med tilhørende følelser og preferanser. Ubevisste antakelser gir en forutinntatthet som gjør det lett å fatte en beslutning man tror er god og velbegrunnet, såkalt mental snarvei (Kahneman, 2011), eller begrenset rasjonalitet. I begrenset rasjonalitet kan målene være uklare og skiftende. I tillegg er det bare et fåtall av alternativene som blir tatt i betraktning, og man vil kunne vurdere et fåtall relevante alternativer. Man tar gjerne utgangspunkt i det som er mest kjent, og behandler handlingsalternativene sekvensielt. Tilfredshet kan da erstatte optimale løsninger. Man velger det først tilfredsstillende alternativet som dukker opp, og beslutningstaker er fornøyd med det som er identifisert. Det forenkler beslutningsprosessen og gjør det håndterbart. Utgangspunktet er fortsatt rasjonelle beslutninger, men man innser at det ikke er mulig å få en total oversikt slik perfekt rasjonalitet krever. Dette perspektivet er ifølge Benbenishty og Fluke (2021) like relevant for barnevernfaglige beslutningsprosesser som for andre. Eksempel på dette er bruk av standardiserte vurderingsredskaper for å fatte beslutning om hva som er nødvendig inngripen. Til tross for at man her benytter vurderingsredskaper som kan være vanlig for å skape oversikt over risikoforhold, vil selv anvendelse av det nøyaktigste redskapet være påvirket av «heuristikker», mens de barnevernfaglige beslutningsprosessene baserer seg på faglig prediksjon, vil det alltid i en slik

prediksjon være en reell mulighet for at beslutningen er feil eller ikke stemmer. Beslutningens utfall avhenger av beslutningstakerens treffsikkerhet, og hvorvidt de identifiserte risikoforhold utgjør en reell risiko i den gitte familie man tar beslutninger for.

2.2.2 Prospektteorien

De normative beslutningsmodellene veileder beslutningstaker til å velge det resultatet som gir høyest sannsynlighet og verdi for positivt utfall. I barnevernfaglige beslutningsprosesser generelt, og nemndas beslutninger spesielt, er det imidlertid vanskelig å fastslå endelig utfall av de ulike beslutningsalternativer man står overfor. Man står her overfor situasjoner hvor søkelys på nytte heller enn verdi, blir en styrende norm i beslutningsprosessen, det Khaneman og Tversky (1979) omtaler som prospektteorien («prospect theory»). Prospektteorien handler om hvordan beslutningstakere velger i situasjoner hvor man står overfor valg som gir ulik grad av risiko og sikkerhet. Ifølge Khaneman og Tversky (1979) er det større sannsynlighet for at man velger noe hvor det ønskede resultatet er synliggjort og sannsynliggjort, enn dersom noe har synliggjort hvilken risiko valget utgjør og hva man kan tape. Det handler om at man velger trygghet fremfor usikkerhet, og hvor det er måten noe legges frem på som for det vesentligste påvirker beslutningsprosessen og den endelige beslutningen som tas. På denne måten kan det argumenteres for at beslutningstaker ikke handler rasjonelt, slik det er beskrevet innenfor de normative beslutningsmodellene, men heller basert på ordlyd og presentasjonsform for det beslutningstaker står overfor. Når noe presenteres med høy risiko eller negativt utfall minsker det sannsynligheten for at beslutningstaker velger dette. Dersom den samme situasjonen presenteres med søkelys på ressurser og muligheter, øker dette sannsynligheten for at beslutningstaker velger dette. Med utgangspunkt i prospektteorien vil beslutningstaker på denne måten velge den beslutningen som argumenterer for sikrest gevinst, heller enn størst gevinst. Prospektteorien er vel anerkjent som teoretisk forklaringsmodell for hvordan vi kan forstå et bredt spekter av beslutningsatferd (Barberis, 2013). Til tross for at forklaringsmodellen opprinnelig var utviklet for å forklare beslutningsatferd i tilknytning til økonomi, er den i ettertid blitt

en anerkjent forklaringsmodell også innen psykologisk vitenskap (Simonsohn, 2014), som barnevernfaglige beslutningsprosesser tilhører.

2.2.3 «Garbage can» modellen

En tredje modell som kan bidra til å forklare og forstå nemndas beslutninger og beslutningsprosesser, er det Cohen med kollegaer (1972) omtaler som «garbage can» modellen, eller «garbage can» prosessen. Denne modellen utfordrer den instrumentelle tilnærmingen til beslutningsprosesser slik det kommer frem gjennom den normative teorien. Ifølge denne modellen kan det være uklar sammenheng mellom mål, og det kan være konfliktfylte mål (eksempelvis forholdet mellom barn og foreldres interesser, forholdet mellom de ulike prinsippene, eller forholdet mellom vurdering av barnets beste og det biologiske prinsipp der hvor kontakt begrenses mv). Beslutningstakeren kan her ha vansker med å forstå målsettinger, og det kan tenkes at man blir mer opptatt av de målene som kommer som følge av handlingen man har foretatt, enn målene man danner som utgangspunktet for valg av alternativene. Hva som er målet, og hva som er middelet blir her uklart. Enten fordi beslutningstaker ikke har klare mål, eller fordi det mangler kunnskap om sammenhengen mellom mål og virkemiddel.

Beslutningsprosessen blir på denne måten forstått som en strøm av beslutningsmuligheter, beslutningsproblemer, beslutningsdeltakere, og beslutningsløsninger, og disse er løst koplet sammen. Beslutningstakingen blir på denne måten mer sluppmessig enn systematisk – derav «garbage can». Begrepet fremhever her det vilkårlige i beslutningsprosessen. Gjennom å foregripe innholdet i løsningen, og på denne måten påvirke tilgjengeligheten av ressurser, oppstår en indirekte påvirkning på valg av beslutning. Man kan si at utfallet av beslutningsprosessene har en stor sammenheng med hvem som er beslutningstaker, og hvordan beslutningstaker identifiserer ressurser og mulige valgalternativer. Der rasjonelle modeller ser på ressurser som et middel til å nå et mål, og har en tendens til å betrakte dem som passive elementer i beslutningsprosessen, anser «garbage can» modellen tilgjengelige ressurser som både praktisk og vesentlig for beslutningen. Beslutningen tas på bakgrunn av de kjente valgalternativer, og hvor det anerkjennes at utfallet kunne blitt et annet i en annen kontekst med andre alternativer. Typiske

beslutningsprosesser som knyttes til denne modellen, er reaktive snarere enn proaktive. Reaktive løsninger er vanligvis emosjonsstyrte, kortsiktige eller kriseorienterte. Proaktive løsninger er vanligvis en del av en langsiktig oppfølgingsplan eller handlingsrekke basert på en mer systematisk analyse av situasjonen man står overfor. I det lange løp vil reaktive løsninger utgjøre en risiko for ensidig beslutnings- og oppfølgingsarbeid heller enn helhetlig (Cohen m.fl., 1972).

2.2.4 Linsemodellen

Som et supplement til de normative beslutningsmodeller, prospektteorien, og «garbage can» modellen, er det en fjerde modell som kan bidra til å forstå både nemndas vekting og fortolkning av hva som er nødvendig inngripen i familieliv, men også hvilken betydning en slik beslutning kan ha på kort og lang sikt. Brunswik (1966) startet utvikling av en fortolkningsmodell som relaterer seg til dømmekraft og beslutningsprosesser, som er videreutviklet av Hammond (1980), også kjent som linsemodellen («the Lens Model»). Når nemnda skal ta stilling til nødvendighet av omsorgsovertakelse, eller samvær og kontaktregulering for barn som flyttes i offentlig omsorg, så innebærer beslutningene ulike elementer. Forklart gjennom linsemodellen tar man utgangspunkt i to ulike aspekter, eller to sider av en linse, som begge i større eller mindre grad påvirker beslutningsprosessen. Den ene siden av linsen er det som omtales som den virkelige verden (ofte omtalt som «ecology» eller «task environment»), og representerer hvorvidt barnet faktisk utsettes for fare ved kontakt med foreldrene som krever særskilt beskyttelse. Den andre siden av linsen omtales som beslutningstakerens kognitive system, også omtalt som beslutningstakerens dømmekraft. Fordi beslutningstakeren er forhindret fra å vite hva som skjer i fremtiden, blir beslutningstakeren tvunget til å ta beslutninger basert på informasjonsgrunnlag som foreligger på beslutningstidspunktet. Dette er informasjonsgrunnlag som bringes inn av offentlige instanser, men også via forhandlingsmøter hvor foreldre gir sin fremstilling og utviser atferd. Linsemodellen bidrar i så måte ikke til å fatte beslutningen, men søker å øke bevisstheten knyttet til beslutninger som tas basert på faglig predikasjon, slik nemndas avgjørelser er eksempel på. Ved å speile linsens to sider mot hverandre, kan man på et senere

tidspunkt ta stilling til avgjørelsens nøyaktighet, og derav nødvendighet. Ifølge Benbenishty og Fluke (2021) bidrar modellen på denne måten til å rette fokus mot en faktor som ofte er oversett i de øvrige teoretiske perspektivene på beslutningsprosesser, nemlig den betydelige usikkerhet som ligger implisitt i alle avgjørelser som innebærer prediksjon av menneskelig utvikling og menneskelig atferd. Til tross for at ulike beslutningsmodeller kan bidra til å forstå beslutningsprosesser, og hvor de ulike teoretiske perspektiv bidrar til å forstå hvordan beslutninger kommer til, vil en beslutningstaker ikke ha større forutsetninger for å predikere utfall enn den forutsigbarhet menneskelig utvikling har. Benbenishty og Fluke (2021) argumenterer derfor for et behov for mer realistiske forventninger både for hvor treffsikre beslutningene er, men også hvor dette må påvirke i hvilken grad man våger å predikere eksempelvis varighet av plassering, kvalitet av relasjon, eller hva som er i barnets interesse på lang sikt. En måte å styrke beslutningsprosessen på argumenteres å være gjennom å styrke beslutningstakerens bevissthet relatert til egen dømmekraft. Det handler her om å få en økt bevissthet for hvilke faktorer som inngår i ens dømmekraft, som får en mer eller mindre påvirkning på beslutningsprosessen.

2.2.5 Faktorer som inngår i beslutningstakers dømmekraft

Det er kun utviklet et fåtall beslutningsmodeller som er særskilt tilknyttet barnevernfaglige beslutningsprosesser og derav bidrar til å visualisere forhold som inngår i beslutningstakers dømmekraft når eksempelvis nemndas vedtak utformes, og i løpet av de siste tiår er det to komplimenterende beslutningsmodeller som fremheves: The Decision Making Ecology (DME; Baumann mfl., 2014; Baumann mfl., 2011; Baumann mfl., 1997), og Judgment and Decision Processes In Context (JUDPiC; Benbenishty mfl., 2015).

DME og JUDPiC har flere fellestrekk ved seg. De inkluderer begge to, saksforhold, organisatoriske forhold, eksterne faktorer som lover og politiske føringer, samt forhold ved beslutningstaker, som kunnskap, holdninger, verdier, erfaring, eller andre personlige forhold. Mens begge modellene er opptatt av samspillet mellom disse faktorene og hvordan de sammen fører til beslutningen, er DME modellen (Baumann mfl., 2014) like opptatt av hvordan beslutningen har en påvirkende effekt på den

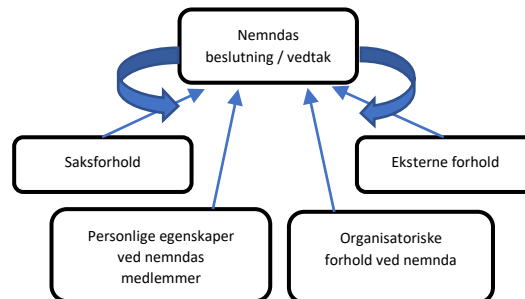
fremtidige utviklingsprosessen og det fremtidige samspillet. På denne måten beskrives en gjensidig påvirkning av samfunnets strukturer og legitimering av beslutningsutfall. Uavhengig av beslutningen som tas, vil beslutningen ha en direkte eller indirekte påvirkning på utviklingsprosessen som følger, her ved hvordan barneverntjenesten følger opp og forholder seg til vedtakets betydning og rammeverk. JUDPiC (Benbeinishty mfl., 2015) er der imot mer opptatt av å fortolke beslutningen innenfor rammene av ressurstilgang og løsningsalternativer, derav «i kontekst». Felles er at de begge bygger på en økologisk beslutningsmodell, og at de begge legger til grunn at vi som mennesker har begrenset rasjonalitetsmuligheter i beslutningsprosessene.

Denne avhandlingen vil i det videre støtte seg på DME modellen (Baumann mfl., 2014) som rammeverk for å forstå nemndas beslutningsprosesser i saker om omsorgsovertakelse, og når de skal vurdere samværs- og kontaktregulering. Teorien har som utgangspunkt at det er en gjensidig påvirkning mellom saksfaktorene, de individuelle faktorene, organisatoriske faktorer og eksterne faktorer, i beslutningsprosessen. Operasjonalisert til nemndas beslutningsprosesser, innebærer dette at beslutningene som kommer frem i nemndas vedtak er et produkt av samspillet mellom sakens egenart sett i lys av hvordan barnevernsnemndsmedlemmene i den enkelte sak har fortolket og forstått de faktiske forhold som er presentert. Selv om nemnda er et uavhengig statlig organ vil beslutningsprosessene likevel være påvirket av ulike organisatoriske forhold, hvor særlig føringer fra høyere rettsinstanser skaper presedens ved vurdering av hva som er «god nok omsorg», hvorvidt en situasjon kan avhjelpe ved «mildere tiltak», og hva som er «nødvendig» kontaktregulering mellom barn og foreldre når barn flyttes i offentlig omsorg, og derav til «barnets beste».

Aktuelle føringer fra eksempelvis direktorat vil imidlertid også være en faktor som påvirker nemndas beslutningsprosess fra utsiden (eksternt), da særlig i tilknytning til barnevernsnemndsmedlemmenes utøvelse av det faglige skjønn. Det handler eksempelvis om hva som til enhver tid er ledende samfunnsperspektiver på «god omsorg», «barns sårbarhet», men også på hvilken måte kontakt mellom barn og foreldre potensielt vil påvirke barnets utvikling etter en omsorgsovertakelse. Hvordan barns behov defineres som gruppe er også et eksempel på ledende føringer som påvirker beslutningsprosessen fra utsiden. Nemndas egne beslutninger vil deretter

igjen påvirke fremtidige beslutninger i egen instans. Beslutningsprosessens dynamikk er skissert i figur 2, og representerer rammeverket for den faglige skjønnsutøvelsen:

Figur 2: Beslutningsmodell i barnevernsnemndsavgjørelser



2.3 Utøvelse av faglig skjønn i beslutninger

Faglig skjønnsutøvelse hevdes gjerne å være kjernen i profesjonelt arbeid. Alle profesjoner gjør det, i en eller annen form (Freidson, 2001). Samtidig er skjønn et vagt og flertydig begrep som anvendes i mange sammenhenger. I dagligspråket referer ofte begrepet til taus kunnskap, magefølelse eller intuisjon (Molander m.fl., 2012), og på denne måten assosieres bruk av skjønn som vilkårlige eller partiske beslutninger (Grimen, 2009).

Michael Polanyi (1958), som menes å være opphavsmannen til begrepet taus kunnskap, argumenterte for et skille mellom den kunnskap som kan verbalt formidles, og den som ikke kan det. I profesjonsteoretisk litteratur opereres det ofte med et skille mellom teoretisk og praktisk kunnskap (Grimen, 2008). Mens teoretisk kunnskap refererer til kunnskap som er tilknyttet eksisterende teori for å forklare fenomener, blir praktisk kunnskap forstått som noe mer enn teoretisk kunnskap. Seim (2020) trekker linjen videre til kunnskap fra praksis, og argumenterer for at den praktiske kunnskapen stammer fra eller oppstår gjennom praktiske erfaringer. På denne måten knytter kunnskapen seg til enkeltpersoners erfaringer gjennom å betegne den praktiske kunnskapen som taus, eller intuitiv kunnskap, og gyldiggjør skjønnsutøvelsen som en legitim del av et kunnskapsgrunnlag. Trevithick (2008) er enig i at praktisk kunnskap er noe man kan tilegne seg gjennom praksiserfaring, men at det også er snakk om å ta i bruk teoretisk kunnskap eller faktakunnskap som utgangspunkt for

beslutningsprosesser hvor beslutningstakers verdier og motivasjon kommer til uttrykk gjennom en handling som forankrer seg i den enkeltes skjønn. Denne forståelsen har sitt utspring fra Donald Schöns (1983) reflection-in-action. Schön var opptatt av at profesjonell praksis ikke kunne ta utgangspunkt i teoretiske modeller eller teoretisk kunnskap alene, da profesjonell praksis er avhengig av konteksten den foregår i, og har sitt utspring fra komplekse problemer som også involverer etiske refleksjoner. Samtidig understreket Schön samspeillet mellom de ulike kunnskapsformene i praktisk handling. Det er her flere teoretikere som kan bidra til å beskrive og problematisere hva som menes med selve skjønnsbegrepet i denne sammenhengen, for å skape faglig forståelse av hva det faglige rammeverket som inngår i selve skjønnsutøvelsen består i. Fremstillingen her er ikke uttømmende, men er ment for å skape en kontekstuell forståelse innenfor avhandlingens rammeverk.

Selve skjønnsbegrepet kan spores tilbake til Thomas Hobbes (1651/1973), og hans fortegnelse over intellektuelle dygder («virtues»), hvor en av disse dygdene er «discretion», oversatt til «skjønn» på norsk. Utøvelse av skjønn i beslutningsprosesser krever ifølge Hobbes (1973:33) god dømmekraft. Å skille noe fra noe innebærer å felle en dom ut fra en gitt målestokk. På denne måten tilskriver eller fraskriver man et objekt visse egenskaper. Det er flere aspekter ved skjønnsbegrepet. Denne avhandlingen retter seg imidlertid mot bruk av skjønn i en mer juridisk sammenheng, såkalt «discretionary power» (Barak, 1989:7). En annen teoretiker som relateres til skjønnsbegrepet er Aristoteles' (1973) beskrivelse av kunnskap. Aristoteles mente kunnskap om praksis (handlinger) og teori (tankevirksomhet) inneholdt noen grunnleggende forskjeller som samlet utgjør det han omtaler som ulike kunnskapsformer: epistème (viten), technè (skjønn), phronesis (dømmekraft), sophia (visdom), og nous (fornuft). Mens de to sistnevnte kunnskapsformene, sophia og nous, refererer til visdom og fornuft på et teoretisk eller metateoretisk plan, henstiller epistème til universell kunnskap (viten). Technè og phronesis er kunnskapsformer som omhandler spørsmål knyttet til handlinger og praksis, altså kunnskap som kommer til uttrykk i praktiske handlinger. Mens technè refererer til teknisk kunnskap, eller evne til å skape ting, blir phronesis relatert til utøvelse av handlinger og det som beskrives som en praktisk-moralsk handlingsklokskap. Aristoteles (1973) var opptatt av hvordan

målet ligger i selve handlingen. I phronesis er klokskap grunnleggende, hvor både dømmekraft og skjønn inngår. For å utvikle klokskap mener Aristoteles at det trengs tid, hvor beslutningstaker skal ta til seg erfaringer som kan vurderes og overveies, og hvor disse erfaringene potensielt kan bidra til å endre vår forforståelse og bidra til større innsikt. Erfaringen er nødvendig for å utvise skjønn. For Aristoteles var det ikke tilstrekkelig å vite, å ha kunnskap, det var like viktig å ville det gode eller riktige. På denne måten skiller han mellom to former for fornuft: den intellektuelle (å vite) og den praktisk-moralske (phronesis). Phronesis er den spesielle form for fornuftsaktivitet som utøves i mellommenneskelige praksiser. Aristoteles påpeker at handlinger alltid dreier seg om enkelttilfeller. Det er unike situasjoner, der-og-da. Fortolkning av situasjoner i praksis vil derfor alltid være tett knyttet til etiske vurderinger (Aristoteles, 1973).

En tredje teoretiker som kan forbindes med skjønnsbegrepet er Gadamer (1960/2010), som relaterer seg tilbake til Aristoteles' begrep om phronesis, praktisk fornuft, skjønn, og klokskap, for å vise hvordan kunnskap menes uløselig forbundet med en aktualisering, en anvendelse i praksis. Anvendelsen hevdes på denne måten å være en integrert del av forståelsesakten, den er med på å bestemme det Gadamer omtaler som forståelsesfenomenet. Når beslutningstaker skal forstå fenomenet man står overfor, relaterer beslutningstaker ifølge Gadamer, til tidligere erfaringer. På denne måten blir anvendelsen og forståelsen sammenvevd. Når Gadamer relaterer seg til phronesis, er det den etiske dimensjonen som settes i sentrum. Gadamer er her opptatt av hvordan man kan gi en riktig vurdering av fornuftens rolle i moralske handlinger (Gadamer, 2010:351). På denne måten tar fortolkningsvirksomhet form gjennom menneskelig praksis, gjennom hvordan skjønnsomme overveielser i dagliglivet påvirker valg av handling.

Med utgangspunkt i Hobbes' (1651/1973) hovedbetydninger av skjønn, har Grimen og Molander (2008) identifisert to hovedtyper av skjønn: Strukturell og praktisk skjønnsutøvelse. På den ene siden handler det om en kognitiv aktivitet, hvor beslutningstaker feller dommer under ubestemte betingelser og den resonnering som fører frem til disse dommene. På denne måten skiller man noe fra noe (Hobbes, 1973:33). På den annen side betegner skjønn det Grimen og Molander (2008:181)

omtaler som et vernet rom for valg eller beslutninger på grunnlag av disse dommene. Dette er det Alexy (2002) omtaler som to hovedtyper ansvarliggjøringsmekanismer: strukturell og epistemisk skjønnsutøvelse.

2.3.1 Strukturell skjønnsutøvelse

Ifølge Grimen (2009) relateres de fleste diskusjoner om skjønnsutøvelse seg til skjønn som strukturell kategori. Strukturell skjønnsutøvelse spores ofte tilbake til rettsfilosofen Ronald Dworkin (1978), som har utviklet en mye sitert strukturell definisjon på faglig skjønn. Dworkin (1978:32) beskriver skjønn som hullet i en smultring. Skjønnsutøvelsen eksisterer kun i en kontekst hvor den er innrammet av et belte av restriksjoner som er fastsatt av myndighet. Slike restriksjoner kan være påvirket av ytre og indre faktorer. Med ytre faktorer menes her forhold som ikke er i direkte tilknytning til beslutningsorganet. Indre faktorer retter fokus mot etablering av interne praksisordninger, standarder, for utøvelse av skjønnen. Det Dworkin kaller standarder er restriksjoner som skjønnen må defineres i forhold til. De blir fastsatt av en særskilt autoritet, eksempelvis lovgiver. På denne måten blir skjønnsutøvelsen noe som må redegjøres for og grunngis overfor den autoritet som har laget standardene. For nemndas beslutningsarbeid innebærer dette en anerkjennelse av at både fenomenene lovgivning, politikk og rettspraksis er strukturelt integrerte deler av et slikt belte med restriksjoner når nemnda skal ta i bruk skjønnsutøvelse i beslutningsarbeidet. Dalberg-Larsen (2005) trekker her frem en rekke faktorer som har betydning for rettsreglenes virkning. For det første har selve loven, dens innhold og form betydning. Lovgivningen kan endre en eksisterende sedvane, og den kan fastlegge eksisterende normer og praksiser som rett, og på denne måten regulere samfunnsstrukturene og forståelsen av hva som er akseptert og ikke akseptert (rett og galt). Samtidig skal den enkelte lov sees i en bredere rettslig kontekst, hvor det finnes en rekke andre lovgivningskompleksiteter og praksiser både nasjonalt og internasjonalt som påvirker skjønnsutøvelsen. Men det er ikke bare lovgivningen som her skal tolkes. I tråd med DME modellen (Baumann mfl., 2014; se Figur 2) argumenterer Dalberg-Larsen (2005) for at også andre lovgivningskomplekser, underliggende verdier og prinsipper får betydning for beslutningstaker ved utøvelsen av skjønnen. Hart (1961)

argumenterer her for at skjønnen også påvirkes av kollegafellesskapet, og hvor gruppeaksept binder skjønnen til standarder gjennom en utvikling av felles forståelse for hva som er god skjønnsutøvelse. Gjennom gjentatt praksis konstituerer man uskrevne regler som får en påvirkning på hvordan skjønnen blir forvaltet i beslutningsprosessen.

I resonneringsarbeidet for utøvelse av skjønn, skiller Dworkin (1978) mellom svakt og sterkt skjønn. Svakt skjønn dreier seg om all bruk av standarder (Grimen, 2009), og er ifølge Dworkin (1978) skjønnsutøvelse som styres av eksempelvis retningslinjer og definisjoner som utformer en form for standard for beslutningsarbeidet. Samtidig som det tas i bruk standarder for å validere beslutningsutfallet, vil det imidlertid ikke være mulig å ettergå avgjørelsen, da prosessen krever fortolkningsarbeid og bruk av dømmekraft. Eksempel på standarder som bidrar til å forme strukturelle kategorier for nemndas beslutningsprosesser, kan her være rettsavgjørelser, da særskilt høyesterett, men også andre rettsinstansers praksis kan få betydning, forskrifter og forarbeider, men også profesjonskultur vil her være eksempel på etablering av standarder som påvirker beslutningstakers opplevelse av rom for skjønnsutøvelse. I motsetning til svakt skjønn står det Dworkin (1978) omtaler som sterkt skjønn, som kjennetegnes ved å ikke være bundet av slike standarder. Sterkt skjønn er i større grad fristilt fra slike ytre rammer.

I tillegg til å skille mellom svakt og sterkt skjønn, skiller Goodin (1986) ut ytterligere to typer skjønn: formelt skjønn og uformelt skjønn. Formelt skjønn er en rett man kan utlede fra loven, mens den uformelt skjønn referer til en rett som gjennom loven presenteres mer implisitt. Gjennom en krysstabell av de fire kategoriene svakt skjønn, sterkt skjønn, formelt skjønn og uformelt skjønn, utvikler Goodin fire kategorier for hvordan rammene for skjønnsutøvelsen kategoriseres gjennom lovtekst. Gjennom *sterkt formelt skjønn* definerer lovteksten stort rom for skjønnsutøvelsen. *Svakt formelt skjønn* er representert der hvor lovteksten definerer konkrete kriterier for skjønnsutøvelsen. *Sterkt uformelt skjønn* er representert dersom det er uklart hvilken lovregel som gjelder. *Svakt uformelt skjønn* er representert der hvor lovteksten gir tvetydige rammer for skjønnsutøvelsen (Goodin, 1986, s. 235-236).

Det følger av barnevernsloven § 14-20 at alle nemndsavgjørelser relatert til barnevern må være begrunnet i en vurdering av barnets beste. Samtidig er barnet beste vurderinger eksempel på noe som verken er klart definert eller målbart. Begrepet er ikke noe særnorsk begrep, og hvor beslutningstakers forankring av ulike teoretiske verdier og fortolkninger vil påvirke hvordan beslutningen argumenteres å være til beste for et barn (Haugevik & Neumann, 2020), men også på grunn av ulike kulturelle verdier (Skivenes & Sørtdal, 2018). Selv om nemnda som utgangspunkt må sies å være bundet av en del standarder gjennom eksisterende lovverk og rundskriv, er det ved barnevernslovens utforming (både eksisterende og tidligere lov) tatt høyde for at beslutningstaker må ha et skjønnsmessig handlingsrom for valg av best egnede tiltak og reguleringer (Barne-, likestillings-, og inkluderingsdepartementet, 2013). Hvorvidt vilkårene er oppfylt, og hva som derav er til et barns beste, vil bero på en konkret skjønnsmessig vurdering av «barnets situasjon» og «behov». Inngrepet skal i tillegg avgrenses til det som er «nødvendig». På denne måten gir lovgiver beslutningstaker et handlingsrom ved valg av tiltak og tiltakets omfang, men hvor det stilles krav til «forsvarlig standard». Der hvor man skulle tenke nemnda som bundet av det Goodin (1986) beskriver som svak uformell skjønnsutøvelse, skaper imidlertid barnevernslovens utforming rammer for skjønnsutøvelse som ifølge Skivenes (2017) representerer eksempel på sterk skjønnsutøvelse. I lys av Goodins (1986) skjønnskategorisering, vil dette innebære at barnevernsloven enten må forstås med lovtekst som gjenspeiler sterkt formelt skjønn, sterkt uformelt skjønn, eller en kombinasjon av de to nevnte.

2.3.2 Epistemisk skjønnsutøvelse

Epistemisk skjønnsutøvelse er det Alexy (2002) omtaler som den andre hovedtypen ansvarliggjøringsmekanisme ved skjønnsbaserte avgjørelser. Epistemisk, eller kunnskapsbasert, skjønnsutøvelse oppstår i situasjoner hvor det er uklart eller usikkert hva som vil være riktig valg. Epistemiske mekanismer har til hensikt å forbedre betingelsene for og kvaliteten på den resonneringen som leder frem til vurderinger og beslutninger. Formålet er å skille noe fra noe annet (Hobbess, 1973). Beslutninger som preges av epistemisk skjønnsutøvelse er beslutninger hvor det mangler føringer for hva

som er rett eller galt. Skjønnnet inngår da i en resonneringsprosess som leder til beslutningen (Grimen, 2009). For å illustrere skjønn i epistemisk forstand kan vi bruke eksempelet med nemndas vurdering av om det er nødvendig med omsorgsovertakelse. I dette tilfellet er det betegnelsen «nødvendig» som åpner for skjønnsutøvelse. Når nemnda foretar sine vurderinger, reiser de det Habermas (1981) omtaler som gyldighetskrav. Begreper som aktualiserer skjønnsutøvelse tilhører argumentasjonsteori (Molander, 2013). Epistemisk skjønnsutøvelse må her ikke forstås adskilt fra, men heller i forbindelse med de strukturelle mekanismene. Men hvor strukturelle mekanismer innskrenker rommet for skjønn og legger restriksjoner på beslutningstaker, bidrar de epistemiske mekanismene til å forbedre betingelsene for og kvaliteten på den resonnering som leder frem til den endelige skjønnsutøvelsen.

Epistemiske mekanismer retter seg mot den skjønnsmessige resonneringen, og ikke mot rommet for skjønn. Molander (2013:50) trekker her frem fem undergrupper av epistemiske mekanismer: formende, støttende, motivasjonelle, deliberative, og partisipatoriske, som underbygger kompleksiteten i skjønnsutøvelse. Mekanismene kan ikke forstås isolert, men overlapper hverandre i større eller mindre grad i beslutningsarbeidet. Mens formende mekanismer har til hensikt å innprente visse typer kunnskap, tenkemåter, verdier og normer hos beslutningstaker med skjønnsutøvende myndighet, retter støttende mekanismer fokus mot bruk av beslutningsstøtte i beslutningsprosessen. Motiverende mekanismer retter seg mot motivasjonsstrukturen hos beslutningstaker, og hvor epistemisk skjønnsutøvelse særlig retter fokus mot mekanismer som styrer beslutningstakers resonnering heller enn å rette fokus mot strukturelle mekanismers begrensning av handlingsrom. Dersom beslutningstaker er motivert til å gjøre en god jobb øker dette sannsynligheten for ansvarsfull skjønnsmessig forvaltning. Deliberative mekanismer handler om hvordan beslutningstaker argumenterer for skjønnsutøvelsen som utvises. Det handler om hvordan man veier for og mot et valg, og ser fenomenet fra ulike perspektiver og kontekster. Deltakelsesmekanismer retter her fokus mot eksempelvis medvirkning eller medbestemmelse i beslutningsprosessen. Molander (2013:54) trekker imidlertid frem relasjonens asymmetri som et opplagt problem ved deltakelsesmekanismer. Mens man på ene siden kan se for seg strategisk kommunikasjon utøvd fra beslutningstaker

for å få sammenfallende innhold i formidlede perspektiver og skjønnsutøvelse, kan man på andre siden risikere feil eller mangelfull skjønnsutøvelse dersom beslutningstaker inkluderer perspektiver representert av manglende kunnskap eller svak faglig argumentasjon.

2.3.3 Begrepet faglig skjønn

Betegnelsen «faglig skjønn» innebærer at skjønnsutøvelsen skjer på bakgrunn av kjente og overførbare teorier og metoder innenfor et fagfelt, og hvor det blir gitt faglige og teoretisk forankrede begrunnelser for beslutningsvalget (Grimen & Molander, 2008). En yrkesutøvers skjønn kan ha varierende grad av frihet, og ulik innramming. Skjønnen kan være fritt og uten formelle rammer, eller det kan være tydelig avgrenset av lover, økonomi, eller andre rammer. Som oftest vil man imidlertid trekke skille mellom det skjønnen som er direkte hjemlet i lov, såkalt forvaltningsskjønn, og det skjønnen som er forankret i yrkesutøverens profesjonelle skjønnsutøvelse, såkalt profesjonelt skjønn (Heum, 2014:15). Forvaltningsskjønnen blir ofte omtalt som prosedyreskjønn eller proseduralt skjønn. I dette ligger at selve skjønnsutøvelsen inngår som del av en prosedyre. Prosedyren beskriver vanligvis ikke hvordan selve skjønnsvurderingen er gjennomført, men beskriver hvilke opplysninger som skal hentes inn, hvordan opplysningene skal hentes inn, hvordan beslutningen skal utformes og hvilke krav som stilles for at beslutningen skal være tilfredsstillende (Heum, 2014:104). I barnevernsloven inneholder lovens kapittel 14 en slik beskrivelse av hvordan behandling av sak for nemnda skal gjennomføres. Til forskjell fra forvaltningsskjønnen, er det profesjonelle skjønnen ofte et friere skjønn. Det har i seg få eller ingen juridiske beskrankninger, og hvor formålet utelukkende er å finne den beste løsningen. Innenfor de fleste profesjoner er det et omfattende sett av skrevne og uskrevne regler, verdier og holdninger som alle beslutningstakere forventes å forholde seg til. Dette gjør det profesjonelle skjønn mer omfattende og samtidig begrensende enn det en generell lov med tilhørende forskrift kan være (Heum, 2014:20). I svært mange tilfeller vil imidlertid utøvelse av faglig skjønn i beslutningsprosessen, i stor grad være preget både av et forvaltningsskjønn og et profesjonelt skjønn.

Når faglig skjønnsutøvelse her relateres til nemndas beslutninger, innebærer dette en kombinasjon av forvaltningsskjønn og profesjonelt skjønn, hvor de argumentene som inngår i avveiningen, baserer seg på anerkjent og relevant faglig kunnskap og metodikk tilknyttet forholdet som skal besluttes. Heum (2014) er her opptatt av at kvaliteten til den enkelte beslutningstaker særlig påvirkes av to forhold: evnen til å fatte fornuftige beslutninger, og friheten til å gjøre selvstendige valg. Ved utøvelse av det faglige skjønn vil beslutningen være påvirket av både evnen og frihetsgraden beslutningstakeren har til å gjøre fornuftige valg. Evnen vil her påvirkes av den enkeltes kunnskap og ferdigheter i faget, mens frihetsgraden bestemmes av de lover og det mulighetsrommet som gjelder for beslutningen. For nemndas beslutninger i barnevernsaker er dette hjemlet i barnevernsloven. Eksempelvis forventes det at den skjønsmessige vurderingen av nødvendighet av beskyttelse speiles i anerkjent og relevant faglig kunnskap for hva som er risikoen for barnets utvikling dersom aktuell beskyttelse ikke iverksettes. Slik beskyttelse kan relatere seg til selve omsorgsovertakelsen, men det kan også relateres til samværs- og kontaktregulering, eller eksempelvis vurdering av nødvendighet av tilsyn eller andre sikringstiltak i tilknytning til praktisering av samværsrett. På denne måten vil beslutningen ha en normativ karakter. Det handler om hva som er det beste, det riktige, for barnet, vurdert ut fra situasjonen man står overfor, eller det Heum (2014) beskriver som å måle skjønnsbeslutningen mot fornuften i valget, for å vurdere hva som er rett og galt i den situasjonen man står overfor.

Faglig skjønn kan sies å ha i seg både moralsk skjønn (Nortvedt, 2006) og klinisk skjønn (Alvsvåg, 2002). Moralsk skjønn retter fokus mot de moralske og etiske dimensjonene i det faglige skjønnet. Nortvedt (2006) mener det moralske skjønn primært innebærer tre former for kompetanse: moralsk sensitivitet, god dømmekraft, og moralsk handling. Moralsk sensitivitet relateres her til beslutningstakers kunnskap om verdier og innsikt i betydningen av etisk kunnskap og refleksjoner. På denne måten handler det om å tilegne seg informasjon om moralsk relevante forhold gjennom persepsjon (Nortvedt, 2006:63). Med dømmekraft mener Nortvedt at beslutningen må være basert på kunnskap og refleksjon. Men det kreves også at det beslutningsgrunnlaget baserer seg på, er relevant og tilstrekkelig. Ser vi hen til

hovedprinsippene for saksbehandling i nemnda (se bvl. § 14-5) er sammenfallende krav til beslutningsgrunnlag nedtegnet der. I tillegg fremholder Nortvedt (2006) viktigheten av at den som utøver det faglige skjønn har god faglig innsikt og god innsikt i hvilke verdier og hensyn som står på spill, som forutsetning for å kunne forvalte skjønn på en faglig god måte. Å handle på en god måte, eller moralsk kompetent måte, retter fokus mot beslutningstakerens sinnelag og holdning. Et godt moralsk skjønn er på denne måten avhengig av at den handlingen som foretas er basert på medmenneskelighet og omtanke fra den det gjelder.

I klinisk skjønn rettes fokus mot situasjoner der brukeren har status som pasient eller klient (Alvsvåg, 2002). Skjønn utøves i løpende oppfølgingsarbeid med brukeren, og skiller seg på denne måten fra den faglige skjønnsutøvelsen nemnda står overfor i sine beslutningsprosesser. Det er imidlertid likevel mulig å trekke ut forhold ved det kliniske skjønn som kan aktualiseres ved nemndas beslutningsprosesser. Ifølge Alvsvåg (2002) krever det kliniske skjønn sansemessig nærvær, oppmerksomhet, kunnskaper og erfaring, og hvor fokuset i beslutningene retter seg mot kompleksiteten i sakens forhold som må avveies i beslutningsarbeidet. Tilsvarende må det forventes å være av betydning for nemndas utøvelse av det faglige skjønn, at de gjennom forhandlingsmøtene utviser sansemessig nærvær, oppmerksomhet, og gjennom dette bidrar til å utforske beslutningsgrunnlaget i samarbeid med øvrige deltakende parter i møtet. Det er gjennom denne samhandlingen den faglige kunnskapen og ulike erfaringer utveksles og utvikles (Alvsvåg, 2002; Seim, 2020).

2.3.4 Skjønnets normative kontekst

Allmenne handlingsregler gir sjelden entydige konklusjoner om hva som bør gjøres i konkrete tilfeller, og i saker som skal behandles basert på den enkelte saks egenart (som nemnda gjør), vil allmenne handlingsregler eller «standarder» utgjøre en risiko for at statens inngripen i privatlivet og familielivet ikke står i forhold til hva som var nødvendig. For å kunne fatte beslutninger basert på sakens egenart kreves det bruk av dømmekraft, oftest omtalt som faglig skjønn, hos nemndas medlemmer.

Skjønnsutøvelsen i disse avgjørelsene inntreffer når barnevernslovens bestemmelser etablerer rom for frihet, hvor skjønnsutøvelsen består i å velge om og hvordan

myndighet (makt) skal brukes, innenfor lovens rammer. På denne måten kan man si at faglig skjønn består av to komponenter: adgang til å ta beslutning, og adgang til å utøve makt. Bestemmelsene stiller opp et minimumsvilkår hvor den setter nødvendige men ikke tilstrekkelige vilkår for beslutningen (Boe, 2010). På denne måten blir nemndas medlemmer gitt en skjønnsmessig frihet til selvstendig vurdering av nødvendighet av en inngripen. Ifølge Grimen og Molander (2008) er reglene for skjønnsutøvelse ofte uklare, noe som reiser behovet for spesialisert teoretisk kunnskap som forventes forvaltet innen det avgrensede yrkesområdet. Skjønn står her i det Molander (2008:45) beskriver som et spenningsfelt til krav om komparativ konsistens som likebehandling eller reproduserbarhet. Barns rett til nødvendige barnevernstiltak ble innarbeidet i barnevernsloven i 2018, og er videreført i dagens lov, § 1-6. Men til tross for at bestemmelsen er formulert som en rettighetsbestemmelse, innebærer bestemmelsen en presisering av at *vilkårene* for tjenester og tiltak må være oppfylt for å utløse retten etter loven. Beslutningstaker må foreta en vurdering av vilkårene i den aktuelle bestemmelse man står overfor, for å kunne ta stilling til rettighets spørsmålet. Bestemmelsen omfatter også tvangstiltak, som er de beslutninger nemnda stilles overfor. Det kan synes problematisk at en rettighet kan gjøres gjeldende gjennom tvangsvedtak eller tvangstiltak. Men slike tvangsvedtak eller tvangstiltak vil ha som mål å gi nødvendig beskyttelse for barnet, og blir derfor ansett nødvendig ut fra barnets situasjon jf. Grl. § 102 og EMK artikkel 8(2). Dersom det vurderes nødvendig, har barnet rett på beskyttelse. Når beslutninger baserer seg på vurdering av vilkår, overlater barnevernsloven til beslutningstaker å foreta en skjønnsmessig vurdering av hvorvidt vilkårene foreligger. Eksempelvis kan vi i barnevernsloven § 7-2(2) lese at nemndas beslutning om regulering av samvær og kontakt mellom barn og foreldre etter omsorgsovertakelse, «skal baseres på en konkret vurdering», såkalt individuell vurdering. Individuelle vurderinger stiller krav til bruk av skjønn i beslutningsprosessen. Skjønnsvurderinger i enkeltsaker kan derav sies å utfordre både likebehandlingsprinsippet og muligheten for reproduserbarhet, ettersom individuelle vurderinger kan føre til ulike utfall. Det innebærer at samme tilfelle kan bli bedømt ulikt, av ulike personer, på ulike tidspunkter, til tross for at sakens faktiske forhold er

like. På denne måten kan det hevdes at skjønns faktum utgjør et normativt problem for rettssikkerheten i velferdsstaten.

2.3.5 Faglig skjønn som resonneringsform

Faglig skjønn som resonneringsform i nemndas beslutningsprosesser har så langt i liten grad vært diskutert i faglitteraturen. Det finnes heller ikke dekkende teori om skjønn som resonneringsform, eller argumentasjonsteori for skjønn (Grimen, 2009). Men selv om det ikke foreligger spesifikke regler eller prosedyrer for utøvelse av faglig skjønn, er skjønn som resonneringsform bundet på forskjellige måter. Det er for det første bundet til visse handlingsregler, for det andre av allmenne rasjonalitetsnormer, og for det tredje av formative forventninger (Molander, 2016). Faglig skjønn som resonneringsform handler om å forstå de ulike betydningene av skjønn i praksis, hvor både den kognitive aktiviteten og adgangen til utøvelse blir forstått i nær relasjon til hverandre. Skjønns epistemiske og strukturelle sider henger her sammen, og hviler på en forventning om at beslutningstaker utviser dømmekraft og tar beslutninger som kan begrunnes med det Grimen og Molander (2008:182) omtaler som allment godtakbare grunner. Mens man på ene siden går inn i en resonneringsprosess for å vurdere hvilken kunnskap som er relevant i situasjonen man står overfor, en såkalt epistemisk dimensjon (Grimen & Molander, 2008), vil det være etablerte rammer eller ytre grenser for hva som er mulig, eksempelvis gjennom lovverk (Dworkin, 1978). Mulighetsrommet for skjønnsutøvelsen vil på denne måten, i større eller mindre grad, være styrt av ulike ytre begrensninger og hvilken autoritet som har laget begrensningene, eller det Dworkin (1978) omtaler som standarder. Mulighetsrommet vil samtidig påvirkes av en rekke faktorer, som illustrert gjennom DME modellen (Figur 2; Baumann mfl., 2014).

Faglig skjønn som resonneringsform handler på denne måten om evnen til å tenke, og evnen til å resonner seg frem til en beslutning. Aristoteles (1973) forklarte slutningslæren som sammenhengen fra enkeltstående kjensgjerninger til en slutning eller konklusjon. Kjensgjerninger blir her det som forstås som bakenforliggende årsaker til slutningen eller konklusjonen. Ifølge Aristoteles var nettopp kjennskap til årsakene, nøkkelen til viten og vitenskap. Heum (2014:25-26) fremhever at

Aristoteles, gjennom slutningslæren, skaper et redskap for å frembringe logisk bevis, og argumenterer for at resonnementsteknikken fra slutningslæren ofte kan være en riktig fremgangsmåte når man skal utøve skjønn. Beslutningstaker kartlegger og analyserer de enkelte bakgrunnsfaktorene for å resonnerer seg fram til en slutning. Resonnement der man utleder en slutning om et enkeltfenomen basert på premisser som er allmenne, kalles deduksjon eller deduktiv tilnærming (Stigen, 1984). En slik deduktiv tilnærming vil imidlertid ikke være tilstrekkelig når beslutningstaker står overfor et skjønsspørsmål. For det er nettopp i situasjoner der premissene ikke er like klare, eller sammenhengen mellom premissene er utydelige eller tvetydige, at det er behov for å ta i bruk faglig skjønn i resonneringen. Et alternativ til en deduktiv tilnærming er en induktiv tilnærming, hvor man beveger seg fra enkeltobservasjoner og overfører dette til det generelle. Den induktive tilnærmingen, også omtalt som generalisering, tilskrives særlig filosofene Francis Bacon (2000) og David Hume (1971). Bacon beskrives som en foregangsmann i utviklingen av vitenskapelig metode hvor man ser en rekke enkeltobservasjoner i sammenheng, og gjennom dette ser mønstre man ikke kunne se ut fra enkeltobservasjonene. Heum (2014) fremhever at man i de fleste skjønnsituasjoner ikke skal generalisere, men tvert imot fatte beslutninger i enkelttilfeller. Det handler om å bearbeide opplysninger man har tilgjengelig og sette disse sammen slik at man får ny innsikt om fortiden, eller en antakelse om fremtiden. I tillegg er skjønsvurderingene preget av vurderinger med betydelig usikkerhet. Den induktive tilnærmingen er derfor i liten grad egnet til praktisk skjønnsutøvelse. Ved bruk av induktiv generalisering øker det risikoen for at beslutningstaker begrenser eget mulighetsrom i beslutningsprosessen, og hvor beslutningstaker former egne standarder eller sjablonger som forenkler beslutningspraksisen og skjønnsutøvelsen. Istedenfor å behandle hvert tilfelle som et unikt tilfelle, skjelner man til lignende situasjoner og ser hvordan de ble behandlet, når beslutninger skal tas. En sjablong som lett kan oppstå i nemndas regulering av barns rett til familieliv når de er i offentlig omsorg, relaterer seg eksempelvis til hvilket omfang av samvær og kontakt som er til barns beste. Hume (1971) beskriver her hvordan man kan utføre en deduktiv tilnærming til fremtiden, ved å skille mellom fortidsskjønn og framtidsskjønn i resonneringsprosessen. Anvendelse av faglig skjønn

handler imidlertid bare i svært begrenset grad om å treffe beslutninger i situasjoner hvor man kan hvile beslutningen på empiri eller dokumenterbar kunnskap for hva som er riktig eller galt i situasjonen man står overfor. Til forskjell fra å skulle stole på empirien, blir man overlatt til å stole på fornuften, eller det som omtales som rasjonell logikk, og med en økt risiko for å ta i bruk normative beslutningsmodeller i resonneringsprosessen.

Å utøve skjønn er det Zacka (2017) omtaler som en moralsk aktør med ansvar for å gjøre fornuftige vurderinger. Zacka sine perspektiver på skjønnsutøvelse er i utgangspunktet relatert til teorier om bakkebyråkratiet, hvor han kanskje særlig bygger videre på en teori Lipsky (1980) utviklet på 70 tallet, og som senere har blitt brukt som utgangspunkt for flere analyser av skjønnsutøvelse inne offentlig forvaltning. Nemnda er et forvaltningsorgan, men ligger organisatorisk i en noe annen rolle og funksjon enn hva Lipsky (1980) henviser til med sine beskrivelser av bakkebyråkrater. Det er likevel noen teoretiske poenger som aktualiseres når nemnda benytter faglig skjønn som resonneringsform i beslutningsarbeidet. Ved å rette fokus mot de ulike dilemma som oppstår når generelle lover og regler skal implementeres i praksis og på enkeltsaker, rettes fokuset mot det epistemiske aspektet ved faglig skjønnsutøvelse. Zacka (2017) er opptatt av de moralske sidene ved skjønnsutøvelsen, og hvor han påpeker at beslutningstaker over tid og med erfaring kan bli moralsk disponert til å standardisere argumentasjonen som inngår i det faglige skjønnssonnement. Med moralsk disposisjon menes her tendenser til å innta en bestemt posisjon i vurdering av skjønnsbaserte spørsmål, som får påvirkning på utfall og tolkning av sak.

Det hører videre til skjønnets natur som resonneringsform, at ulike fagpersoner, kan komme frem til ulike konklusjoner. Det er resonneringsprosesser som kan være svært komplekse, og som innlemmer behovet for ulike former for kunnskap (Molander, 2016). Gjennom å påpeke at skjønnsutøvelsen er preget av individuelle vurderinger, skilles skjønnsvurderinger fra såkalte klassiske beslutningsteorier, som omhandler lineære beslutninger hvor beslutningstakeren har full oversikt og kunnskap, samt at det foreligger forventninger om at beslutningen har forventet effekt (Jacobsen & Thorsvik, 2019). Ved anvendelse av faglig skjønn i beslutningsprosessen sikres nødvendig fleksibilitet og tilpasning til individuelle behov og omstendigheter

(Molander, 2013). Samtidig kan det argumenteres for at fleksibiliteten som formes gjennom skjønnsresonnement representerer en usikkerhet for rammene av forvaltning av offentlig makt. Goodin (1986) peker her på noen farer ved utstrakt bruk av skjønn, gjennom det han betegner som fire fallgruver. Første fallgruve omhandler makten til å forvalte retten av goder og resurser andre trenger tilgang til. Gjennom makten blir beslutningstaker gitt adgang til å utøve sosial og moralsk kontroll, og hvor tildelingsmyndigheten kan skape rom for adgang til å kontrollere menneskers atferd og verdivalg (Goodin, 1986, s. 240). Den andre fallgraven omhandler risiko for vilkårlige avgjørelser, ettersom det ifølge Goodin (1986, s. 242) ikke er krav til å grunngi et skjønnsresonnement. Tredje fallgruve handler om uforutsigbarheten en slik skjønnsutøvende praksis medfører, og hvor makten som forvaltes gjennom skjønnsutøvelsen påvirker opplevelsen av utrygghet for de beslutninger retter seg mot. Fjerde fallgruve aktualiserer risikoen for at skjønnsresonnement åpner for urettmessige inngrep i menneskers privatliv fordi det ikke er etablert begrensninger i skjønnsutøvelsen (Goodin, 1986, s. 247). Goodins (1986) analyse av risikoene ved skjønn som resonneringsform er av Grimen (2009) omtalt som en pessimistisk analyse av skjønnsforvaltning i en kontekst hvor skjønn ikke er bundet av noe annet. Utfordringene Goodin (1986) fremholder ligger innbakt i større eller mindre grad, i skjønnsbrukens natur, og vil kun løses ved å fjerne muligheten til å bruke skjønn. Innenfor denne avhandlingens rammer er faglig skjønn som resonneringsform, dog i varierende grad, bundet av regler og retningslinjer og hvor skjønnsforvaltningens frihetsrom avgrenses gjennom det Dworkin (1978) beskriver som et belte av restriksjoner. Innenfor dette frihetsrommet kan imidlertid Goodins (1986) fallgruver bidra til en bevisstgjøring av hvordan faglig skjønn som resonneringsform representerer en risiko for rettsikkerhetsidealet.

2.3.6 Alternativer til faglig skjønn?

Det viktigste alternativet til bruk av faglig skjønn som resonnering ved nemndas beslutninger i barnevernsaker er at lovgiver gir så detaljerte regler at det ikke er rom for skjønn. Lovene vil imidlertid aldri være tilstrekkelig i seg selv, og et samfunn hvor behovet for faglig skjønn utelukket fra beslutningsprosesser ble allerede av Aristoteles

(1973) fastslått som umulig. Både generelt i saker som omhandler barn, men også særskilt i saker som behandles etter barnevernsloven, kommer faglig skjønn som resonneringsform inn i ulike deler av beslutningsprosessen. For det første må det anvendes skjønn ved den generelle lovtolkningen for å finne ut hva man kan eller skal legge vekt på ved valg av tiltak, hensyn som er legitime å ta i betraktning, og hvordan disse skal overveies i forhold til hverandre. Lovgivningen åpner i stor grad for tolkning gjennom bruk av en rekke skjønnsmessige ord og uttrykk, som for eksempel «barnets beste», «modenhet», «særlig sårbar», «vesentlig skadeliding», og «alvorlige mangler». Innholdet i disse ordene må klarlegges gjennom nemndas tolkning, vekting og vurdering. Ved forståelse av hvilke opplysninger som skal legges til grunn i den enkelte sak, må det utøves faglig skjønn, både når det gjelder hvilke opplysninger som vektet tyngst og ved valg av ord for å skrive frem den faglige vurderingen. Hvordan de ulike ord og uttrykk blir fylt med innhold vil også være avgjørende for hvorvidt den enkelte juridiske bestemmelse kommer til anvendelse eller ikke.

Derneft beror sammenstilling av fakta i den enkelte sak, og hvordan den står i forhold til de juridiske rammene, på faglig skjønn. Ifølge Bendiksen og Haugli (2021:15) og Haugli (2000:402) er virkeligheten innenfor barnevernet så komplisert og sammensatt at det vil være umulig å sikre gode vedtak gjennom detaljerte regler. Konkret skjønnsutøvelse er nødvendig dersom man skal kunne ta tilstrekkelig hensyn til den enkelte sakens egenart. Eksempelvis kan barn tas i offentlig omsorg dersom barnet utsettes for «alvorlig omsorgssvikt» og situasjonen ikke kan avhjelpest på annen måte. Dette følger av barnevernloven. Men for å vurdere både hvorvidt det enkelte barn utsettes for «alvorlig omsorgssvikt», hva som er «alvorlig», men også hvorvidt det er mulig å «avhjelpest situasjonen på annen måte», forutsetter dette bruk av faglig skjønnsutøvelse gjennom nemndas vekting og vurdering. Nemndas bruk av faglig skjønn som resonneringsform innebærer derav en fortolkning av barnets situasjon i lys av foreliggende opplysninger. Nemndas vekting og fortolkning blir avgjørende for hvilke inngripen som besluttes iverksatt i den aktuelle sak, og må derfor synliggjøres i beslutningsgrunnlaget. Dette gjelder både beslutninger hva angår omsorgssituasjonen, men de utformer også premisser for hvordan barn sikres rett til familieliv i situasjoner

der omsorgsovertakelse vurderes nødvendig gjennom eksempelvis samvær eller annen kontaktform.

Bendiksen og Haugli (2021) fremholder at en manglende adgang til å utøve faglig skjønn vil kunne medføre alvorlige rettsikkerhetsproblemer ved at avgjørelsene kan bli for lite fleksible og innholdsmessig dårlige – nettopp på grunn av manglende mulighet for individuell tilpasning. Samtidig vil nemndas rett til å utøve faglig skjønn medføre en plikt til å forvalte dette skjønnet for å ivareta barnets interesser. Det er imidlertid fare for at skjønnet kan bli for standardisert. Det handler eksempelvis om at ideologier og oppfatninger om hva som er bra for barn, fester seg og blir anvendt på bekostning av en bred og åpen vurdering av hva som er det beste for det enkelte barn. Samtidig vil forvaltning av et bredt og uregulert skjønn, slik Goodin (1986) beskriver det, true beslutningsorganets legitimitet, og skape et større handlingsrom for manipulasjon og vilkårlighet. Det er nettopp derfor en analytisk tilnærming til nemndas vekting og fortolkning er viktig når det søkes kunnskap om forvaltning av barnets rett til familieliv etter omsorgsovertakelse. En typisk etablert standard vil forventes å gjøre seg synlig gjennom standardargumenter som vil gå igjen ved utførelsen av *vekting* av informasjonsgrunlaget i enkeltsak. Ifølge Heum (2014) vil det imidlertid, for saker hvor kompleksiteten er stor, være mindre sannsynlig for at et omfattende regelverk for forvaltning av det faglige skjønn vil kunne fungere i praksis. Bruk av faglig skjønn skal bidra til å ivareta prinsipper om rettsikkerhet og medinnflytelse. På denne måten vil skjønnet aldri være helt fritt. Mulighetsrommet den enkelte beslutningstaker har ligger innenfor rammene av hva som samfunnsmessig blir akseptert og ikke.

2.4 En sosiologisk tilnærming til verdien av familieliv

Verdien av familieliv, og hvordan man forstår familie, må sies å henge nøye sammen. Det finnes ulike sosiologiske modeller for familieforståelse. Modellene sier noe om synet man har på hvem man mener inngår i en familie, men også hvordan en familie *bør* fungere, og er på den måten ganske normative. Med utgangspunkt i avhandlingens sosialkonstruksjonistiske forankring vurderes imidlertid en systemisk forståelse av familiebegrepet på tvers av ulike modeller å romme kompleksiteten i begrepet. Mennesker er alle medlemmer av større og mindre systemer. Mindre systemer er de systemer som er nære og mer personlige, som mennesker man ofte omgås med, vennegrupper og familiesystemer: Man er forbundet med dem og påvirket av dem i større eller mindre grad. Samtidig er man del av mange større systemer, som for eksempelvis kjønnnet man tilhører, geografisk tilhørighet, og politiske føringer og samfunnsnormer (Jensen, 2009:90-101). I forlengelsen av dette, innebærer en systemisk familieforståelse at *familie* og *familieliv* blir forstått som et system som er i kontinuerlig, gjensidig sirkulært samspill mellom medlemmene. For å forstå sirkulær tenkning kan det være hensiktsmessig å se den i sammenheng med lineær tenkning. Lineær tenkning innebærer å forstå årsakssammenhenger som at en begivenhet fører til en annen, og at årsak og virkning er klart atskilt: A fører til B. Mennesker har ifølge Frøyland (2017:25) en tendens til å dele samhandlingsprosesser i små deler. Man legger eksempelvis merke til at hendelse A går foran hendelse B. Den lineære epistemologi, eller måte å se verden på, gjør at man da trekker slutningen at A var årsaken til B. Når man skal vurdere verdien av familieliv for barn som er eller skal i offentlig omsorg, vil en lineær tenkning eksempelvis utfordre forståelsen av en forelders endringspotensiale, verdien av kontakt mellom barn og foreldre etter at foreldre har utøvet omsorgssvikt (som potensielt har skadet barnet), og hvor kontakt settes i sammenheng med skade, eller predikeres som potensiell skade, på barnets utvikling. Sosialantropologen og biologen Gregory Bateson (1904-1980) trekkes frem som en meget viktig inspirator i utviklingen av den systemiske retningen, og den mer sirkulære tilnæringsprosessen. Han var svært kritisk til det lineære verdensbildet når det kom til alt levende (mennesker og natur), og hevdet at fysikkens forståelsesmodell ikke kan brukes på levende materie. Levende liv henger sammen og fungerer så

komplekst at det ikke kan forstås som objekter eller enkeltstående deler. Det krever at man beveger seg fra objektstenkning til relasjonstenkning om alt levende. Bateson (1972) argumenterer for at alle biologiske former er knyttet sammen i relasjoner i et gjensidig, sirkulært samspill. Sirkularitet defineres gjerne som en sekvens av årsak og virkning, som fører tilbake til en første årsak og enten bekrefter eller avkrefter den første årsaken, i det som kalles en «feedback-loop» (Bateson, 1972). I praksis med mennesker betyr det å se individet i et gjensidig samspill med omgivelsene, der alt kontinuerlig virker inn på alt. En sirkulær tenkning eller tilnærming til verdien av familieliv vil på denne måten ha flere kontekster med seg. På ene siden handler det om å bevare relasjoner barnet allerede har etablert, og hvor denne relasjonen avhenger av kontakt for å videreutvikle seg. På den annen side handler det om å forstå kompleksiteten i barnets utvikling, og hvor barnets behov for opprettholdelse av tidligere relasjoner ikke nødvendigvis står i et misforhold til barnets behov for å etablere nye relasjoner og utvikle seg videre. For å forstå det som foregår mellom mennesker som sirkulære prosesser, kreves en bevisst anstrengelse for å sette atferd og utvikling inn i større helhetlige mønstre (Frøyland, 2017:27). Salvador Minuchin (1978) understreker at hovedfokuset for forståelsen handler om fokus på den indre oppbygging (strukturen) i familien. Minuchin er opptatt av at familien har to hovedfunksjoner: en intern – å beskytte medlemmenes psykososiale liv, og en ekstern – tilpasning til kulturen (samfunnet) utenfor familien og overføring av kulturen til medlemmene. I alle kulturer merker familien sine medlemmer med en egen identitet. Opplevelsen av egen identitet hos familiemedlemmer har to elementer: en følelse av å høre til, og en følelse av å ikke hører til. Følelsen av å tilhøre kommer av barnets tilpasning til familien, og det overtar familiens tradisjoner og verdier. Men opplevelsen av en egen identitet utformes også i stor grad av følelsen av ikke å tilhøre grupper utenfor familien eller i familien. Minuchin ser på familien som et system som alltid endrer seg. Forandring er ikke unntak, men regel i familiens liv (Minuchin, 1978).

For å forstå verdien av familieliv for det enkelte barn handler det med andre ord om forståelsen av konteksten som familielivet skaper for barnet. Med kontekst menes sammenheng, eller det Bateson (1972) omtaler som menneskets «indre liv», sinn eller «mind». Alt man tenker, føler, opplever og gjør, finner sted i en kontekst, og henger i

stor grad sammen med hva som foregår rundt: Nåtid, fortid, og hva som forventes i fremtid. På denne måten forstår man sinnet som «sosialt», noe som stadig formes av omgivelsene. Overført til konteksten av nemndas beslutninger, vil den systemiske retningen argumentere for at omsorgssvikten utgjør en del av barnets eksistens (Bateson, 1972). Hvorvidt omsorgssviktsituasjonen kan brukes til å definere hvilken verdi barnets kontakt med familie vil ha for barnet, når de ikke lenger kan bo sammen, utfordrer beslutningstakerne til å se nærmere på betydningen av bevaring av relasjoner (Frøyland, 2017). For å oppnå en systemisk forståelse av verdien av familieliv må man utvide hypotesen så den har med flere mulige aspekter i hypotesen. Tilsvarende forventes det at barnets familieliv utvides etter å ha blitt flyttet i offentlig omsorg. Det er imidlertid viktig å være seg bevisst at verdien av å bevare tidligere etablerte relasjoner nødvendigvis ikke henger sammen i et påvirkningsforhold med etablering av nye relasjoner. Man tvinges inn i det Bateson (1972) omtaler som en kontinuerlig sirkulær vurderingsprosess. I slike vurderingsprosesser kan det være vanskelig å unngå egen normativitet, hvor beslutningstakerens forforståelse potensielt styrer hvilke hypoteser som løftes frem i vurderingene. Med systemisk forståelse betraktes teorier som konstruksjoner og ikke sannheter (Bateson, 1972). Det gjelder også ved fortolkning av verdien av familieliv for barn som er i offentlig omsorg. Beslutningstaker befinner seg her i det som for mange utspiller seg som en ubevisst draging mellom faglighet og forutinntatthet. Det er mange idealer om barn og foreldre. Teorier om familiefungering og ikke minst om utviklingspsykologi beskriver hvordan det ideelle forholdet mellom barn og foreldre bør være. I tillegg kommer beslutningstakers egne erfaringer fra eget liv. Disse erfaringene utgjør en stor del av ens forforståelse og kan i stor grad komme til å gjøre beslutningstaker forutinntatt når vurdering av verdi av familieliv skal tas (Frøyland, 2017). For å kunne vurdere hvilken verdi familielivet har for det enkelte barn, og hvem som inngår i barnets familieliv, argumenterer Frøyland (2017:76) for nødvendighet av økt bevissthet for hva som er faglig forankret, og hva som er en uklar normativ vektlegging. Gjennom en spørrende holdning hvor eksempelvis barnet gis en autonom rolle, vil dette potensielt redusere risiko for forutinntatthet i beslutningsprosessen.

2.4.1 Tilknytningsteoretisk forståelse av verdien av familieliv

Fra midten av 1970-tallet kan det sies å ha utviklet seg to ulike ideologiske retninger innen tilknytningsteoretisk forståelse av barns behov for kontakt med sine foreldre etter omsorgsovertakelse (Bunkholdt, 1990; Grinde, 1988; 1993; Ogden & Backe-Hansen, 1995), retninger som i ulik grad danner grunnlag for forståelse av hvilket samværsomfang som vil være til et barns beste. Retningene blir noe forenklet benevnt som henholdsvis «behovsretningen» og «relasjonsretningen». Avhengig av hvilken teoretisk forankring beslutningene gis, vil dette få vesentlige implikasjoner med hensyn til forståelsen av verdien av familieliv etter en omsorgsovertakelse, og hva som tillegges begrepet «familieliv» i en slik kontekst. Begge retningene har sitt utgangspunkt i psykoanalytisk teori og forståelse. Mens «behovsretningen» vektlegger en mer tradisjonell psykoanalytisk teori, vektlegger «relasjonsretningen» en objektrelasjonsteori.

2.4.1.1 *Behovsretningens tilnærming til verdien av familieliv*

«Behovsretningen» fremholder hvor viktig ivaretagelse av barnets behov er for barnets utvikling, og tar utgangspunkt i en syntese hvor begrepene psykologiske foreldre, barns behov og barns tidsoppfatning utgjør de tre vesentlige komponenter (Angel, 2007). Retningen bygger blant annet på det arbeid som Mahler, Pine og Bergman har utført (Mahler, Pine & Bergman, 1988). I første rekke er det Goldstein, Freud og Solnit som representerer denne retningen (Goldstein, Freud & Solnit, 1973; 1979; 1980). Grunnleggende for retningen er forståelsen av at barnets følelsesmessige binding til sine omsorgspersoner kommer fra den daglige tilfredsstillelsen av barnets behov for fysisk omsorg, emosjonell omsorg og sosial og intellektuell stimulering. Det er den nye familiesituasjonen som danner kjernen for barnets familieliv, hvor det viktigste er at barnet reetablerer seg i en ny familiesituasjon løsrevet fra biologisk tilknytning.

Barns evne til å utvikle følelsesmessige bindinger er medfødt og biologisk forankret (Smith, 2002). Dette omtales oftest som utvikling av tilknytning. Tilknytning som psykologisk begrep har sitt utspring i John Bowlby (1988) og Mary Ainsworth (Ainsworth m.fl., 1978) sitt arbeid. Senere er det videreutviklet på noe ulikt vis av

blant andre Mary Main og Pat Crittenden. Tilknytningsteorien retter fokus mot kvaliteten på tilknytningen barn utvikler. Det dreier seg om hvordan barn tidlig i sin utvikling danner relasjoner og knytter følelser til andre på en måte som er felles for alle mennesker. Det er kvaliteten på tilknytningen mellom barnet og dens omsorgspersoner som avgjør om relasjonen innebærer at barnet føler kjærighet, glede og trygghet, eller om relasjonen medfører at barnet opplever seg avvist. Barnets tilknytning vil derfor variere, avhengig av hvordan omsorgen utøves, og de relasjonserfaringer barnet har med sine omsorgspersoner (Smith, 2002). Voksne som over tid dekker barnets psykiske og fysiske behov, kan derfor sies å bygge opp et psykologisk forhold til barnet, og gjennom dette psykologiske forholdet etablerer de seg som psykologiske foreldre. For barn som bor under offentlig omsorg, fastholder «behovsretningen» at det må prioriteres å legge til rette for etablering av den nye foreldre–barn-relasjonen. Retningen tar følgelig til orde for at dette forholdet må vektas tyngre enn barnets biologiske tilhørighet, slik at barnets tilknytning til nye omsorgspersoner kan etableres (Haugli & Havik, 2018).

Med utgangspunkt i «behovsretningen», kan kontakt mellom barn og biologiske foreldre forstyrre tilknytningen barnet skal få til sine nye foreldre, og således hemme eller skade barnet i dets utvikling av nye psykologiske foreldre. I 2012 ble det derfor fremmet forslag om innføring av et nytt og førende prinsipp i Norge, ved avgjørelser i saker etter barnevernloven; Det utviklingsfremmende tilknytningsprinsipp. Raundalen-utvalget (Barne- og familiedepartementet, 2012) fremholdt at oppdatert forskning om relasjonsbygging og god tilknytningskvalitet viste at barns utvikling blir påvirket negativt dersom de over tid blir eksponert for stressende og angstfremkallende omgivelser. Omsorgssviktsituasjoner ble trukket frem som eksempel på slike omgivelser, og hvor kontakt mellom barn og biologiske foreldre etter at barn er tatt under offentlig omsorg potensielt bidrar til å opprettholde negative følelser og livserfaringer. Ved innføring av et utviklingsfremmende tilknytningsprinsipp for fastsettelse av hvilken verdi familieliv har for barn etter omsorgsovertakelse, herunder utmåling av kontaktrett etter omsorgsovertakelse, var tanken at kontakt mellom barn og foreldre kun burde gjennomføres i de situasjoner hvor kontakten kunne betegnes som «utviklingsfremmende». Forskningen slik Raundalen-utvalget presenterte den, ble

ansett for å være den mest banebrytende forskningen innenfor utviklingspsykologien (Barne- og familiedepartementet, 2012:81-81), og det utviklingsfremmende tilknytningsprinsipp ble foreslått innført med forrang i forhold til det biologiske prinsipp i avgjørelser der barns utvikling potensielt blir hemmet grunnet svak tilknytning- og relasjonskvalitet mellom barnet og dets biologiske foreldre. Anbefalingen ble begrunnet i at en for stor vektning av det biologiske prinsipp potensielt fører til at barn vokser opp «under lite gunstige omsorgsbetingelser» (Barne- og familiedepartementet, 2012:86).

Hva som vurderes som utviklingsfremmende eller utviklingshemmende, måles ut fra tilknytningskvaliteten mellom barnet og dets biologiske foreldre, slik den fremstod forut for overføring i ny omsorgsbasis. Ved fastsettelse av sjeldnere kontakt bidrar dette til at ikke-tilstedeværende foreldre blir relasjonsmessig fremmede for barnet. Barnet går i stedet inn i en interaksjon med sine psykologiske foreldre hvor ny tilknytningskvalitet utvikles (Barne- og familiedepartementet, 2012; Haugli & Havik, 2018). På denne måten hevder «behovsretningen» at foreldrene er utskiftbare, og at barn kan knytte nye følelsesmessige bånd til nye voksne som blir deres psykologiske foreldre. Videre hevdes det at dersom tilknytningskvaliteten mellom barnet og foreldrene ikke vurderes til å være av en gitt kvalitet, vil det være til barnets beste med sjeldent samvær. Det avgjørende er hvordan nemnda vurderer «kvaliteten på kontakt». «Behovsretningen» er tydelig på at det ved kortvarige plasseringer av barn er viktig at kontakten mellom barn og foreldre opprettholdes. Dette sikres best gjennom fastsettelse av hyppig og regelmessig kontakt. Når plasseringen antas å ta et lengre forløp, og det er usikkerhet om tilbakeføring vil finne sted, hevder imidlertid retningen at barnets behov for psykologiske foreldre og etablering av nye tilknytninger skal prioriteres (Haugli & Havik, 2018). Haugli og Havik (2018) omtaler det nye foreldreskapet som en presumptiv adopsjon. En slik nyetablering av foreldreskap krever imidlertid få kontaktpunkter mellom barnet og dets foreldre, og derav (sterkt) begrenset kontaktrett.

2.4.1.2 Relasjonsretningens tilnærming til verdien av familieliv

Til forskjell fra «behovsretningen» vektlegger «relasjonsretningen» barns identitetsforståelse og fremholder hvor viktig barnets aller første relasjon er for dets opplevelse av hvem det er (Haugli & Havik, 2018). Retningen forfekter blant annet at grunnelementer i barnets utvikling er barnets relasjoner til sine foreldre og ikke primært hvordan barnet får sine ulike behov dekket (Fanshel & Shinn, 1978). Med utgangspunkt i relasjonsretningen vil det derfor alltid være de biologiske foreldrene som er barnets psykologiske foreldre, uavhengig av hvordan foreldrene skjøtter sitt omsorgsansvar. I Norden er blant annet Börjesson, Cederström og Hessle talspersoner for denne retningen (Börjesson mfl., 1979; Cederström & Hessle, 1980). Retningen fremstår i nær relasjon med det biologiske prinsipp, og ligger nær opptil verdiene som ligger til grunn både for utvikling av de ulike konvensjonene og konvensjonspraksis, men også barnevernloven. Det biologiske prinsipp innebærer at barn normalt har best av (og rett til) å vokse opp med sine foreldre, og hvis dette ikke er mulig, skal de ha kontakt med hverandre. Innenfor barnevernretten utgjør derfor det biologiske prinsipp et viktig moment i beslutninger som angår barn. Imidlertid har det blitt hevdet at prinsippet verner foreldrenes interesser mer enn barnets interesser, fordi viktigheten av de biologiske bånd kan synes å overgå andre viktige hensyn på barnevernrettens område (Bendiksen, 2008; Sandberg, 2003). «Relasjonsretningen» taler imidlertid imot en slik fagforståelse, hvor ivaretagelse av biologiske bånd hevdes å ikke være i barnets interesse. Sandberg (2003) har imidlertid påpekt at retten til familieliv etter omsorgsovertakelse kan sies å ha to sider. Den ene er erverv og bevaring av identitet. Barns rett til å kjenne sider foreldre og andre sider ved erverv av identitet er eksplisitt nedfelt i BK artikkel 7. Den andre siden ved retten til familieliv er retten til å utøve et familieliv. Denne rettigheten omfatter både barn og foreldres rett til kontakt med hverandre, men også en rett for foreldre til å utøve sitt foreldreansvar i situasjoner hvor barn er under offentlig omsorg.

Retten til familieliv er en gjensidig rettighet barn og foreldre har, og hvor all regulering av barn og foreldres kontaktrettigheter må forstås som en innskrenkning av både barnet og foreldrenes allerede etablerte rettigheter. Rettigheten kan sies å være sammenfallende med innholdet i det biologiske prinsipp. Prinsippet har ikke fått noe

konkret uttrykk i barnevernloven, men ligger som premiss for dens oppbygging og gjennom en rekke av lovens bestemmelser, deriblant barnevernloven §§ 7-1 til 7-3 om regulering av samværsretten etter omsorgsovertakelse (Barne- og familiedepartementet, 2016). Prinsippet følger imidlertid direkte av Barnekonvensjonen artikkel 9 nr. 3 om opprettholdelse av «personlig forbindelse og direkte kontakt (...) regelmessig, med mindre dette strider med barnets beste».

«Relasjonsretningen» understreker hvilken betydning de tidlige interaksjoner og samspillsprosesser mellom barn og foreldre har for utvikling av barnets identitet. Barnets identitetsutvikling starter i spedbarnsalder gjennom utvikling av selvfølelse, men hvor det først er når barnet blir eldre det aktivt søker svar på egen biologiske tilhørighet. Identitet handler her om at barnets drivkrefter, ferdigheter, meninger og historie skal organiseres i et konsistent selvbilde (Marcia, 1987; Penuel & Wertsch, 1995). De biologiske bånd vil derfor aldri kunne skiftes ut, heller ikke ved separasjon. Med utgangspunkt i relasjonsretningen fremholdes det derfor som vesentlig for barnet at det får beholde relasjonen til de biologiske foreldrene også etter en omsorgsovertakelse (Haugli & Havik, 2018).

Selv svært tidlige adskillelser vil kunne skape et tomrom i barnet. Dette innebærer at barn vil profitere på regelmessig kontakt også etter en omsorgsovertakelse, og hvor hyppigheten av kontakt må stå i forhold til barnets alder og modenhet. Kontakten skal bidra til å sikre at foreldrene forblir barnets psykologiske foreldre også etter at barnet er overført i annen omsorgsbasis. Retningen understreker at det er først da, at barnet kan ha utbytte av de bedre oppvekstbetingelsene (Haugli, 2000).

Et sentralt stikkord ved «relasjonsretningen» er kontinuitet. Ved vurdering av hvilket samværsomfang som er til barnets beste, kreves det etter lovens § 1-3 at det synliggjøres hvordan barnets behov for «kontinuitet» ivaretas. Med utgangspunkt i «relasjonsretningens» ideologi betyr kontinuitet i denne sammenheng å opprettholde kontakt med sine biologiske foreldre. Forarbeidene til barnevernloven (Barne- og familiedepartementet, 1991) begrunnet viktigheten av å opprettholde kontakt med at det både er sterke følelsesmessige bånd mellom barn og foreldre, men også fordi kontakten med foreldrene kan bidra til å skape en rød tråd i barnets egen livsfortelling.

Forskning viser at kontakt med foreldre står som et sentralt behov hos mange barn som er under offentlig omsorg, men det kan også være tilfeller der slik kontakt ikke er til barnets beste (Taplin mfl., 2015).

2.5 Barnet som sosial aktør

På hvilken måte nemnda ivaretar barns rettigheter i de ulike beslutningsprosesser henger nøye sammen med hvordan samfunnet, og derav også beslutningstakerne, forstår og anerkjenner barn som sosiale aktører; som igjen påvirker hvorvidt nemnda forholder seg til barn som aktive og deltakende aktører. Gjennom de siste fire tiår har det vært mye diskusjon om hvordan barn og barndom best kan forstås (James mfl. 1998; Jenks, 2005; Mayall, 2002; Njøs & Seim, 2019; Qvortrup, 1994). Dagens barnesosiologi understreker at barndommen må sees på som en fase der barn lever sine liv, og ikke bare en overgangsfase der barn blir sosialisert i voksenlivet (Corsaro, 2015). Alle barn skal forstås som sosiale aktører, med mulighet til å delta i å forme sine egne liv. Dette følger av BK. Det er viktig å se barnet i hele sin kontekst, ikke bare i forhold til sine foreldre. På denne måten skal barn forstås både som «being» her og nå, men samtidig som «becoming»; Hvor barnet har fått en rolle i sin egen utvikling og er med på å forme omgivelsene sine like mye som de selv også er påvirkelige (Uprichard, 2008). Å anerkjenne barn som deltakere i eget liv står ikke i opposisjon med anerkjennelsen av at barn er sårbare og avhengig av foreldre og andre voksne gjennom barndommen. Ved å bruke et sosiokulturelt perspektiv forstås barn som formet av sine omgivelser, gjennom å være en aktiv del av den sosiale konteksten i egen hverdag (Bruner, 1990; Gulbrandsen, 1998).

Anerkjennelsen av barn som sosiale aktører henger nøye sammen med barns menneskerettigheter slik de fremkommer i BK (1989). Barn har rett til familieliv, til beskyttelse og retten til å delta: å være involvert i og gi uttrykk for sin mening i saker som angår barnets liv. Disse rettighetene gjelder for alle barn i Norge, uavhengig av om barnet bor med sin biologiske familie eller er under offentlig omsorg. Innenfor dette perspektivet vil barn som er under offentlig omsorg ha rett til å være involvert i og gi uttrykk for sin mening relatert til alle forhold som regulerer barnets kontakt med biologisk familie. Med involvert menes her at barnets mening skal vurderes og

tillegges vekt ut fra barnets alder og utvikling, vurdert i forhold til den situasjon man står overfor. Anerkjennelse av barn som sosiale aktører innebærer at man anerkjenner barnets mening som viktig, og er villig til å følge dette dersom rammene tillater det; Helt eller delvis. For det tilfelle barnets mening ikke kan følges, skal barnet ha en faglig begrunnelse på hva som gjorde at barnets mening ble satt til side (FNs barnekomité, 2013).

Barns deltakelse er et bredt konsept som dekker flere nivåer og teoretiske perspektiver. Hart (1992) og Shier (2001) har utviklet modeller for forståelse av barns deltakelse med utgangspunkt i BK artikkel 12, og en analytisk tilnærming til barnets autonomi i beslutningsprosesser. Modellene er utviklet i et forsøk på å bevisstgjøre flere i hvordan man forstår barn som sosiale aktører og aktive deltakere, både i egen familie, gjennom barnets deltakelse på ulike sosiale arenaer, gjennom barnets kontakt med barnevernssystemet og rettsapparatet, og som deltakende samfunnsborgere (Hart, 1992). Både Hart og Shier refererer til Arnsteins (1969) begrep om deltakelse som partnerskap i hennes klassiske artikkel: «A ladder of citizens Participation». Arnstein understreker at en reell mulighet til å ha innflytelse er hovedforskjellen mellom barnets deltakelse og tokenisme.

Harts (1992) «ladder of participation» har vært ekstremt innflytelsesrik i forskning om barns deltakelse i beslutningsprosesser (Thomas, 2007). Modifiserte versjoner har blitt brukt både i forhold til bred (f.eks. Shier, 2001) og spesifikk deltakelse i familierettslige spørsmål (f.eks. Dahlstrand, 2004; Eriksson & Näsman, 2008). De modifiserte versjonene som er utviklet for familierettslige spørsmål er imidlertid begrenset til tre-trinns modeller, og kan derfor hevdes å begrense den fulle forståelse av kompleksiteten det innebærer når barn skal delta i juridiske beslutninger. I et forsøk på å skape økt forståelse av barns autonomi i nemndas beslutningsprosesser, er det derfor Shiers (2001) modifiserte versjon som her trekkes frem.

Med utgangspunkt i Harts (1992) «ladder of participation», utviklet Shier (2001) en modell som inneholder fem nivåer for deltakelse: (1) barnet blir lyttet til; (2) barn får støtte i å uttrykke sine synspunkter; (3) barns synspunkter tas i betraktning; (4) barn er involvert i beslutningsprosesser; og (5) barn har makt og ansvar for beslutningstaking. Ifølge Shier (2001) gir de to første nivåene ingen garanti for at

barnets syn vil bli tatt i betraktning eller tillatt å påvirke beslutningsprosessene. Det er først på nivå tre at barnets medvirkning er i tråd med et minimum av det som kreves av BK artikkel 12. Å ta hensyn til barnas synspunkter i beslutningsprosesser innebærer ikke at enhver beslutning må tas i samsvar med barnets ønsker. FNs barnekomite (2009) fastholder at selv om barnets mening skal tillegges «behørig vekt» vurdert ut fra barnets «alder og modenhet», så kan det ikke utelukkes at andre faktorer må tillegges tyngre vekt i rettslige avgjørelser. Spørsmålet om barns deltakelse i juridiske prosesser er derfor et spørsmål om hvordan barnets syn vektet. Hvordan barnets syn vektet henger nøye sammen med hvordan barn forstås som sosiale aktører.

Shier (2001) trekker frem nivå fire, hvor barnet involveres i beslutningsprosesser, som det nivået hvor barn går fra konsultasjonsdeltakere til aktiv deltakelse i beslutningsprosesser. Her er barnet direkte involvert på det tidspunkt beslutningen tas. Selv om barnekonvensjonen ikke stiller krav til barns deltakelse på det faktiske beslutningstidspunkt, som presentert i nivå fire av Shier (2001), har forskning på barns deltakelse i beslutningsprosesser funnet at barns opplevelse av deltakelse i beslutningsprosessen kan påvirke hvordan barnet forholder seg til beslutningen som blir tatt, på en utviklingsfremmende måte (se eks. Weisz m.fl., 2011). Det handler om å øke barnets følelse av eierskap og tilhørighet, selvtillit, empati og ansvar i prosessen. Ifølge Shier (2001) vil barnets positive erfaringer henge nøye sammen med hvorvidt barnet tildeles en aktiv involvert rolle i beslutningstakingsprosessen eller begrenses til deltakelse gjennom å gis tilgang til å uttrykke sine synspunkter.

2.5.1 Barneperspektiv eller barnets perspektiv

Når barnekomiteén (2013) fremhever nødvendigheten av å finne en balanse hvor barnets interesser og rettigheter kan menes ivaretatt i henhold til konvensjonen som helhet, henviser dette til konvensjonens inndeling av ulike rettighetsområder.

Barnekonvensjonen er inndelt i fire hovedområder av rettigheter: (1) Barn har rett til liv og helse, (2) barn har rett til skolegang og utvikling, (3) barn har rett til omsorg og beskyttelse, og (4) barn har rett til deltakelse og innflytelse. I en vurdering av hva som er til det enkelte barns beste i saker som behandles etter barnevernloven, er det særlig

forholdet mellom barnets rett til omsorg og beskyttelse og barnets rett til deltakelse og innflytelse som kan skape utfordringer. Det handler om en balanse mellom hva som er barnets perspektiv, og et barneperspektiv.

Å ta beslutninger med utgangspunkt i et *barneperspektiv* innebærer ikke nødvendigvis at beslutningen er i tråd med *barnets perspektiv*. Tematikken aktualiseres spesielt i saker hvor nettopp *barnets perspektiv* fremholdes som et av flere aspekter som skal vurderes, slik det kreves i en «barnets beste» vurdering når nemnda skal ta sine avgjørelser. Begrepet *barneperspektiv* brukes på ulike måter og refererer til forskjellig litteratur som studerer eller forklarer vitenskapelige eller praktiske forestillinger med perspektivet til det enkelte barn i tankene. Dette skiller seg imidlertid fra et *barns perspektiv*, som er barnets egne perspektiv (Sommer m.fl., 2010; Sommer, 2012). Perspektivene kan ved ordlyd fremstå forvekslende like, men hvor sammenblanding av de aktuelle perspektiver kan være avgjørende for hvorvidt en beslutning som berører et barn er tatt i tråd med gjeldende regelverk, eller i strid med dette. Det handler om barnets autonomi i beslutningsprosessen.

Barnets perspektiv handler om barns egne oppfatninger, opplevelser og forståelser av et gitt fenomen. Det er barnets syn og holdninger som uttrykkes i barnets egne ord, tanker og bilder (Sommer, 2012). I kontekst av denne avhandlingen, kan dette eksempelvis handle om barnets mening om kontakt med sine foreldre når de ikke lenger kan bo sammen. Barnets perspektiv er forsøkt ivaretatt gjennom ulike rettsregler som aktualiseres ved en omsorgsovertakelse med påfølgende kontaktregulering. Både gjennom barnevernlovens regler om barnets rett til medvirkning, men også gjennom det lovfestede prinsipp om at alle avgjørelser skal være til beste for barnet. En «barnets beste» vurdering, slik den fremkommer av GrL § 104(2), BK artikkel 3 nr. 1, og bvl. § 1-3, stiller krav til at beslutningstaker inkluderer barnets perspektiv som et av flere forhold, i en beslutningsprosess. Gjennom rettspraksis er det uttalt at «barnets interesser inngår som et tungtveiende element ved forholdsmessighetsvurderingen» (Rt-2015-93, avsnitt 66. Se også avsnitt 65, 72 og 79). Ved å innta barnets perspektiv handler «barnets interesser» om å lytte til det barnet sier, og forholde seg til barnets uttalte ord og meninger.

Når et barn holdes i fokus, men beskrivelsen hovedsakelig er ut fra de voksnes synsvinkel, vil dette ifølge Stang (2007) presentere et voksenperspektiv på barn der barn først og fremst ses utenfra gjennom beskrivelser av handling, atferd, tilstand med videre. Voksnes kunnskap og kompetanse på barn kan her være en kilde til og et hinder for forståelse. Når barn beskrives og refereres til i rettsdokumenter vil dette ha utgangspunkt i fagpersoners ulike faglige ståsted som kan gi seg utslag i ulike former for barneperspektiv eller voksenperspektiv på barn. Perspektivet vil deretter prege beslutningens utforming. Faglige beslutninger som er forankret i barnevernloven generelt, og ved omsorgsovertakelser spesielt, krever imidlertid noe mer enn et barneperspektiv for at beslutningen skal være i tråd med barns rett til medvirkning etter både konvensjonene og nasjonal rett. Av bvl. § 1-4 første ledd presiseres det at:

«Et barn som er i stand til å danne seg egne meninger, har rett til å medvirke i alle forhold som vedrører barnet etter denne loven. Barn har rett til å uttale seg til barnevernet uavhengig av foreldrenes samtykke, og uten at foreldrene informeres om samtalen på forhånd. Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon og har rett til fritt å gi uttrykk for sine meninger. Barnet skal bli lyttet til, og barnets meninger skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet.»

Barnets perspektiv skal følgelig både innhentes og aktivt vektet inn i avgjørelsen for at avgjørelsen kan hevdes i tråd med gjeldende regelverk. Barns rett til medvirkning må her ikke forveksles med selvbestemmelse. Det kreves imidlertid en “vektet begrunnelse” for hvordan barnets syn har (eller ikke har) fått gjennomslagskraft, jf. bvl. § 14-20. Kravet er i tråd med føringene fra FNs Barnekomité (2003; 2009) om hvordan barnets medvirkning må synliggjøres som del av beslutningsgrunnlaget.

I motsetning til barnets perspektiv, representerer *barneperspektivet* er en fortolkning av hva som menes å være barnet sitt perspektiv; noe fagpersoner og utøvende myndigheter resonnerer seg frem til ved å oppsummere opplysninger som vedgår barnet. Innholdet i barneperspektivet vil til enhver tid preges av den enkelte fagpersons kunnskapssyn, erfaringer og tolkninger av barns perspektiv (Brottveit, 2013). Noen ganger innebærer dette et uttrykk for den voksnes innlevelse i barnets opplevels- og erfaringsverden, mens andre ganger preges perspektivet mer av samfunnets generelle verdinormer knyttet til barn og unges livsvilkår (Barne- og likestillingsdepartementet, 2009). Sommer m.fl. (2010) fant i sin studie at

barneperspektivkonseptet var gjennomsyret av ideologiske, etiske og moralske verdier, og hvor det var langt fra en enhetlig konseptuell forståelse, teoretisk og empirisk.

Spørsmålet som her aktualiseres er hvorvidt praksisen er endret i dag. For bak menneskeskapte teorier for hva som er til barns beste ligger komplekse grunnleggende kulturspesifikke verdier, spesielt når det gjelder barndomsperspektiver.

Barneperspektiver retter voksnes oppmerksomhet mot en forståelse av barns oppfatninger, opplevelser og handlinger i verden. Til tross for at barneperspektiver forsøker å komme så nært som mulig barns erfaringsverden, vil de imidlertid alltid representere voksnes objektivering av barn (Sommer, 2012); Hva voksne mener vil være til barns beste, og hva voksne mener barnet formidler eller ønsket å formidle.

For å sikre at barnets rett til familieliv etter omsorgsovertakelse er ivaretatt i tråd med de begrensninger som vurderes å være nødvendig og derav til barnets beste, krever dette derav at *barnets perspektiv* både synliggjøres og vektet i avgjørelsene. For det er kun i de tilfeller hvor barnets behov for beskyttelse overgår barnets rett til familieliv, at et *barneperspektiv* kan nedlegges som begrunnelse for inngrepet.

Vurderingen innebærer en dokumentasjonsplikt fra den inngripende myndighet, hvor det må synliggjøres at en slik begrensning er i tråd med barnets behov.

Barneperspektivet oppstår i en slik kontekst ved å oppsummere hvordan barnets syn vektet i lys av øvrige opplysninger i den enkelte sak. Å hevde at en begrensning i barn og foreldres kontaktrett er til «barnets beste» vil følgelig ikke være tilstrekkelig. Det påhviler den regulerende myndighet å synliggjøre forholdene som ligger bak inngrepet, herunder hvordan *barnets perspektiv* er vektet i formingen av *barneperspektivet*.

2.5.2 Det autonome barnet - vekting av barnets mening i beslutningsprosesser

På hvilken måte, og i hvilken grad, barneverns- og helsenemndene vektlegger barnets mening i beslutningsprosessen kan hevdes å henge nøye sammen med hvordan man forstår og fortolker barnet som sosial aktør og gjennom dette; Hvorvidt man inntar et barneperspektiv eller forholder seg til barnets perspektiv. Med utgangspunkt i en filosofisk tilnærming til barndom, blir dette et spørsmål om hvordan man forstår hva et barn er, og hva som er i barns interesse, om barn er autonome, hvorvidt barn egentlig

kan ha moralske rettigheter, og i forlengelse av det, hva som kreves av dem som ivaretar barnet. Disse spørsmålene handler i stor grad om menneskesyn og verditeori. Det ligger i disse spørsmålene at barn og voksne behandles ulikt. En av de som ser nærmere på denne ulikheten er Sarah Hannan (2019). Hun viser til forskjellen mellom tilnærminger som sier at skillet mellom voksen og barn er absolutt. Dette er representert med den kantianske filosofen Tamar Schapiro (1999), som argumenterer for at barn mangler et ferdig utviklet selv – en praktisk identitet («Self-constitution») – som gjør at barnet ikke klarer å ha et refleksivt forhold til impulser og innfall. Dermed argumenteres det for at det ikke er barnet selv, men eksempelvis omstendighetene som styrer. Å være voksen kjennetegnes ved å ha utviklet en slik evne. Hannan (2019) forsvarer et mer gradualistisk syn, der skillet mellom barn og voksen ikke er like skarpt. Hun viser til at dette har støtte iblant annet empirisk forskning. Et absolutt skille er sårbart for moteksempler, som eksempelvis svært modne småbarn eller umodne voksne. Disse har like fullt status som henholdsvis barn og voksen, selv om de ifølge Schapiro (1999) antakelig ikke burde ha det. Problemet er de praktiske konsekvensene dette kan ha, for eksempel at små barn kan få rett til selvbestemmelse.

Syn på barndommen kan vektlegge barndommens betydning som en forberedelse til voksentilværelsen (becoming), eller som betydningsfull i seg selv (being a child), eller begge deler. Schapiro (1999) er et eksempel på en som tilsynelatende vektlegger utviklingsaspektet, og her kan man antakelig også trekke inn Aristoteles, eller syn på barndommen som en fase som har med utvikling og kultivering å gjøre. Mens Hannan (2019) mener barndommen hovedsakelig er dårlig for barn, knyttes det primært til barns sårbare situasjon. Brighthouse og Swift (2014), og Giesinger (2017) er eksempler på noen som trekker fram begge aspekter. Felles er imidlertid særlig to forhold som er av betydning for den nærmere analytiske tilnærmingen til nemndas reguleringer: Forståelse av barnets autonomi, og barnets sårbarhet.

Overført i rammene av avhandlingen, handler dette om forvaltning av barnets autonomi, og hvorvidt barn kan sies å være autonom i beslutningsprosessen. Et spørsmål som her aktualiseres, er i hvor stor grad barn kan sies å være autonome. Vurderer man autonomi som en generell personetenskap som dekker alle områder

personer skal ta avgjørelser innenfor, faller ikke bare mindre barn, men også de aller fleste ungdommer og faktisk voksne, utenfor kategorien av autonome personer (Nordby mfl., 2013:86). Det er mye man ikke har oversikt over. Nordby med kollegaer (2013) trekker her frem eksempel om egen helse, og at det er sjelden man har oversikt over alle konsekvensene av valg man tar vedrørende egen helse. Det ville imidlertid være urimelig å konkludere med at man ikke er en autonom person av den grunn. Ved å avgrense autonomi til området beslutninger skal tas innenfor bør spørsmålet som relateres til vurdering av autonomi heller være hvorvidt vedkommende har god nok innsikt i konsekvensene av ønskene sine innenfor det området det gjelder. Basert på en slik forståelse er mange barn klart i stand til å foreta autonome valg. Men dette gjelder ikke alle barn, og ikke uavhengig av situasjonen man står i. Når nemndsleder eller talsperson samtaler med et barn i anledning vurdering av omsorgsovertakelse, vil barnet få spørsmål om hvor det helst vil bo dersom det ikke lenger skal bo med sine foreldre. Eller det kan få spørsmål om hvor ofte det ønsker å møte sine foreldre dersom de ikke lenger skal bo sammen. Dersom barnet kan sies å ha en rimelig god forståelse av hva spørsmålet innebærer kan man legge til grunn at barnet har forutsetninger for å gjøre et autonomt valg. Forutsetninger for å skape en rimelig god forståelse stiller imidlertid krav til at barnet klarer å visualisere (sette seg inn i) hvordan det vil være å ikke bo sammen. Hannan (2019) fremholder at kantiansk syn ofte ikke regner barn som autonome, ofte heller ikke ungdom, og favoriserer selv en tilnærming som minner mye om Nordby med kollegaer (2013), der barn (og voksne) er autonome i varierende grad i forskjellige omstendigheter.

Hvorvidt nemnda forstår barn som autonome eller ikke må forventes å ha stor praktisk betydning i beslutningsprosessens vektning av ulike informasjonsgrunnlag, herunder hvilken betydning barnets uttalte mening blir tillagt. Barnets mening skal her som utgangspunkt utgjøre ett av flere informasjonsgrunnlag. Hvis barn har egenskapene til å være helt eller delvis autonome, så reiser det spørsmål om man bør respektere de autonome valgene deres. En vurdering av hvorvidt det er til et barns beste å overføres til offentlig omsorg, og dernest vurdere hvilken kontaktregulering som er nødvendig, innebærer i denne konteksten en vanskelig avveining mellom voksnes oppfatninger av hva som er godt for barnet, voksnes beskyttelse av barnet, og

respekt for barnet. Men autonomi er ikke et enten-eller begrep. Manglende autonomi gir imidlertid større rom for paternalistiske beslutninger. Det handler om et dilemma mellom paternalistiske tiltak på ene siden og respekt for barnets autonomi på den andre siden, slik Shier (2001) presenterer gjennom den metaforiske deltagelsesstigen («ladder of participation») som retter fokuset mot *grader* av autonomi. De tre laveste trinnene på stigen faller her inn under det Shier kaller «non-participation», også forstått som paternalistiske avgjørelser. Dette omhandler avgjørelser hvor barnet ikke er reell deltaker selv om det kan synes som om de er det. De tre laveste trinnene omhandler manipulasjon, dekorasjon, og manglende forståelse av anvendelse. Manipulasjon er det som omtales som det laveste trinnet på stigen. Trinnet omhandler situasjoner hvor barnet blir spurt om hva de tenker, men det de sier blir i virkeligheten ikke vurdert som en del av beslutningsgrunnlaget for handlinger. Neste trinn, som også ligger innenfor rammene av paternalistiske beslutninger, innebærer å inkludere barn i planleggingen av aktiviteter uten at barnet har en rimelig god forståelse av hva som er hensikten. Tilsvarende, vil også situasjoner der barn blir spurt om hva de synes om en konkret hendelse eller situasjon, uten at de forstår hvordan det de sier skal brukes som analyseressurser i vurdering av tiltak eller behov for inngripen, være å bidra inn med informasjon i paternalistiske beslutninger.

Nemnda er gjennom barnevernloven en del av samfunnets sikkerhetsnett når det kommer til å forvalte det offentliges subsidiære ansvar for beskyttelse av barn, og kan i forlengelsen av dette helt legitimt anvende paternalisme i situasjoner der det er nødvendig. For å bedre forstå når det er nødvendig skiller litteraturen mellom to typer paternalisme: genuin paternalisme, og uønsket paternalisme. Genuin paternalisme handler om tilfeller der personer som blir overstyrt ikke er autonome. Typisk vil være i situasjoner der barn verken gjør eller kan gjøre autonome valg. Ifølge Wullf med kollegaer (2001:214) er genuin paternalisme ofte akseptabelt overfor mindre barn fordi «små barn på grund av deres umodenhed endnu ikke kan oppfattes som autonome individer». På denne måten argumenteres det for en legitimering av et påvirkningsforhold mellom alder og modenhet. FNs barnekomité (2013:11, avsnitt 29) fremholder imidlertid at barnets alder alene ikke skal være avgjørende for hvilken betydning man skal tillegge et barns synspunkter. Barns forståelsesnivå er ikke bare en

funksjon av deres biologiske alder, men henger sammen med barnets kjennskap til faktiske forhold (opplysninger), erfaringer, miljø, sosiale og kulturelle forventninger, og graden av støtte og veiledning også bidrar til å utvikle et barns autonomi. På den annen side refererer modenhet til personens evne til å forstå og vurdere hvilke implikasjoner en sak har, og barnets modenhet må derfor tas med i betraktning når barnets individuelle kapasitet skal vurderes (FNs barnekomité, 2013, avsnitt 30). I nemndas tilnærming til barnets uttalelse vil derav en argumentasjon knyttet til barnets modenhet og manglende forutsetninger for å gjøre autonome valg i tilknytning til det aktuelle tema, tilsi en legitimering av paternalistisk beslutning. Men dersom barnet som overstyres må forstås å være autonom, vil handlingen være et eksempel på uønsket paternalisme. Det handler om en vektet vurdering av hva konsekvensene for barnet blir dersom barnet får bestemme selv, vurdert opp mot konsekvensen av å handle paternalistisk. Avhengig av om man inntar en konsekvensetisk eller pliktetisk tilnærming, vil imidlertid forståelsen av innholdet uønsket paternalisme være forskjellig. Mens den pliktetiske tilnærming, oftest henvist til Kants pliktetikk, som innebærer et absolutt forbud mot uønsket paternalisme (Westphal, 2011), vil konsekvensetikere mene at det er riktig å overstyre autonome ønsker hvis det har de beste konsekvensene, da det ikke er noe i den grunnleggende konsekvensetiske tesen som i prinsippet strider mot uønsket paternalisme. Grunnen er at konsekvensetikken er en målorientert ideologi. Konsekvensetikerne er opptatt av at vi skal nå et mål, nemlig gode konsekvenser. Hvilke midler som brukes, er av underordnet betydning. Det kan åpne for at det riktige middelet er å overstyre et ønske som i stor grad er autonomt (Nordby m.fl., 2013). Et deontologisk utgangspunkt vil imidlertid argumentere for at det er galt å overkjøre et autonomt individ for å bedre vedkommendes situasjon, dersom dette ikke vurderes strengt nødvendig (Grill, 2019). Det kreves en «vektet begrunnelse» for *hvordan* og *hvorfor* barnets syn har (eller ikke har) fått gjennomslagskraft (FNs barnekomité, 2003; 2009; Sandberg, 2020; Smith, 2020; Søvig, 2009).

2.5.3 Barns sårbarhet

I hvilken grad et barn forstås autonom kan sies å ha en sammenheng med hvordan man forstår barnets sårbarhet og gjennom dette: Hvilket behov barnet har for beskyttelse. FNs barnekomité (2013:8, avsnitt 18) fremholder at barnets rett til å bli hørt innebærer en rettighet som gir det innflytelse over sitt eget liv, og ikke bare en rettighet på grunn av sin sårbarhet (retten til beskyttelse) eller sin avhengighet av voksne (retten til omsorg). Sårbarhet er et flertydig begrep, og hvor sårbarhet ikke nødvendigvis må forstås som negativt eller et problem. Gjennom litteraturen fremkommer det særlig to ulike måter å betrakte sårbarhet på: Sårbarhet som egenskaper, og sårbarhet som følge av forhold ved omgivelsene. Sårbarhet som egenskap handler om egenskaper ved personen som gjør en sårbar, eller som Lotz (2019:304) er inne på, egenskaper ved det å være et menneske. Det klareste eksempelet på sårbarhet blant mennesker er trolig spedbarn, som ikke klarer å leve for egen maskin og som er prisgitt omgivelsene og omsorgspersonen. Men nærhetsetikken illustrerer at man også snakker om sårbarhet som et menneskelig grunnvilkår, hvor man er opptatt av å se hvordan barnets sårbarhet kommer til uttrykk i situasjonen. Eksempel kan her være barn som har erfaringer fra omsorgssvikt. Barnet vil være sårbar helt til noen endrer på omsorgsrammene. Deretter vil ikke barnet være sårbart på samme måte (Wolff m.fl., 2001). Sårbarhet er ikke nødvendigvis et problem. Noen former for sårbarhet, som sårbarheten kjærester har overfor hverandre, er både moralsk tillatt og ønskelige. Men det er ofte et kjennetegn ved slike relasjoner at sårbarheten er gjensidig. Å være den sårbare eller avhengige part i en relasjon kjennetegnet av maktforskjeller eller maktasymmetri er derimot mer problematisk. Her igjen handler problemet ikke bare om egenskaper ved barnet, men også om situasjonen.

Når nemnda skal vurdere nødvendigheten av eksempelvis kontaktregulering, og gjennom beslutningsprosessen: barnets autonomi, er det nærliggende å se vurderingen i tett relasjon til nemndas forståelse av barnets sårbarhet. I slike situasjoner omtales barnet gjerne som «særlig sårbart». Barns situasjon som sårbare, både med henvisning til barnets egenskaper og situasjonen deres, er argumenter for å handle til barnets beste. Det handler om en fortolkning av skaderisiko, og gjennom dette: i hvilken grad barnet er i behov av beskyttelse, og at det gjennom dette legitimeres paternalistiske

avgjørelser. Samtidig fremholder FNs barnekomité (2009:12, avsnitt 54) at det å være i en sårbar situasjon ikke fratrar barnet retten til å gi uttrykk for sine synspunkter, og reduserer heller ikke vektleggingen av barnets synspunkter når det gjelder å bestemme hva som er til barnets beste. Litteraturen om omsorgssvikt dokumenterer at omsorgssvikt er et resultat av et komplekst årsaksforhold hvor både samfunn og kulturelle forhold, ytre stressfaktorer og samlivsforhold samt personlighetsfaktorer hos både foreldrene og barnet spiller inn. Uansett type og grad av omsorgssvikt, er forutsetningen for å ivareta barnets rett til familieliv, at man skaffer seg en mest mulig pålitelig forståelse av det enkelte barns sårbarhet. Hvor tyngden til enhver tid skal ligge, vil variere fra en familie til en annen. Jo mer alvorlig og omfattende omsorgssvikten er, desto sterkere er den imidlertid forankret i foreldrenes personlighet og bakgrunn (Killén, 2021:89). Barn kan ha ulike typer sårbarhet eller være i ulike sårbare situasjoner. Som eksempler kan nevnes barn som har foreldre som ikke trekker til, barn med lærevansker, kronisk syke barn, barn med psykisk utviklingshemming, spiseforstyrrelser eller andre psykiske lidelser, og barn med atferdsvansker. Noen ganger er problemene sammensatte (Haugli, 2010:47-48). Når nemnda her skal vurdere barnets sårbarhet som faktor for regulering av barnets rett til familieliv, er det vesentlig å prøve å forstå på hvilken måte mennesker, både barn og voksne, oppfatter, forholder seg til sine omgivelser og utvikler seg i samspill med dem. Det beste for et barn i en bestemt sårbar situasjon vil ikke være det samme som for alle barn i samme sårbare situasjon. FNs barnekomité (2009:15, avsnitt 76) stiller derfor krav til at beslutningstakere (her: nemnda) må ta hensyn til de ulike typene og gradene av sårbarhet til hvert barn, siden hvert barn er unikt og hver situasjon må vurderes i henhold til barnets egenart. Forståelse av foreldres og barns tidligere samspill, barnets tilknytning og måten det påvirker barnets utvikling på, står ifølge Killén (2021) sentralt. Objektrelasjonsteori og tilknytningsteori bidrar begge til denne forståelsen. I løpet av de siste 30 årene er kognitiv teori og utviklingspsykologi også blitt stadig mer integrert. Hjerneforskning og traumeforskning knyttes nå også an til tilknytningsforskning og forskning om omsorgssvikt, og hvor tilknytningsteori synes å fremstå som en brobygger mellom teorier og myndighetsutøvere (Killén, 2021:93). Tilknytningsperspektivet sammenkoblet med hjerneforskning har beholdt to sentrale

grunnidéer fra Bowlbys (1988) opprinnelige teori: for det første, forelderens rolle for utviklingen, særlig med tanke på det som etter hvert ble omtalt som evnen til mentalisering, det vil si å romme barnets følelser, søke informasjon om følelser i barnets sinn, respondere på dem og være bevisst på barnets mentale tilstander (Fonagy m.fl., 2007; Lorentzen, 2019). For det andre, sammenhengen mellom tidlige erfaringer og senere psykopatologi, hvor fokus fortsatte å være å endre og «reparere» enkeltindivider fremfor å satse på å gjøre noe med deres sosiale og materielle omstendigheter (Burman, 2016). I 2014 gikk imidlertid den britiske psykologiprofessoren Elisabeth Meins ut og påpekte at bruken av tilknytningsteorien i myndighetenes politikk overfor familier og foreldre var problematisk. En grunn var at færre enn halvparten av barna som ble «plassert» i en tilknytningskategori, forble i den samme kategorien over tid. Den kliniske vurderingen av barnets tilknytningsatferd endret seg fort, ofte over en periode så kort som seks måneder (Lorentzen, 2021:82). I forlengelsen av dette reiser Lorentzen (2021:82) spørsmål ved om egenskaper ved barnet, som barnets temperament og personlighet, er undervurderte faktorer ved forståelsen av barns sårbarhet.

Kombinasjonen hjerneforskning, tilknytningsteori og tidlig intervensjon gjorde noe med synet på familien og foreldrerollen – både blant politikere, fagpersoner og foreldre selv. Den engelske sosiologen Jan Macvarish (2016) skriver om et nytt syn på foreldrerollen blant mange politikere og fagfolk i spennet mellom optimalisering av hjerneutvikling og risiko for å påføre den skade. Mens risiko tidligere handlet om muligheten for at noe kunne gå galt fordi fremtiden var ukjent og uforutsigbar, handler risiko i dag om muligheten for et fremtidig negativt eller uønsket resultat. Hva fremtiden har å by på handler ikke lenger om skjebne, overraskelser og uvitenhet, det vil si at ting kan utvikle seg positivt like vel som negativt, men om sannsynligheter, beregninger, og mulige utfall som bør forhindres (Lorentzen, 2021:113). Barn omtales i dag stadig mer som sårbare, samtidig som det forblir uspesifisert hva de er sårbare for. Et risikoperspektiv maner frem forestillinger om hva som kan komme til å gå galt, og hvis noe kan gå galt, for eksempel med barns utvikling, er det ikke anbefalt å ta sjansen på at det ikke gjør det. Ingen betviler her at barns erfaringer tidligere i livet, negative som positive, er betydningsfulle for barnets utvikling. Ingen er uenig i at

overgrep, vold og omsorgssvikt er negativt, og utgjør høy risiko for skade for barns fysiske og psykiske helse. Det som her forsøkes aktualisert er en tilnærming til barnets sårbarhet som noe mer komplekst, hvor barnets tidligere erfaringer og risikoforståelse også må fortolkes i lys av det som skjer etterpå. Når barnet ikke lenger oppholder seg i omsorgssvikten. Forholdet mellom fortid, nåtid, og fremtid er uhyre komplekst, likeledes forholdet mellom hva som utgjør risiko og beskyttelse for barnets utvikling både på kort og lang sikt. Det er kombinasjonen av de nevnte faktorer som danner et bilde av barnets sårbarhet.

3 Avhandlingens vitenskapsteoretiske posisjonering

Denne avhandlingen har sin vitenskapsteoretiske posisjonering innen sosialkonstruksjonismen, når den retter fokus mot hvordan nemnda vokter og fortolker fenomener som berører barns rett til familieliv etter omsorgsovertakelse.

Epistemologien innenfor sosialkonstruksjonisme bygger på det premiss at kunnskap konstrueres i interaksjon mellom mennesker og i den konteksten der menneskene befinner seg (Berger & Luckmanns, 1967). Avhandlingens vitenskapsteoretiske posisjonering bygger derav på en forståelse av den menneskelige erfaring som grunnleggende for hvordan mennesker tolker, forstår og skaper mening. Erkjennelsen av at den sosiale virkeligheten er konstruert blir derfor premissleverandør for forståelsen av hvordan kunnskap frembringes, i det den sosiale virkelighet gjøres meningsfull gjennom sosial interaksjon; den fortolkes og forstås. Samtidig må kunnskap forstås som pågående og kontinuerlige prosesser av politisk og ideologisk karakter (Burr, 2003). På denne måten kan det argumenteres å være sosiale interesser som bestemmer hvilken kunnskap som til enhver tid er gyldig i forståelse av de ulike fenomen nemnda står overfor i beslutningsprosessen. Det sosialkonstruksjonistiske rammeverket tilsier imidlertid også at nemnda, til en viss grad, også vil føle seg moralsk forpliktet til å følge det Berger og Luckmann (1967) omtaler som den institusjonelle normlogikken. Både gjennom individets ubevissthet, men også gjennom stadfestelse fra andre likemenn, øker derav risikoen for at nemnda utvikler det Bunkholdt (2017) betegner som mønstre av selvfølgeligheter, eller som Flatebø (2005) og Vagli (2009) omtaler det: *tatt-forgitte-konstruerte-virkeligheter*, og *implisitte kulturelle-tatt-for-gittheter*. Ved å posisjonere avhandlingen i sosialkonstruksjonismen, innebærer dette blant annet krav til et skjerpet, kritisk, og utforskende blikk til nemndas begrepsbruk (Solvang, 2020). Solvang (2020) fremhever en høy risiko for at forståelsen som her skapes får en sterk kraft, hvor man ut fra et sosialkonstruksjonistisk perspektiv vil mene at kraften er så sterk at man mister konstruksjonen av syne. Det øker risikoen for utvikling av standarder eller generalisering, som styrende normer for beslutningsarbeidet. Hvordan fenomener forstås kan, ut fra et sosialkonstruksjonistisk perspektiv, oppfattes som en forhandlingsprosess mellom ulike sosiologiske perspektiver, fenomenologiske

perspektiver, og psykologiske perspektiver. For samfunnsforskningen blir oppgaven dermed å forsøke å gi så gode representasjoner som mulig av det objektivt gitte, ved å fremme ulike teorier og beskrivelser slik at ikke ett syn blir enerådende, men at det gjennom forhandlingsprosessen er flere syn som konkurrerer (Solvang, 2020).

Inspirert av Foucault (1972) vil en sosialkonstruksjonistisk analyse strukturere ulike diskursive regimer for hvilket mulighetsrom som finnes for forståelse, og hvor de ulike regimene vil tilby variasjon i hvordan vi kan forstå nemndas vekting og forståelse av hvilket familieliv som er til barns beste når barn bor i offentlig omsorg. Eksempelvis vil en rettslig fortolkningsramme i all hovedsak forventes å tilhøre det juridiske regime. Rettskildelæren skaper her rammer for hvordan man skal gå frem for å vekte og fortolke, og hvor aktuelle kilder som inngår i beslutningsprosessen er forhåndsrangert fra mest til minst relevant. Beslutningsgrunnlaget beskrives som faktum, hvor beslutningstaker har foretatt en selektering av faktiske forhold som er vurdert å ligge på innsiden av den rettslige fortolkningsramme (Boe, 2020). Kolflaath (2013) omtaler delene som inngår i faktumgrunnlaget som *fortellinger*. Tar vi dette som utgangspunkt, vil det inngå flere fortellinger i forbindelse med en nemndsbehandling, eksempelvis: mors fortelling, fars fortelling, barnets fortelling, fosterhjemmets fortelling, barnevernets fortelling, og andre vitners eller berørte parters fortellinger. Alle er fortellinger, eller perspektiver, som bidrar inn i forståelsen av barnets historie, som er historien som danner grunnlaget for nødvendighet av inngrep. Noen fortellinger tilkommer nemnda i skriftlig form, mens mye baserer seg på muntlig formidling gjennom vitnehøringer. På denne måten blir fortellingene ført i pennen av nemndsleder. Med utgangspunkt i et sosialkonstruksjonistisk perspektiv kan man derav mene at nemndsleder på mange måter er en bidragsyter inn i konstruksjonen av fortellingene gjennom sin nedtegning og utforming av det skriftlige materialet. Gjennom nemndas utarbeidelse av vedtak blir flere små og store hendelser satt sammen til en større sammenheng. Denne sammenstillingen er det Engebretsen (2007) betegner som sammenstilling av narrative brikker, eller som Young med kollegaer (2019) omtaler som analytiske omdreiningspunkter. En sosialkonstruksjonistisk posisjonering vil derav innebære å søke å identifisere de narrative brikkene, bevege seg imellom de ulike fortellingene, for å synliggjøre de ulike diskursive regimer som

strukturerer det mulighetsrommet som finnes for forståelse når nemnda vurderer barns rett til familieliv etter omsorgsovertakelse. Der en rettsdogmatisk tilnærming vil legge til grunn det juridiske regimet som fortolkningsramme, vil en rettssosiologisk og sosialkonstruksjonistisk tilnærming, slik denne avhandlingen posisjonerer seg i, inkludere ulike diskursive regimer. Ved å forflytte tyngdepunktet mellom de ulike regimene vil fenomenet forventes å bli tillagt ulik tolkning, og ulik betydning. Det er nettopp en slik forflytning av tyngdepunkt som søkes utforsket når avhandlingen har sin vitenskapsteoretiske posisjonering innen sosialkonstruksjonismen.

Sosialkonstruksjonismen har vært kritisert for at den ikke privilegerer en spesifikk forståelse av virkeligheten som mer eller mindre gyldig (Marshall m.fl., 2005). Dette er et viktig poeng for denne avhandlingen. For selv om det kan være ulike forståelser av barn, barndom og verdien av familieliv, vil det være mulig gjennom det teoretiske rammeverket i denne avhandlingen å privilegere noen sameksisterende ideer fremfor andre.

4 Det metodiske rammeverk

4.1 Dokumentstudie

Tre av de inkluderte studiene (I, II og III) i denne avhandlingen baserer seg på studier av tekst som empirisk materiale, gjennom nærmere analyser av nemndsvedtak, nedlastet via det offentlige registeret Lovdata (lovdata.no). Det var tolv nemnder på tidspunktet for uthenting av data, og hvor vedtakene som inngår i datamaterialet er fra perioden 1. juli 2018 til 31. desember 2019. Dokumentstudiene slik de er presentert i studie I, II og III, handler om å systematisk innsamle, behandle og tolke sekundærdata. Analysene tar utgangspunkt i det som er nedtegnet i de skrevne dokumentene, og det er de nedskrevne ord som er gjenstand for nærmere analyse. Nemndsvedtak må forstås som et dokument som både består av førstehåndskilder og andrehåndskilder. Med andrehåndskilder forstås her nemndas fremstilling av sakens bakgrunn basert på den informasjon som er fremkommet gjennomforhandlingsmøtet, eller gjennom tilsendte dokumenter for det tilfelle at saken behandles forenklet (skriftlig av nemndsleder alene). Der hvor nemndsleder oppsummerer nemndas faglige vurdering og konklusjon, utgjør dokumentets innhold førstehåndskilder. De nedskrevne ord er nemndsleders egen fortolkning og vekting av tilgjengelige opplysninger i saken.

Selv om nemndsvedtakene som er inkludert i de aktuelle studiene I-III er lastet ned via et offentlig register (lovdata), er vedtakene kun tilgjengelig for brukere med såkalt «pro» tilgang. Det betyr at vedtakene som utgangspunkt ikke er ment for å offentliggjøres, men gjøres tilgjengelig for en avgrenset gruppe. Vedtakene som gjøres tilgjengelig er anonymisert.

4.1.1 Utvalgsprosedyre – studie I – III

Ifølge informasjon fra Lovdata (lovdata.no) er hovedregelen at hver femte sak fra hver nemnd oversendes Lovdata for offentliggjøring. En nærmere gjennomlesning av nemndenes årsrapport for 2018 og 2019 opplyste imidlertid at de anonymiserte vedtakene i lovdata utgjorde en noe lavere rate enn hver femte sak innenfor utvalgsperioden for studiene i studie I, II og III, med 16% av alle hovedsaker for 2018, og 15% for 2019. De anonymiserte vedtakene gjøres tilgjengelig gjennom en «Pro»

tilgang. Uthenting er derav ikke søkerpliktig for forhåndsgodkjenning av SIKT (tidligere NSD).

Det var 12 nemnder på tidspunktet for uthenting av datamaterialet. Utvalget fordeler seg ujevnt på de ulike nemndene, men samtlige nemnder er representert i det inkluderte utvalget, i hver studie. Utvalget inkluderer alle publiserte avgjørelser på tidspunkt for gjennomføring av søk, uavhengig av regionstilhørighet. Vedtakene som inngår i datamaterialet i studiene I, II og III, er fra perioden 1. juli 2018 til 31. desember 2019. Perioden er satt fra 1. juli 2018 da dette var tidspunktet hvor siste lovendring av barnevernloven trådte i kraft forut for søketidpunktet, hvor det blant annet ble inntatt en endring i barnevernloven som presiserer at det av nemndsvedtakene skal fremgå hva som er barnets synspunkt, hvilken vekt barnets mening er tillagt, og hvordan barnets beste er vurdert. Søk foretatt i Lovdata Pro 1. januar 2020 i basen FNV, med søkeord «lov-1992-07-17-100-§4-12» i feltet for lovhenviing og fra «01.07.18» i datofeltet, identifiserte 358 mulige nemndsavgjørelser i relasjon til omsorgsovertakelsesvedtak.

Utvalgsprosedyren for **studie I** tok utgangspunkt i vedtak som omhandlet omsorgsovertakelse i første instans. Nærmere gjennomgang identifiserte at 108 av de 358 vedtakene omhandlet omsorgsovertakesspørsmålet. Av de 108 vedtakene var der 14 vedtak hvor det ikke ble vedtatt omsorgsovertakelse. Vedtakene ble derfor ekskludert for nærmere analyse. Totalt 94 vedtak ble derav inkludert for nærmere analyse; 40 vedtak fra perioden 1. juli 2018 til 31. desember 2018, og 54 vedtak for perioden 1. januar 2019 til 31. desember 2019. De inkluderte vedtakene omhandler 118 barn, 59 jenter og 59 gutter fordelt på 94 familier.

Utvalgsprosedyren for **studie II** tok utgangspunkt i vedtak som både omhandlet omsorgsovertakelse i første instans, og hvor nemnda begrunnet en samværsutmåling. Nærmere gjennomgang identifiserte at 94 av de 358 vedtakene omfattet vedtak om omsorgsovertakelse med fastsettelse av samværsutmåling i første instans. Av de 94 vedtakene inneholder 3 vedtak samværsavtale som er inngått gjennom allerede gjennomført samtaleprosess. Disse vedtakene mangler følgelig en faglig begrunnelse for samværsreguleringen, og hvor nemnda gjengir avtalen uten nærmere faglig betraktning. De resterende 91 nemndsvedtak ble inkludert for nærmere analyse i

avhandlingens andre studie: 38 vedtak fra perioden 1. juli 2018 til 31. desember 2018, og 53 vedtak fra perioden 1. januar 2019 til 31. desember 2019. Vedtakene retter seg mot totalt 115 barn i alderen nyfødt til 16 år, 57 jenter og 58 gutter.

Utvalgsprosedyren for **studie III** tok utgangspunkt i de 91 identifiserte vedtakene som omhandlet både omsorgsovertakelse i første instans, og hvor nemnda begrunnet en samværutmåling. Det ble deretter utført en ny gjennomgang for å identifisere vedtak hvor spørsmål om ytterligere kontaktregulering ble behandlet. Nærmere gjennomgang identifiserte 9 vedtak som omhandlet spørsmål om regulering av telefonisk kontakt eller annen elektronisk kontakt. I tillegg var det 7 vedtak som omhandlet spørsmål om plassering på «sperret adresse». Totalt 16 vedtak ble derav inkludert for nærmere analyse. Vedtakene retter seg mot 20 barn i alderen 3 måneder til 15 år, og hvor barna som erfarte regulering av telefonisk kontakt eller annen elektronisk kontakt hadde en gjennomsnittsalder på 10,5 år.

4.1.2 Bearbeidelse av nemndsvedtak som tekstdata

I det evige spenningsfeltet som samfunnsvitenskapelige fag befinner seg i, mellom naturvitenskapen på ene siden og humanistiske fag på den andre, utfolder tekstanalysens ulike teknikker seg også (Borélius m.fl., 2018). Det systematiske studium av tekster i samfunnsvitenskapen kan sies å ha oppstått i skjæringspunktet mellom tre forskningstradisjoner: (1) Lingvistikken som i moderne tid har utviklet et presist metodisk instrument til en kvantitativ og strukturell beskrivelse av språket, (2) semantikken som innen analytisk filosofi introduserte tolkningslæren som et vesentlig ledd i forståelsen av ordenes funksjon og mening i ulike sammenhenger, og (3) politisk sosiologi og studiet av politiske ideer som i stadig større grad har beskjeftiget seg mot de ytre sosiale betingelser for de politiske ideers oppkomst og utbredelse (Høyer, 1966). En nødvendig betingelse for å studere tekster og språkutsagn som et fenomen i seg selv fremheves her å være at man antar en grunnleggende sammenheng mellom de språklige uttrykksformer og de sosiale tilstander de springer ut av.

Til tross for at begrepet *tekstanalyse* ikke forekom på engelsk før i 1941 (Krippendorf, 2012) er det mulig å spore systematisk analyse av tekst tilbake til teologiske studier av avistekster på 1600 tallet. De første veldokumenterte kvantitative

analysene av tekst er svenske og fra 1700 tallet. Utover 1800 og 1900 tallet vokste kvantitative tekstanalyser i omfang; Fortsatt knyttet til analyser av avistekster. Tekstanalyse er her et bredt begrep beskrivende for ulike forskningsmetoder som kan brukes for å beskrive, tolke og forstå tekster. Hvilken metodikk som best egner seg avhenger av felt og forskningsspørsmål, og hvor denne avhandlingen tar i bruk en innholdsanalytisk tilnærming til dokumentenes innhold.

Innholdsanalyse som forskningsmetodikk har sitt opphav fra etterkrigstidens amerikanske samfunnsvitenskap. Denne epoken ble preget av troen på samfunnsvitenskapene som lovdannende disipliner, hvor observasjon, forklaring, generalisering og etterprøvbarehet stod sentralt (Berelson, 1952; Holsti, 1969). I en tidlig definisjon fra 1950-tallet defineres innholdsanalyse som en

«forskningsteknikk for objektiv, systematisk og kvantitativ beskrivelse av det forhåndsfaste innholdet i kommunikasjon» (Berelson, 1952:18).

Både når det gjelder vitenskapsteoretisk forankring og praktisk innretning på analysen, trekker innholdsanalysen på en tradisjon som ligger nærmere det naturvitenskapelige paradigmet. Et viktig premiss for innholdsanalysen er at mening er konstant og observerbar (Berelson, 1952). Meningen som ligger nedfelt i bruken av bestemte ord og formuleringer bør være konstant, og behovet for tolkning skal derfor være lite. Fanger man ordet, fanger man meningen. Den kan sammenlignes i tid og rom, og hvor metodikken er grunnleggende empirisk; det du ser, er det som finnes (Bratberg, 2021). I dag er det Klaus Krippendorf (2012) som oftest henvises til innen samfunnsvitenskapen. Ifølge Krippendorf (2012) forstås innholdsanalyse som

«en teknikk for å trekke repliserbare og valide slutninger fra data til kontekst» (s. 21).

Innholdsanalyse forholder seg til et klart definert empirisk materiale. Tekstene som skal analyseres er tydelig avgrenset, og analysen bør ikke etterlate noen tvil om hva som er inkludert. Analysen bygger på målbart innhold i et sett definerte tekster. Styrt av klare analytiske kategorier er det meget klart definert hva forskeren er ute etter å spore, i form av klart operasjonaliserte variabler (Krippendorf, 2012). Det betyr også at analysen er deduktiv, i analytisk forstand; ikke nødvendigvis gjennom utprøving av

hypoteser, men ved et kodeskjema (se tabell 1 og 2) som er teoretisk forankret og som setter rammene for analysen. Et viktig poeng ved innholdsanalysen er at den skal være realiserbar; altså at analysen bør kunne reproduseres i detalj og resultatet bør da bli det samme. Det innebærer en sterk vektlegging av objektivitet og nøytralitet, og hvor forskerrollen er passiv og begrenset til å håndtere et utlevert materiale.

En innholdsanalyse hevdes valid i den grad den har lyktes å måle det som det var intensjon om å måle. Analysens indre validitet (som angår kausalforholdet) og ytre validitet (som angår muligheten for generalisering til en større populasjon) er kriterier som enkelt lar seg vurdere på linje med andre typer utvalg fra en populasjon. Hensikten med innholdsanalyse er i første omgang å gi en konsentrert gjengivelse av innhold fra et tekstmateriale. Tradisjonelt har innholdsanalyser vært kvantitative, men de siste tiårene har kvalitative innholdsanalyser vært i fremgang (Ringdal, 2018). I bred forstand viser innholdsanalyse derav til enhver analyse som systematisk sammenfatter et tekstinnehold. Brukt på denne måten favner begrepet altså både kvalitative og kvantitative teknikker.

4.1.2.1 Kvantitativ innholdsanalyse

En kvantitativ innholdsanalytisk tilnærming til vedtakene ble benyttet som en av to analytiske tilnærminger til vedtakenes innhold i **studie I**. Intensjonen med den kvantitative innholdsanalysen var å utforske hvorvidt det forelå et påvirkningsforhold mellom nemndas regulering av kontakt mellom barn og foreldre, barnets alder, og ulike variabler i tilknytning til forhold ved barnet, forelderen, eller andre saksforhold. Kvantitativ innholdsanalyse innebærer å tallfeste tekstenheter og måle dem i frekvens og omfang, gjerne over tid. Disse skårene kan så legges til grunn for statistisk analyse. Analysen bygger på forekomst av ord, formuleringer eller sammensetninger av ord som kan kodes, det vil si klassifiseres i lys av forhåndsdefinerte kategorier. Disse kategoriene definerer hvilke egenskaper i teksten man ønsker å måle forekomsten av. Kategoriene i kodeskjemaet tar altså form av variabler med ulike verdier, hvor hver enkelt tekst leses og kodes i lys av disse. For den kvantitative innholdsanalysen er teksten som analyseres det empiriske materialet for å avlese, telle og sammenligne egenskaper, holdninger eller annet innhold. Denne måten å tilnærme seg tekst på,

innebærer at det skrevne ord ikke er prinsipielt forskjellig fra annen empiri som lar seg tallfeste. Validitetskriteriene og forskningsmålene vil i stor grad være de samme som ved annen forskning hvor et tallmateriale ligger til grunn. Når Krippendorff (2019) i sin definisjon viser til at innholdsanalysens slutninger er «repliserbare og valide» er det nettopp disse egenskapene som sørger for dette. Materialet er klart avgrenset og observerbart, og et godt kodeskjema gir en klar instruks for hvilke egenskaper ved teksten som måles, og hvordan dette skal gjøres. Bratberg (2021) fremhever her etterprøvbareheten som en åpenbar styrke ved kvantitativ innholdsanalyse, hvor rommet for skjønn er minimalt og møtet med det empiriske materialet blir standardisert. Han trekker imidlertid frem at selve kodingen kan ta svært forskjellig form, avhengig av hvilken type innholdsanalyse som utføres. Tjora (2021:160) viser imidlertid til at koding av tekstmateriale handler om å opprette koder, det vil si omgjøring av ord og uttrykk som beskriver avsnitt eller utsnitt av datamaterialet til tallverdi. Deretter går man videre til neste dokument, og fortsetter med de samme opprettede kodene for dette dokumentet, eventuelt lager nye der det trengs.

En vanlig kritikk mot kvantitativ innholdsanalyse er at teknikken sikrer høy reliabilitet, men har vanskeligheter med å matche dette med tilsvarende validitet (Bratberg, 2021; Krippendorff, 2019). Reliabilitet forstås her som analysens pålitelighet gjennom en transparent presentasjon av analyseprosessen. Inspirert av Krippendorff (2019) ble den kvantitative innholdsanalysen utført i tre trinn: Første steg var en gjennomgang av samtlige vedtak, og hvor ulike potensielle variabler ble kartlagt slik de fremkom gjennom vedtakenes ordlyd. Andre steg var å kode de ulike variablene slik at tekstmaterialet ble omgjort til tallverdier. Det analytiske rammeverket ble utviklet ved at «barnets alder» og «samværsomfang» ble vurdert som faste variabler. Øvrige situasjonsspesifikke variabler ble deretter kodet for å kunne utforske samforekomst mellom sakens egenart, barnets alder, og den kontaktregulering nemnda vurderte å være til barnets beste. De overordnede variablene som dannet grunnlag for nærmere analytisk utførelse var: Barnets karakteristikk, særskilte forhold ved barnet, særskilte forhold ved forelderen, samværsomfang, barnets reaksjoner på samvær, og samarbeidsklimaet i saken. Årsak for omsorgsovertakelse var en undervariabel enten i tilknytning til særskilte forhold ved barnet eller særskilte forhold

ved forelderen. Tredje steg bestod i å samle kodene som var relevante for problemstillingen i grupper. Kategoriseringen danne utgangspunkt for hva som skulle videre inn i det analytiske arbeidet, og strukturerer det som presenteres i studiens resultatdel. Et eksempel fra kodingsarbeidet er presentert i Tabell 1.

Tabell 1: Eksempel på koding av tekstdata for utførelse av korrelasjonsanalyse

Trinn 1	Trinn 2	Trinn 3
(1) Nemnda fattet vedtak om omsorgsovertakelse av gutt på 16 år som hadde blitt gjenforent med sin biologiske familie. Familien kom fra Land X. (...) Gutten har etter sin alder selvstendig partsrettigheter i saken. (...)	Juridisk kjønn	Barnets karakteristikker
	Alder	
	Etnisitet (norsk: 1, Annet: 2)	
	Partsstatus	
(1) Guttens omsorgsbehov preges av at han kommer fra et krigsherjet land, men ingen kan i dag slå fast at han er krigstraumatisert. Han har behov for særlig omsorg basert på hvor han kommer fra og at han ikke kjenner til norske forhold. (...) sier han ikke har behov for klinisk behandling, men samtaler med miljøarbeider. Den største utfordringen til (NN) er kulturen, språket, venner og skolen. (...) Han trenger stabile voksne og tydelige grenser en tid fremover. (...) Han er lærevillig, han kopierer og er veiledningsbar. (...) Gutten har behov for trygge, tydelige voksne, som har klare forventninger til ham og som evner å stå i en krevende omsorgssituasjon. (...) Gutten har ved ord og handling vist en tydelig desavuerende holdning til kvinner som han mener er underordnet mannen. (...) Han utøvde en streng sosial kontroll over mor og søstrene. (...)	Sosiale vansker (Ja: 1, Nei: 2)	Særskilte forhold ved barnet
	Emosjonelle vansker (Ja: 1, Nei: 2)	
	Kognitive vansker (Ja: 1, Nei: 2)	
	Eksternaliserende atferdsvansker (Ja: 1, Nei: 2)	
	Internaliserende atferdsvansker (Ja: 1, Nei: 2)	
	Psykisk uhelse (Ja: 1, Nei: 2)	
(1) Ut fra en totalvurdering, er det nemndas vurdering at samvær passende kan settes til 12 ganger i året, dvs. månedlige samvær, idet tre månedlige samvær trolig blir for ofte. Gutten har ikke uttalt seg på en måte som tilsier at han ønsker så hyppige samvær nå, men dette kan endre seg etter hvert som samværene kommer i gang (...) Varigheten av samværene kan være inntil tre timer, men bør vurderes øket opp, dersom gutten og mor ønsker dette. Avgjørende er at samværene blir gode, ikke hvor lenge de varer. (...) (2) Nemnda er usikker på A sitt syn på omsorgsovertakelsen, men antar at han kan tenke seg å møte foreldrene. Inntil videre kan hans ønske om samvær ikke tillegges avgjørende vekt, ettersom samvær kan være til skade for ham. (...) I den grad barneverntjenesten gir tilbud om mersamvær, må dette åpenbart være betinget av tilsyn av en person som barna kjenner og føler seg trygg på (...).	Antall treff per år (tallfestet)	Samværsomfang
	Antall døgn per treff (tallfestet)	
	Antall timer per treff (tallfestet)	
	Tilsyn / ikke tilsyn (Tilsyn: 1, ikke tilsyn: 2)	
	Barnets mening vektlagt (helt: 1, delvis: 2, ikke: 3)	

Korrelasjonsanalysen ble utført ved bruk av SPSS versjon 25. Korrelasjonsanalyse gir en indikasjon på hvorvidt der er et samforekomstforhold mellom ulike variabler. Den gir imidlertid ikke indikasjoner på et påvirkningsforhold mellom de aktuelle variablene (Frey m.fl., 1999). Programmet tilbyr ulike statistiske tilnærminger for å utforske forholdet mellom variabler. Korrelasjonsanalyse brukes for å beskrive et lineært forhold mellom to variabler. Dersom A forekommer B. SPSS ble her benyttet for å kalkulere såkalte bivariate korrelasjoner, som betyr samforekomst mellom to variabler. SPSS ble også benyttet til å kontrollere for mulig samforekomstforhold til en potensiell tredje variabel. Basert på de aktuelle innputt fra kodeskjemaet produserte SPSS en tabell hvor korrelasjonskoeffisienten («r») mellom hvert par av variabler var opplistet, sammen med signifikansnivået og antall forekomster (N). Pearsons

korrelasjonskoeffisient ble her benyttet. Pearson måler styrken av den lineære sammenhengen mellom to variabler.

Korrelasjonsanalysen ble først gjennomført ved å se de to faste variablene «barnets alder» og «samværsomfang» i forhold til hverandre. Deretter ble det kjørt kontroll for mulig samforekomst av en potensiell tredje variabel ved nærmere analyse av de ulike variablene tilhørende følgende tematiske grupper: «barnets karakteristikk», «særskilte forhold ved barnet», «særskilte forhold ved forelderen», «barnets reaksjoner på samvær», og «samarbeidsklimaet i saken». Det ble så utført en *partial* korrelasjonsanalyse. Dette er en korrelasjonsanalyse som er mye lik Pearson, men hvor den tillater å kontrollere korrelasjon mellom tre variabler. Analysen ser nærmere på samforekomst mellom A og B når C forekommer. Analysen ble først utført med «alder» og «samværsomfang» som faste variabler, og hvor de resterende variabler etter tur ble satt inn som mulig tredje variabel. «Samværsomfang» ble deretter holdt som fast variabel, mens de øvrige variablene i tur ble satt som den andre faste variabel, og analysert i lys av ulike kombinasjoner på tvers av datasettet.

4.1.2.2 Kvalitativ innholdsanalyse

Kvalitativ innholdsanalyse ble benyttet i **studie I og II**. Den kvalitative tilnærmingen til analyse av tekst vokste frem som et resultat av at flere begynte å se at all tekstanalyse har kvalitative aspekter. Etter en periode på 1970 tallet, hvor denne formen for analyse var lite brukt, vokste så bruken eksponentielt (Krippendorff, 2019). Kvalitativ innholdsanalyse ansees både som en fleksibel tilnærming til analyse av tekstdata (Cavanagh, 1997), og som en systematisk tilnærming til å klassifisere og identifisere temaer eller mønstre i dataene (Berg & Lune, 2017; Boolsen, 2017; Hsieh & Shannon, 2005). Kvalitativ metode bygger på teorier om fortolkning (hermeneutikk) og menneskelig erfaring (fenomenologi), og passer på denne måten godt med avhandlingens metodologiske kjernepunkt, hvor det inntas et sosialkonstruksjonistisk perspektiv. Med utgangspunkt i en kvalitativ innholdsanalytisk forståelsesramme vil de nedskrevne ordene ha en meningsdimensjon som krever kvalifisert og refleksiv fortolkning for å utvikles til vitenskapelig kunnskap (Boolsen, 2017). Der kvantitativ innholdsanalyse forholder seg til hyppighet og forekomst av fenomener i teksten, er

imidlertid ikke tall og statistikk selvforklarende. Fortolkning inngår derfor som et sentralt element også med utgangspunkt i det kvantitative datagrunnlaget.

Det finnes mange ulike tilnæringer innen kvalitativ innholdsanalyse. Denne avhandlingen inkluderer imidlertid tre artikler hvor det er summativ og konvensjonell innholdsanalyse som er anvendt. I summativ innholdsanalyse har en fokus på hvordan ord eller innhold forekommer i en bestemt kontekst. En slik analyse kan for eksempel ta utgangspunkt i antallet forekomster av et bestemt ord, så vel som ordenes latente mening. Når en på denne måten tar utgangspunkt i selve ordet i teksten, kalles det ofte manifest innholdsanalyse (Hsieh & Shannon, 2005). Ifølge Hsieh og Shannon (2005) gir slike analyser mulighet til å studere et bestemt fenomen på en måte som går ut over det opplagte i og med at det kan gi innsikt i hvordan ord faktisk blir brukt i et datamateriale, på tvers av dokumenter. Analysen danner grunnlag for identifisering av tendenser som kan være interessante å følge opp med videre analyser.

Konvensjonell innholdsanalyse innebærer koding av data, hvor kategorier for koding blir utviklet induktivt fra (deler av) dokumentene. Hsieh og Shannon (2005) fremhever denne metodikken som godt egnet dersom målet med studien er å beskrive et fenomen for å forstå dette fenomenet bedre. I konvensjonell innholdsanalyse fordyper forskerne seg i datamaterialet for å få ny innsikt gjennom å lese dataene ord for ord. Basert på gjentatte gjennomlesninger blir koder utviklet og revidert gjentatte ganger for å sikre konsistens. Kategorier utvikles induktivt fra den innledende kodingen gjennom at relaterte koder knyttes sammen. Inspirert av Dahler-Larsen (2010) ble det i analysearbeidet benyttet matriser som analyseredskap. Et utsnitt som eksempel på kodingsarbeidet er presentert i Tabell 2. Med utgangspunkt i problemstillingen og fokusområdet for de ulike artiklene I-III, ble det utarbeidet egne uttrekkmatriser og kodingsarbeid for hver studie. Utsnittet som eksemplifiseres i tabell 2 er uttrekkmatrisen tilhørende studie II.

Tabell 2: Eksempel på koding av tekstdata for utførelse av innholdsanalyse, studie II

Dato Vedtak	Plasser før §4-12	Samvær under plassering FN vektning av effekt ved §4-19	Barnets fungering UA/Særlig behov	Alder og kjønn	Etnisitet	Plasseringens varighet m/begrunnelse	Kontakt regulering	FN begrunnelse for kontaktregulering
280918	4-4,6	5 års plassering hos farmor. Mor har samvær hver 4. til 6. uke. Samværene fungerer godt, ingen reaksjoner observert.	Gutten beskrives med alderadekvat fungering vurderes særskilt sårbar basert på omsorgssvikten han har vært utsatt for.	Gutt 6 år	Norsk	(...) Denne opprettholdes og fosterhjemmet forventes å bli guttens oppvekststed.	Mor: 8 ganger i året, 4 timer per gang Far: 8 ganger i året, 4 timer per gang	G er familieplassert, og det tilsier en mer omfattende samværsordning en hva som er vanlig ved forventede oppvekstplasseringer. Det er etablert en ordning hvor G treffer sine foreldre om lag seks ukers mellomrom. FN vurderer at det er grunn til å opprettholde denne kontinuiteten i hans liv. (...) Nemnda legger til grunn at det vil kunne forekomme treff i familien i høytider

		G har bodd hos farmor siden han var sek dager gammel, og fra fem måneders alder har plasseringen vært en frivillig plassering med oppfølging fra barnevernet. Samvær i helg, fra fredag til søndag, med overnattinger.						og merkedager hvor det er naturlig at far er til stede. På samme måte vil det være naturlig at G deltar på merkedager i mors familie og med mor til stede. Dette er forhold som bør avpasses og avtales særskilt, og hvor det må etableres en ordning som ikke belaster G unødige. (...) Nemnda finner ikke grunn til å fastsette samvær i ferier og høytider ut over dette. (...) I dag er G hos far hver sjette helg og hos mor hver sjette helg. Dette har sammenheng med at fostermor går på skole. Dersom fars helgesamvær kan opprettholdes med overnattinger uten at det belaster gutten, har nemnda ikke innvendinger mot det. (...) I tillegg treffer G sin far oftere når han besøker fostermor. Også mor har hatt tilbud om besøk i fosterhjemmet mellom samvær. Nemnda vurderer at slik kontaktmulighet ikke bør rettighetsfestes i nemndas vedtak men bør avtales i samarbeid mellom foreldrene, fostermor og barneverntjenesten. Samværene bør begrenses til ett besøk i fosterhjemmet av kortere varighet hver sjette uke for hver av foreldrene.
--	--	--	--	--	--	--	--	---

Med utgangspunkt i det kodede materialet, ble det utledet analytiske kategorier for gjennomføring av innholdsanalysen. Det er dette arbeidet som er presentert i artiklenes resultat del.

I det analytiske arbeidet med **studie I** ble det utledet tre analytiske hovedkategorier for gjennomføring av innholdsanalysen: (1) årsak til omsorgsovertakelse, (2) plasseringens forventede varighet, med en fordypning i underkategoriene (2a) langvarig plassering, (2b) kortvarig plassering, og (2c) udefinert varighet av plassering, (3) kontaktregulering, sett i lys av plasseringens forventede varighet. Frekvensene fra en innholdsanalysen gav mulighet til å se nærmere på variasjon av faglige begrunnelser med utgangspunkt i barnas alder, samt til nærmere å analysere fellesnevnerne for hva som kjennetegner faglige begrunnelser for utmåling av samvær i ulike former sett i lys av plasseringens forventede varighet.

I det analytiske arbeidet med **studie II** ble det utledet fire analytiske hovedkategorier for gjennomføring av innholdsanalysen: (1) plasseringenes forventede varighet, (2) barn som bor hjemme frem til omsorgsvedtak foreligger, (3) barn som er akutt plassert forut for omsorgsvedtaket, og (4) barn som er frivillig plassert forut for omsorgsvedtaket, med den teoretiske forankringen av «behovsretningen og relasjonsretningen» i samværsretten som rammer for analysen. Frekvensene fra en innholdsanalysen gav mulighet til å se nærmere på variasjon av faglige begrunnelser med utgangspunkt i barnas alder, samt til nærmere å analysere fellesnevnerne for hva som kjennetegner faglige begrunnelser for utmåling av samvær i ulike former.

4.1.2.3 *Tematisk analyse*

Tematisk analyse, inspirert av Braun og Clarke (2006) ble benyttet i det analytiske arbeidet med **studie III**. Innholdsanalyse og tematisk analyse har flere likhetstrekk ved seg; Begge analyseformene inkluderer gjennomgang av data for å identifisere mønstre og tema. Forskjellen på tematisk analyse og innholdsanalyse (som beskrevet over) er imidlertid at mens innholdsanalysen retter fokus mer på hyppighet av forekomst av ulike kategorier, er formålet med den tematiske analysen å identifisere *temaer* og bygge opp analysen basert på disse. Tematisk analyse brukes hovedsakelig til kvalitative undersøkelser hvor beskrivende data samles for å besvare forskningsspørsmålet. Metoden ble derfor vurdert godt egnet til den analytiske tilnærmingen til innholdet i nemndsvedtakene.

Braun og Clarke (2006) beskriver den tematiske analyseprosessen gjennom seks faser, hvor de fem første fasene omhandler bearbeidelse av datamaterialet; Analyseprosessen startet med at de utvalgte nemndsvedtakene ble gjennomgått nøye, gjennom gjentatt lesning på søk etter innholdsforståelse og mønstre. Dette ledet over til andre fase, hvor de innledende kodene ble generert. Deretter ble alt det kodede materialet samlet og sortert basert på potensielle tematiske tilhørigheter, påfølgende av en re-evaluering av materialets tematiske tilhørighet både med utgangspunkt i de kodede utdragene fra vedtakene, men også i relasjon til det samlede nemndsvedtakene som helhet. Dette arbeidet ledet ut i de overordnede tema som danner grunnlag for presentasjonen av forskningsfunnene.

Analyseprosessen med **studie III** startet med at de utvalgte nemndsvedtakene ble gjennomgått nøye, gjennom gjentatt lesning på søk etter innholdsforståelse og mønstre. Dette ledet over til andre fase, hvor de innledende kodene ble generert. Deretter ble alt det kodede materialet samlet og sortert basert på potensielle tematiske tilhørigheter, påfølgende av en re-evaluering av materialets tematiske tilhørighet både med utgangspunkt i de kodede utdragene fra vedtakene, men også i relasjon til det samlede nemndsvedtakene som helhet. Dette arbeidet ledet ut i følgende fire overordnede tema som danner grunnlag for presentasjonen av forskningsfunnene: (1) gjensidig kontaktregulering, (2) kontaktregulering pålagt foreldre, (3) inkludering av barnet i beslutningsprosessen, og (4) Forholdet mellom sperret adresse og

kontaktregulering. Tabell 3 gir nærmere eksempel på hvordan utviklingen av de overordnede temaene fremkom.

Tabell 3: Eksempel på koding og utvikling av overordnet tema, studie III

Abstraksjonsnivå	Eksempel på koding
Mer abstrakt ↑ ↓ Mer konkret	Ikke være kontakt «per telefon, skype eller lignende»
	Ikke telefonisk kontakt mellom barn og foreldre
	Vedtatt samværsnekt
	Barnet ønsker at nemnda skal regulere både telefonisk kontakt og kontakt via sosiale Medier
	Barn og foreldres adgang til telefonkontakt
	Barn og foreldres adgang til kontakt ved bruk av digitale kommunikasjonsmidler
	Gjensidig kontaktregulering

4.1.3 Nemndas vedtak som empirisk materiale

Tre av de inkluderte studiene som denne avhandlingen baserer seg på (studie I – III) tar utgangspunkt i nemndsvedtak som det empiriske materialet. Hver nemnd består av en eller flere ledere som fyller kravene til dommer, et utvalg av fagkyndige og et alminnelig medlemsutvalg, jf. bvl. § 7-2. I den enkelte sak settes nemnda som hovedregel sammen med en nemndsleder og et medlem fra hvert av utvalgene, jf. bvl. § 7-5. Dersom partene er enig kan imidlertid nemndsleder avgjøre saken alene jf. bestemmelsens andre ledd. I det empiriske materialet for denne avhandlingen er det eksempler på begge typer avgjørelser.

Det er alltid barneverntjenesten i kommunen som forbereder og fremmer sak for nemnda i første instans. Dette følger av bvl. § 7-10. Nemndas vedtak skal begrunnes som dommer jf. bvl. § 7-19. Av vedtaket skal det fremgå hva som er barnets synspunkt, og hvilke vekt barnets mening er tillagt. Hvordan barnets beste er vurdert skal også fremgå av vedtaket. Nemndas vedtak kan bringes inn for tingretten etter reglene i tvisteloven kapittel 36 av de private parter eller av kommunen. Tingretten er det første nivået i domstolsystemet i Norge. Lagmannsretten er andre nivå, og Høyesterett er landets øverste domstol. Høyesterett dømmer i siste instans jf. Grl. § 88, og har dermed siste og avgjørende ord i rettslige spørsmål. Juridisk metodelære henviser derfor til nærmere undersøkelse av Høyesteretts behandling av lignende

saker, når man skal finne frem til hva som er gjeldende rett på området (Collin-Hansen, 2022). Når det kommer til barneretten generelt, og barnevernrett spesielt, har imidlertid slike Høyesterettsavgjørelser et til dels rettskildemessig særpreg (Bendiksen & Haugli, 2023). Hvilken rettskildemessig betydning en dom kan tillegges, er avhengig av hva saken gjelder. I likhet med andre fagfelt, vil Høyesteretts syn være avgjørende for hva som er gjeldende rett dersom det er rene tolkningsspørsmål av eksempelvis hvordan en bestemmelse kan forstås, eller spørsmål av prosessuell karakter. Særpreget gjøres imidlertid gjeldende når det gjelder realitetsavgjørelser i saker hvor det er et stort innslag av faglig skjønn. Avgjørelser etter barnevernloven er eksempel på slike avgjørelser. Det følger direkte av lovgivningen at avgjørelsene skal treffes ut fra hensynet til hva som er til det enkelte barns beste jf. BK artikkel 3(1) og bvl. § 4-1. Hva som vil være til det enkelte barns beste må vurderes ut fra barnets fortid og nåtid, og med en barnevernfaglig predikering av ønsket fremtid. Den enkelte høyesterettsdom kan fungere som prejudikat for hvilke argumenter det er tillatt å trekke inn i vurderingen. Den kan imidlertid ikke forstås bindende i den forstand at man *må* komme til samme resultat i en senere tilsvarende sak (Collin-Hansen, 2022). Høyesterettspraksis vil derav være retningsgivende for hvilke argumenter som kan være relevante å drøfte i en vurdering av hva som er til det enkelte barns beste ved behandling på lavere retts- eller forvaltningsnivå, men hvor utfallet må bero på en konkret vurdering i den enkelte sak.

Ifølge Stang og Baugerud (2018) bringes imidlertid kun et fåtall av nemndenes avgjørelser inn for domstolene, og en enda mindre andel behandles av Høyesterett. Det er derfor i stor grad nemndene som utformer restriksjonsrammene og derav må forstås som premissleverandører for barn og foreldres rett til familieliv ved omsorgsovertakelse, i praksis. Det er omdiskutert om forvaltningspraksis er relevant rettskilde, og hvor det er bred faglig enighet om at slik praksis har lav rettskildebetydning (Boe, 2021). Denne avhandlingen retter imidlertid ikke fokus mot nemndas praksis som rettskilde. Avhandlingen ser nærmere på praksisutførelsen og myndighetsutøvelsen ved nemndas inngripen i barn og foreldres familieliv, med intensjon om å skape nærmere forståelse av to forhold: (1) hvordan dette utføres i praksis, og dernest (2) hvorvidt praksisen slik den fremkommer av vedtakene, er i

forhold til gjeldende rett. Det innebærer at selv om vedtakene har en svært begrenset rettskildemessig betydning, vil vedtakene kunne ha en viktig funksjon som et empirisk materiale.

Ifølge Skivenes og Tonheim (2016) er nemnda forpliktet til å inkludere all informasjon som har en sammenheng med vedtaksutfallet, ved utarbeidelsen av nemndsvedtakene. Med utgangspunkt i denne avhandlingens tematikk, er det nemndsvedtakenes siste del, nemndas vurdering og konklusjon, som utgjør det empiriske grunnlaget for nærmere analyse i artiklene I – III. Det er i denne delen av nemndsvedtakene, nemnda synliggjør sine faglige refleksjoner og begrunnelse for omsorgsovertakelse (se studie I), samværsregulering (se ulike kontekster i studie I, II og III), øvrig kontaktregulering (se studie I og III), men også her nemndas vekting av sakens ulike elementer skal fremkomme, eksempelvis barnets mening (se studie I og III). Det er følgelig også nemndsvedtakenes siste del som er gjenstand for nærmere analyse når det skal tas stilling til hvorvidt den barnevernfaglige praksis står i misforhold til menneskerettighetene og regulering av barns rett til familieliv, når det vedtas at barn skal overføres til offentlig omsorg.

4.2 Oversiktsartikkel ved bruk av «Scoping review»

Studie IV i avhandlingen er en scoping review. Ved utforming av oversiktsartikler finnes det ulike metodiske tilnærminger. Scoping review er en slik metode. Det generelle formålet med å gjennomføre en scoping review er å identifisere og kartlegge eksisterende studier (eller eksisterende litteratur) innenfor et avgrenset område (Arksey & O'Malley, 2005). I studie IV følges metodikken slik den er skissert i Peters med kollegaer (2018). Tilsvarende systematiske litteraturoppsummeringer, fokuserer en scoping review på utførelsen av en omfattende og systematisk metode ved gjennomføring av søk for identifisering av aktuell litteratur og relevante studier. Men i motsetning til systematiske litteraturoppsummeringer, krever ikke scoping review at det utføres en kvalitetsvurdering av studier som inntas i fremstillingen (Arksey & O'Malley, 2005; Peters m.fl., 2018).

4.2.1 Utvalgsprosedyre – studie IV

De systematiske databasesøkene ble utført i juli 2020 og omfattet 14 databaser: Academic, Cambell, Cinahl, EBSCOhost, Epistemonikos, Idunn, PubMed, ProQuest, Sage, Social Care Online, SpringerLinks, SveMed, Taylor & Francis, og Wiley. Deretter ble det gjennomført søk etter «grey litterature», med vekt på pågående, relevante prosjekter og «ikke-publiserede» resultater. Søkertilnærmingen var inspirert av Papaioannou mfl. (2009) sin anbefaling angående søketeknikker og utført via en firetrinnsprosess. Det første trinnet involverte et innledende begrenset søk på et utvalg av relevante elektroniske databaser, etterfulgt av en analyse av tekstord fra identifiserte artikkeltitler og artiklenes oppsummeringer (abstrakts). Nytt søk ble deretter utført hvor alle identifiserte nøkkelord og indeksbegreper ble inkludert, på tvers av alle inkluderte databaser. Deretter ble det gjennomført håndsøk i litteraturlisten til alle identifiserte rapporter og artikler som omhandlet vekting av barns stemme i rettslige beslutningsprosesser. Til slutt ble det gjennomført et siteringssøk.

Følgende søkerstreng ble deretter utarbeidet (modifisert ved behov avhengig av den aktuelle database): (Child*+OR+youth+OR+adolescent+OR+young*) AND (Decision-making+OR"Decision making"+OR+Participat*+OR+"child's view") AND/OR (weight*) AND (Court+OR+"dependency hearing"+OR+"County Social Welfare Board"+OR+Board+OR+"supreme court"+OR+"court of appeal"+OR+"district court"+OR+"law proceeding"+OR+"child protection proceedings").

Det ble satt tre kriterier for inklusjon: (1) Empirisk studie, (2) Studien omhandlet barn i alderen 0-18 år og rettslige beslutningsprosesser, og (3) Studien rettet fokus mot vektingen av barnets mening i de rettslige beslutningsprosessene. Studier ble inkludert selv om ikke vektingen av barnets mening var hovedmålet, så fremt det ble presentert i artikkelen. Med utgangspunkt i det overordnede målet for delstudie IV, som var å skape en overordnet oversikt over forskningskunnskap for «hvordan og når» («how» and «when») et barns mening blir tillagt vekt i rettslige beslutningsprosesser, ble alle identifiserte studier som oppfylte kriteriene 1-3 inkludert, uavhengig av forskningsdesign. Dette inkluderte både rettslige beslutningsprosesser fra

barnevernfeltet, men også rettslige beslutningsprosesser ved uoverensstemmelser mellom to foreldre.



Ved gjennomført søk ble alle identifiserte publikasjoner gjennomgått basert på tittel og oppsummering (abstract). Publikasjoner som møtte kriteriene 1-3 ble deretter gjennomgått ved gjennomlesning av full artikkeltekst. Studier som ikke rapporterte om «hvordan» eller «når» barnets mening ble vektet i de rettslige beslutningsprosessene ble forkastet. Av totalt 765 potensielt relevante publikasjoner, ble 26 publikasjoner gjennomgått ved lesing av full artikkeltekst. Dette førte til et inkludert utvalg på elleve publikasjoner for nærmere analyse.

4.2.2 Analytisk tilnærming til de inkluderte studier – tematisk analys

Tematisk analyse er nærmere presentert i avhandlingens pkt. 4.1.2.3. Inspirert av Braun og Clarke (2006) startet det analytiske arbeidet i **studie IV** med en grundig gjennomlesning av samtlige inkluderte studier, på søk etter innholdsforståelse og mønstre. Basert på gjennomlesningen, og inspirert av Dahler-Larsen (2010) ble det i analysearbeidet benyttet matriser som analyseredskap. Matrisen ble forhåndsutviklet med utgangspunkt i studiens problemstilling og det arbeidet som hadde vært basert på inklusjons og eksklusjonsarbeidet, men tematisk justert etter første analytiske gjennomlesning av artiklene. Dette ledet over til andre fase, hvor de innledende kodene ble generert. Matrisen bestod nå av følgende tema: (1) tittel, (2) land, (3) målgruppe og utvalgstørrelse, (4) periode, (5) studiets formål, (6) metode for datainnsamling, (7) metode for dataanalyse, (8) juridisk tematisk tilhørighet, og (9) hovedfunn. Matrisen bidro på denne måten til en presentasjon av hovedfunnene i de inkluderte studiene. Deretter ble alt det kodede materialet samlet og sortert basert på potensielle tematiske tilhørigheter, påfølgende av en re-evaluering av materialets tematiske tilhørighet både med utgangspunkt i de kodede utdragene fra de inkluderte artiklene, men også i relasjon til de inkluderte artiklene som helhet. Dette arbeidet ledet ut i følgende tre overordnede tema som danner grunnlag for presentasjonen av forskningsfunnene: (1) Yngre barns deltakelse i rettsprosesser, (2) vekting av barnets mening i familierettslige prosesser, og (3) vekting av barnets mening i

barnevernrettslige prosesser. Tabell 4 gir et nærmere eksempel på hvordan utviklingen av de overordnede temaene fremkom.

Tabell 4: Eksempel på koding og utvikling av overordnet tema, studie IV

Abstraksjonsnivå	Eksempel på koding
Mer abstrakt   Mer konkret	Barn under 7 år
	Under halvparten av barn under 7 år var hørt verbalt eller observert i samspill med foreldre
	I Yngre barn blir oftere hørt i saker som omhandler kontaktregulering, enn bosted
	I aldersgruppen 5-6 år ble 2/3 av alle barn enten hørt eller observert.
	«uttrykke sin mening» foreslås forstått som både verbal og nonverbal kommunikasjon, og hvor observasjon og fortolkning av observasjon forstås som at barnet har «uttrykt sin mening»
	Yngre barns deltakelse i rettsprosesser

5 Sammendrag

5.1 Sammendrag av studie I

Med utgangspunkt i den på daværende tidspunkt pågående samfunnsdebatten for hvordan man skulle forstå avgjørelsene fra EMD mot Norge, hvor Norge gjentatte ganger ble dømt for brudd på retten til familieliv, så studie 1 nærmere på hvorvidt dommene fra EMD kan forstås som enkelthendelser som avviker både fra nasjonal og internasjonal rett på området, eller om dette reflekterer en mer generell uoverensstemmelse mellom norsk praksis og menneskerettighetene – med utgangspunkt i nemndas praksis slik den fremkommer gjennom nemndsvedtak.

Alle de inkluderte nemndsvedtakene var begrunnet i «alvorlige mangler ved den daglige omsorg som barnet får», «alvorlige mangler i forhold til den personlige kontakt og trygghet som det trenger etter sin alder og utvikling», eller begge de nevnte. Av de inkluderte omsorgsvedtakene, viste den tematiske analysen at 94% av vedtakene var definert som «langvarige» omsorgsplasseringer. Samværsretten var regulert i samtlige 94 vedtak, med en variasjon fra «samværsnekt» til «en ettermiddag i uken, annenhver helg og fire uker ferie per år». Telefon og digitalkontakt var regulert i 10% av omsorgsvedtakene, vedtak som omhandlet barn i alderen fra 3 til 14 år. Tilsyn under samvær ble iverksatt i 62% av vedtakene, berørende barn hovedsakelig i alderen 3 til 16 år.

Det ble ikke identifisert signifikante sammenhengsforhold mellom noen av nemndas vedtatte kontaktreguleringer, og (1) barns alder, (2) barnets utvikling, (3) barnets eller foreldrenes særlige behov, (4) barnets reaksjoner i tilknytning til kontakt, eller (5) samarbeidsklimaet i saken. Kontaktreguleringen mellom barn og foreldre fremstod derfor tilfeldig, både hva angikk samværshyppighet, når tilsyn ble iverksatt, og hvilke forhold som dannet grunnlag for regulering av kontakt via telefon og digitale medier. Funnene gav mistanke om at barn og foreldres konvensjonelle rettigheter ikke ble tilstrekkelig ivaretatt.

5.2 Sammendrag av studie II

Studie II så nærmere på hvordan nemnda begrunner sin utmåling av samvær mellom barn og foreldre ved omsorgsovertakelse. Den innledende innholdsanalysen identifiserte fire hovedtemaer for hvordan vi kan forstå hvilket forhold som ligger bak nemndas fastsettelse av samvær for barn og foreldre når barn skal bo under offentlig omsorg: (1) Plasseringenes forventede varighet, (2) Barn som bor hjemme frem til omsorgsvedtak foreligger, (3) Barn som er akutt plassert forut for omsorgsvedtaket, og (4) Barn som er frivillig plassert forut for omsorgsvedtaket. Studien viste at det var en klar sammenheng mellom forventet varighet av plasseringen og samværsutmålingen i den aktuelle sak, og hvor nemnda syntes å legitimere strengere regulering av samværsretten med forventet «langvarig plassering» uten nærmere fremskrevet begrunnelse. Nemnda anslo «langvarig plassering» i 91% av de gjennomgåtte vedtak, og hvor samværets omfang ble begrunnet med at samværet «ikke skal opprettholde en følelsesmessig tilknytning til foreldrene», «ikke må forstyrre barnets tilknytningsprosess», og hvor formålet med kontakten er «å sikre kjennskap til sine biologiske foreldre, ikke opprettholdelse av relasjon». Nemndas praksis skapte en forståelse av at det er nødvendig for barn med begrenset samvær for å kunne reetablere seg ved omsorgsovertakelse.

Uavhengig av om barnet var plassert utenfor hjemmet forut for omsorgsovertakelsen, og gjennom dette hadde erfaringer fra samværsordning forut for omsorgsvedtaket, eller om barnet bodde hjemme frem til omsorgsovertakelse, viste studien at nemnda la samme argumentasjon til grunn for nødvendigheten av å begrense samværet. Nemnda fremhevet barnets behov for «ro» og «stabilitet», samtidig som nemnda vedtok å endre på samværsordninger som ble beskrevet å fungere godt for både barn og foreldre. Studien viste at nemnda heller ikke differensierte på barnets alder eller utvikling ved samværsfastsettelsen. Tvert imot, var det flere vedtak hvor det var fremholdt både god kontakt, godt samarbeid, og god samværskompetanse hos foreldrene, uten at dette påvirket nemndas begrunnelse eller endelig samværsfastsettelse. Nemnda fremhevet «tilknytningsprosessen» som «det viktigste», med henvisning til barnets tilknytning til nye psykologiske foreldre.

I alt 52 barn (45% av det totale antallet barn i utvalget) var midlertidig plassert utenfor hjemmet på tidspunkt hvor nemnda behandlet omsorgsovertakelsesspørsmålet. Plasseringsperioden varierte fra 2 til 15 måneder, og barna var i alderen fra nyfødt til 16 år. Mens det i 8% av de aktuelle vedtakene fremkom at samvær i akuttperioden hadde hatt negativ påvirkning på barnet, var det i 35% av vedtakene ingen nærmere beskrivelse av hvordan samværet hadde fungert for verken barn eller foreldre i denne perioden. Tilsvarende viste studien at det i 57% av vedtakene fremkom uforbeholdent positive erfaringer knyttet til samværskvaliteten. Med to unntak syntes imidlertid ikke nemnda å vektlegge denne erfaringen i sin begrunnelse for samværsutmåling, av hensyn til «plasseringens varighet» og barnets behov for «ro og stabilitet». Det fremkom også av nemndas begrunnelse at «hyppig samvær på sikt vil føre til uheldig slitasje på fosterhjemmet». Nemnda syntes å fastsette et forholdsvis likt samvær for foreldre uavhengig av den beskrevne samværskompetanse hos foreldre. Til forskjell fra vedtakene hvor foreldrene ble beskrevet med «alminnelig god samværskompetanse», var imidlertid nemndas faglige begrunnelse for «innskrenking og streng regulering» tydelig skrevet frem i vedtak hvor det var erfaringer av negativ karakter.

5.3 Sammendrag av studie III

Spørsmålet som søkes besvart i studie III er hvilken praksis som ligger bak nemndas kontaktregulering, ved vedtak om regulering av telefonkontakt og bruk av andre kommunikasjonsmidler i anledning omsorgsovertakelsesbegjæring, og dernest hvorvidt de faglige begrunnelser slik de fremkommer gjennom vedtakene fremstår i tråd med gjeldende regelverk.

Studien viser at nemnda fattet vedtak om regulering av telefonkontakt eller regulering i bruk av andre kommunikasjonsmidler i 10% av de gjennomgatte omsorgsvedtakene. Vedtakene berørte 10 barn i alderen fra 3 år til 15 år, med en gjennomsnittsalder på 10,5 år. Kun et av vedtakene omhandlet søsken. Den tematiske analyseprosessen identifiserte fire hovedtema for hvordan vi kan forstå nemndas begrunnelser, ved regulering av telefonkontakt, eller regulering i bruk av andre kommunikasjonsmidler mellom barn og foreldre: (1) Gjensidig kontaktregulering, (2)

Kontaktregulering pålagt foreldre, (3) Inkludering av barnet i beslutningsprosessen, og (4) Forholdet mellom sperret adresse og kontaktregulering.

Oppsummert viser denne studien et behov for økt synliggjøring av de faglige vurderingene som tas (eller burde tas) i forbindelse med at nemnda vedtar restriksjoner i barn og foreldres rett til kontakt per telefon eller via andre kommunikasjonsplattformer. Basert på vedtak inntatt i denne studien, kan nemndas begrunnelsesform tidvis gi et inntrykk av at nemnda tilkjenner barn og foreldre et gode, ved at de får tillatelse til å være i kontakt innenfor en begrenset tidsramme. Det er imidlertid viktig å være klar på at barn og foreldre som utgangspunkt har rett til fri kontakt. All inngripen i denne retten krever følgelig særskilt begrunnelse, og som ved all annen rettighetsbegrensning må dette få betydning for hvordan vedtakene begrunnes. Jo strengere kontaktretten begrenses, desto sterkere må begrunnelsen være. Et annet tema som aktualiseres av de inkluderte vedtakene i denne studien, er bruk av beredskapsforeldres fortolkninger som bevis for tvangsinngripen. I fire av vedtakene trekkes det særlig frem at beredskapsforeldrenes observasjoner i etterkant av kontakt mellom barnet og foreldrene var grunnlaget for å begrense adgangen til kontakt. I vedtakene blir det av nemnda fremhevet at barnet har behov for «ro», grunnet beredskapsforeldres beskrivelser av «negativ påvirkning» eller «negative reaksjoner» i etterkant av kontakt. Her etterlyses en større faglig kritiskhet til hvordan barns emosjonsregulering og atferdsuttrykk kan fortolkes. Spørsmål som ble aktualisert men blir stående ubesvart er hvorvidt det var nødvendig å vedta regulering av telefonkontakt i de aktuelle situasjonene, eller om forholdet kunne vært avhjulpet ved andre mildere inngripen. Det fremstår også uklart hvilke forhold som danner grunnlag for utmålingen av tillatt kontakt i de ulike vedtakene, både med tanke på hyppighet og varighet av kontaktpunkter. Avslutningsvis fremheves mangel på vurdering av gjennomførbarhet av restriksjonen i et ellers digitalisert samfunn, som påfallende.

5.4 Sammenheng av studie IV

Studie IV fokuserer på barns deltakelse i rettslige beslutningsprosesser, gjennom å utforme en oversikt over hva forskning sier om hvordan barnets stemme blir vektet i slike beslutningsprosesser. Studien brukte søk i ulike databaser og identifiserte 864

potensielt relevante forskningsartikler. Nærmere gjennomgang av titler og abstrakt for disse etterlot 26 artikler for nærmere gjennomlesning av full tekst. Totalt 11 artikler ble deretter inkludert for nærmere analyse. Ni av de inkluderte studiene er publisert i perioden fra 2009 til 2017, mens to av de inkluderte studiene er upublisert.

Mens åtte av de inkluderte studiene undersøkte hvordan og når barns meninger trekkes inn i barnevernrettslige avgjørelser, undersøkte tre av studiene hvordan og når barns meninger trekkes inn i familierettslige avgjørelser. Samtlige studier presenterer funn for hvorvidt eller når et barns syn vurderes i beslutningsprosessene. Ingen av de inkluderte studiene identifiserte et mønster for hvordan barnets stemme vektet i beslutningsprosessene. Begrunnelsene i de analyserte vedtakene og rettsavgjørelsene manglet synliggjøring av hvordan de ulike elementer er vektet i beslutningstakingen, og hvor betydningen av barnets stemme i avgjørelsesprosessene fremstår tilpasset sakens dokumenter for øvrig.

Til tross for at det synes som om yngre barn i større grad inkluderes i rettsavgjørelser som omhandler familierettslig tematikk enn i saker som omhandler barnevern, var det felles for samtlige studier at hovedvekten av barn under 7 år ikke gis anledning til å uttale seg i egen sak. Vekting av barnets stemme i barnevernrettslige avgjørelser var undersøkt i åtte av de inkluderte studiene, hvor fire av studiene omhandlet nemndsavgjørelser fra Norge. Felles funn for alle studiene var at den faglige begrunnelsen for hvilken betydning barnets uttalelse har hatt i beslutningsprosessen var nærmest fraværende. I de vedtak hvor det ble fremholdt at barnets ønske var vektet, eller tungt vektet, viste studiene at barnets uttalelse var i samsvar med øvrige forhold i saken. I vedtak hvor barnets ønske stod i opposisjon til vedtakets slutning, var det uklart hvordan barnets uttalelse var vektet i beslutningsprosessen.

6 Diskusjon

Det overordnede målet med dette prosjektet var å skaffe mer kunnskap om hvordan nemnda ivaretar barns rett til familieliv når barn flyttes i offentlig omsorg. Prosjektet stiller ikke spørsmål ved legitimiteten av omsorgsovertakelsen, men søker kunnskap om forvaltning av barnets rett til familieliv når nødvendigheten av omsorgsovertakelse foreligger. Innenfor rammen av barns rett til familieliv fokuserte de fire studiene som avhandlingen bygger på, på: 1) forvaltning av barnets konvensjonelle rettigheter, 2) ulike former for kontaktregulering (samvær, tilsyn, telefon-, og andre kommunikasjonsmidler), og 3) på hvilken måte barnets egen mening blir tillagt vekt i beslutningsprosessene når rettigheten forvaltes. Avhandlingens kunnskapsbidrag relaterer seg til de inkluderte studienes hovedfunn, som kan oppsummeres innenfor følgende fire områder:

1. Det praktiseres en streng kontaktregulering mellom barn og foreldre, når barn er i offentlig omsorg, hvor samvær gjennomsnittlig avgrenses til få treffpunkter i året av timers varighet, oftest med tilsyn.
2. Manglende eller begrensede begrunnelser for kontaktregulering var hyppig, ofte ved bruk av standardiserte fraser uten henvisning til individuelle forhold.
3. Barnets rett til medvirkning synes i all hovedsak å være avgrenset til barn eldre enn 7 år, og hvor medvirkningsaspektet synes avgrenset til at barnet blir gitt anledning til å si sin mening.
4. Vektingen av barnets mening i beslutningsprosessen fremstår symbolsk, ved bruk av standardiserte fraser. Barnets mening fremskrives som vektlagt der barnets mening er sammenfallende med øvrige opplysninger i saken.

Boe (2020:28) er opptatt av at rett ikke bør blandes sammen med rettsutøvelse.

Rettsreglene forteller oss hva nemnda kan og må foreta seg, og hvilke rettigheter barn og foreldre har i relasjon til handlingen som skal utføres (her: omsorgsovertakelse og kontaktregulering). Rettsutøvelsen slik den fremkommer i avhandlingens studie I-IV sier imidlertid noe om hvordan retten blir praktisert og etterlevd. Det handler om å skille mellom normative og deskriptive fenomener. Med utgangspunkt i en

sosialkonstruksjonistisk fortolkningsramme ved tilnærming til nemndas vekting og fortolkning i saker hvor det vedtas omsorgsovertakelse, aktualiserer studienes funn et behov for å utforske hvordan ulike fortolkningsrammer gir perspektiv til å forstå beslutningsprosessene når nemnda griper inn i barns familieliv i forbindelse med en omsorgsovertakelse. En praksis med streng kontaktregulering og hvor det er manglende eller begrensede begrunnelser, aktualiserer nødvendigheten av å se nærmere på forholdet mellom retten til familieliv og barnets behov for beskyttelse. Men praksisen aktualiserer også nødvendigheten av å se nærmere på fortolkning av familiebånd som egenverdi eller belastning for barnet. I de faglige vurderingene av hva som er til belastning for et barn, og i vurdering av hva som er barnets beste, skal barnets mening ifølge FNs barnekomité (2013, avsnitt 32) tillegges behørig vekt («due weight»). Barnets synspunkt skal tas på alvor, når et barn er i stand til å danne seg egne synspunkter. Studienes funn av en praksis hvor vekting av barnets mening fremstår symbolsk, ved bruk av standardiserte fraser, aktualiserer behovet for en nærmere drøftelse av det autonome barnet i barnerettslige beslutningsprosesser. Avslutningsvis, aktualiserer avhandlingens hovedfunn et behov for å se nærmere på det Dreyfus og Dreyfus (1999) omtaler som kunnskapsoverføring, da med fokus på nemndas nedskrevne vektinger og fortolkninger, og forholdet til den barnevernfaglige praksis. I lys av avhandlingens teoretiske rammeverk og den systemiske forståelse av nemndas rolle og mandat, er det nødvendig å diskutere nemnda som premissleverandør for det videre barnevernfaglige arbeidet når det vedtas omsorgsovertakelse og iverksettes kontaktregulering gjennom nemndsvedtak.

6.1 Forholdet mellom retten til familieliv og behovet for beskyttelse

Med utgangspunkt i en konstruksjonistisk analyse inspirert av Foucault (1972) kan forholdet mellom retten til familieliv og behovet for beskyttelse forstås ulikt avhengig av hvilke diskursive regimer man forstår fenomenet i lys av. Det er den diskursive praksis som former fenomener og kategorier, gjennom de sosiale prosessene (Solvang, 2020). Forholdet mellom retten til familieliv og barnets behov for beskyttelse er et tema som aktualiseres gjennom både studie I, II og III. Med utgangspunkt i det Foucault (1972) omtaler som det juridiske regimet, viser resultatene i studie I at

nemnda praktiserer hva EMD (e.g. Abdi Ibrahim v. Norge, 2019; Hernehult v. Norway, 2020) forstår som en streng kontaktregulering mellom barn og foreldre, og hvor samvær gjennomsnittlig avgrenses til få treffpunkter i året av få timers varighet, oftest med tilsyn. Men ulike diskursive regimer strukturerer mulighetsrommet for forståelse ulikt og hvor EMDs forståelse kan menes å relatere seg like mye til det Foucault (1972) omtalte som moralske regime, som det juridiske. Men også eksempelvis psykologiske og samfunnsvitenskapelige teorier om avvik (atferdsvitenskapelige regime), og holdninger og verdier for sosialt toleransenivå for annerledeshet (sosialt regime), kan menes å inngå i de sosiale prosessene som ligger til grunn for hvordan man forstår og forvalter barns rett til familieliv i Norge. Barnets rett til familieliv opphører ikke selv om det offentlige overtar omsorgen for barnet, og hvor retten til familieliv som vernet interesse har stor og ofte avgjørende betydning for den menneskeligrettslige holdbarheten av barnevernvernstiltak, som omsorgsovertakelse i nemnda er et eksempel på (Sørensen, 2016:334). Forvaltning av rettigheten innebærer krav til bruk av faglig skjønn som resonneringsform, og hvor det er en menneskerettslig forventning til at nemnda utviser god dømmekraft og tar beslutninger som kan begrunnes med det Grimen og Molander (2008:182) omtaler som allment godtakbare grunner. Lovverk og konvensjonsbestemmelser representerer det juridiske regimet (Foucault, 1972), og det Dworkin (1978) omtaler som de ytre begrensningene for skjønnsutøvelsen. Bestemmelsene om familieliv er imidlertid formulert på noe ulike måter, som kan påvirke den skjønsmessige forvaltningen av rettigheten, og hvor den skjønsmessige forvaltningen i større eller mindre grad vil være relatert til andre regimer når det juridiske regime skal fortolkes. På denne måten aktualiseres økt risiko for det Goodin (1986) omtaler som manipulasjon, maktmisbruk, og vilkårlighet i resonneringsarbeidet. EMK artikkel 8 omfatter både en negativ forpliktelse til ikke å gripe inn i familielivet, og en positiv forpliktelse til å sikre familielivet. I forbindelse med en omsorgsovertakelse er det imidlertid oftest den negative forpliktelsen, som omhandler plikten til å beskytte barnet, som trekkes frem. Den positive forpliktelsen til å (fortsett) sikre familielivet etter omsorgsovertakelse omhandler eksempelvis hvordan det legges til rette for opprettholdelse av «felles glede» mellom barnet og foreldre. En form for slik opprettholdelse skjer gjennom kontaktregulering. EMD er tydelig på at

streng inngripen i barn og foreldres rett til kontakt krever dokumentasjon på “very exceptional circumstances” (e.g. Abdi Ibrahim v. Norge, 2019; Hernehult v. Norway, 2020). Nemndas skjønnsutøvelse er både preget av et forvaltningsskjønn gjennom bestemmelsene i barnevernsloven, men også utøvelse av et profesjonelt skjønn ved anvendelse av bestemmelsene i praksis (Boe, 2020). Gjennom avhandlingens studie I-III er det i all hovedsak forvaltningsskjønnet som synliggjøres gjennom vedtakets utforming, mens det ifølge Goodin (1986) er en særskilt risiko knyttet til forvaltningen av det profesjonelle skjønn. For å kunne måle skjønnsbeslutningen mot fornuften i valget, for å vurdere hva som er rett og galt i den situasjonen man står overfor, argumenterer Heum (2014) for å speile argumentasjonen i anerkjent og relevant faglig kunnskap. Vi beveger oss da på utsiden av det juridiske regimet (Foucault, 1972), og er mer opptatt av eksempelvis det Foucault (1972) omtaler som det sosiale, moralske, medisinske og atferdsmessige regimet i et forsøk på å forstå kompleksiteten av hva som vil være til barnets beste. En slik perspektivutvidelse innebærer en forflytning fra det rent rettsdogmatiske tankegang, og over i det Bateson (1972) omtaler som en mer systemisk tenkning hvor begreper som relasjon og kontekst utgjør betydningsfulle perspektiver. Forankret i Heums (2014) forståelse av skjønnsbegrepet, vil dokumentasjonskravet derav innebære både at nemndsleder må synliggjøre hvordan forvaltningsskjønnet er ivaretatt, men hvor de ulike elementer som inngår i forvaltningen av det faglige skjønn også må inntas. En slik praksis vil redusere utfordringene som ligger bak skjønnsutøvelsen slik Goodin (1986) beskriver det, da særlig med blick på avgjørelsens etterrettelighet hvor også skjønnet til en viss grad kan ettergås. Det er imidlertid nettopp mangler på slik dokumentasjon gjennom faglig argumentasjon som belyses gjennom avhandlingens studie II og III. Det er nemlig ikke slik at streng kontaktregulering i seg selv er i strid med EMK artikkel 8, men at det krever tungtveiende grunner for å nekte kontakt, eller fastsette kontakt til få treff per år. Dette er gjentatt i EMDs avgjørelse hvor Norge ble frikjent for både opprettholdelse av omsorgsovertakelse, fratakelse av foreldreansvar, og total nektelse av samvær (E.M. m.fl. v. Norge, 2022). I avgjørelsen ble det vektlagt at de faglige begrunnelsene for kontaktreguleringen fremstod forholdsmessig ut fra barnets behov for beskyttelse.

Sammenlignet med EMK artikkel 8, skiller BK tydeligere mellom den negative plikten til ikke å gripe inn, jf. BK artikkel 16, jf. artikkel 9 nr. 1, og den positive plikten til å beskytte familielivet, BK artikkel 9 nr. 2, jf. også BK artikkel 18 nr. 1 og 2 som blant annet forplikter statene til å bistå foreldrene med oppdragelse av barn. Ifølge Sørensen (2016:335) bør Grunnloven § 102, jf. § 104, tolkes slik at den inneholder slike negative og positive forpliktelser til å verne om familielivet som følger av det internasjonale vernet. Sørensen (2016) fremholder at det ikke alltid er noe logisk skille mellom negative og positive forpliktelser, heller ikke i barnevernsaker. Det å gripe inn og flytte et barn fra foreldrene er klart et inngrep i den negative forpliktelsen. Barnet trenger beskyttelse, og behovet for beskyttelse nødvendiggjør inngrepet. Regulering av barns rett til kontakt med sine foreldre utgjør i så måte, en nødvendig del av omsorgsovertakelsen, og hvor denne reguleringen blir en balanse mellom barns rett til familieliv på ene siden, og barns behov for beskyttelse som ligger til grunn for nødvendigheten av omsorgsovertakelse på andre siden. Andre tiltak som for eksempel tilsyn, pålegg om samværssted, og begrensninger i telefonkontakt og kontakt via digitale kommunikasjonsplattformer må imidlertid forstås som ytterligere inngrep i retten til familieliv, og krever særskilt begrunnelse. Men manglende tilrettelegging for gjenopprettelse av familielivet, kan også ses på som et slikt ytterligere inngrep i retten til familieliv (Sørensen. 2016:335). Om forpliktelsene bedømmes som positive eller negative forpliktelser har i seg selv ikke betydning for tiltakets rettmessighet. I begge tilfeller er det etter EMK forholdsmessighetskravet som ofte vil være det sentrale, et krav som valideres gjennom synliggjøring av faglige og etiske resonnement. Det er nettopp manglende begrunnelser for forholdsmessigheten som ligger til grunn i flere av dommene mot Norge, for brudd på barn (og foreldres) rett til familieliv etter omsorgsovertakelse (se EMK artikkel 8). Funnene i studie II og III viser at nemnda i liten grad skriftliggjør begrunnelsen for kontaktregulering, verken hva gjelder samværsreguleringen eller nødvendigheten av iverksetting av ytterligere kontaktregulering gjennom tilsyn, og begrensning i telefonkontakt og kontakt via digitale kommunikasjonsplattformer. På denne måten blir det vanskelig å måle det Heum (2014) omtaler som skjønnsutøvelsen mot fornuften i valget, i forståelse av beslutningens nødvendighet.

Tilsvarende avhandlingens studie II og III, gjennomførte Alvik (2021) en studie med utgangspunkt i nemndsavgjørelser fra perioden mars til desember 2020. Studien fremheves som rettsdogmatisk, og plasserer seg på den måten innenfor det juridiske regimet (Foucault, 1972). Alvik (2021) fant sammenfallende praksis i sin studie, med praksisen som er identifisert gjennom denne avhandlingens studie II og III. Til forskjell fra studie II og III, konkluderer imidlertid Alvik med at nødvendigheten for kontaktreguleringen ligger «implisitt» i begrunnelsen for omsorgsovertakelse, der hvor avhandlingens studie II og III etterspør synliggjøring av vektings- og fortolkningsarbeidet. En henvisning til det «implisitte» vil her indikere at det er en kausal sammenheng (Tuft, 2020) mellom å bli flyttet i offentlig omsorg og den kontaktregulering som deretter inntreffer. Ifølge Tuft (2020) dreier kausalitet seg om et årsak-virkning-forhold mellom fenomener, og hvor det snakkes om en kausalsammenheng (eller årsakssammenheng) mellom to fenomener når det ene fenomenet påvirker det andre, eksempelvis: omsorgsplassering fører til en gitt kontaktregulering. Det analytiske arbeidet i studie II og III bygger imidlertid på en faglig fortolkningsramme av at allmenne handlingsregler sjelden gir entydig konklusjon på hva som gjøres i konkrete tilfeller. I saker som skal behandles basert på den enkelte saks egenart (som nemnda gjør) vil der imot allmenne handlingsregler, eller det Dworkin (1978) omtaler som «standarder», utgjøre en risiko for at statens inngripen i privatlivet og familielivet ikke står i forhold til hva som var nødvendig. Det handler om det Aristoteles (1973) omtalte som unike der-og-da situasjoner hvor fortolkningsarbeidet og den faglige skjønnsutøvelsen alltid vil være tett knyttet til etiske vurderinger. Hart (1961) argumenterer her for at skjønnen også påvirkes av kollegafellesskapet, og hvor gruppeaksept binder skjønnen til standarder gjennom en utvikling av felles forståelse for hva som er god skjønnsutøvelse. Gjennom gjentatt praksis konstituerer man uskrevne regler som får en påvirkning på hvordan skjønnen blir forvaltet i beslutningsprosessen. På denne måten tar den sosialkonstruksjonistiske analysen avstand fra kausalitetsforståelse, og retter fokuset over på hvordan forståelse formes i et samspill mellom de ulike rådende perspektiver (Solvang, 2021), både innen de aktuelle regimer (Foucault, 1972), men også gjennom en forhandlingsprosess på tvers av de aktuelle regimer (Solvang, 2020). Forståelse av nødvendighet blir på denne

måten ikke implisitt, men hvor fortolkningsrammene som må tydelig skrives frem i den enkelte sak. Selv om det ikke kan utelukkes at det er en sammenheng mellom nødvendigheten av omsorgsovertakelsen og nødvendigheten av kontaktreguleringen, tilligger det nemndas forvaltning av det faglige skjønn, å skrive frem de faglige vektinger og fortolkninger som danner grunnlaget for inngrepet. Det handler om å bevege seg fra den normative dimensjonen i vitenskapen, til en kunnskapsforankring i mer deskriptive teorier hvor det er beslutningen, og hva som påvirker våre vurderinger som er i fokus heller enn handlingen i seg selv (Kjørstad, 2020).

Et annet funn i studie II, er at nemnda gjennom sin skriftlige fremstilling av kontaktregulering, skaper et inntrykk av at de tildeler et gode, med standardiserte fraser som begrunner inngrepet. Nemnda fremhever barnets behov for «ro», «etablering av tilknytning til nye omsorgsgivere» og «behov for å skjermes i den nye tilværelsen» som viktigere enn å opprettholde eller utvikle en relasjon til foreldrene barnet er flyttet fra. Det som fremstår som en standardisert begrepsbruk kan forklares gjennom Harts (1961) argumentasjon om en gruppeaksept innen nemndspraksisen som binder skjønnet til standarder gjennom en utvikling av felles forståelse og standardisert terminologibruk for å validere den faglige skjønnsutøvelse. Forstår vi begrepene i lys av Foucaults (1972) juridiske regime, kan terminologibruken forstås som en synliggjøring av forvaltningskjønnet. Dersom begrepsbruken der imot forstås i lys av det atferdsvitenskapelige regime, skaper den standardiserte tilnærmingen et inntrykk av at barnets kontakt med sine foreldre blir sett på som hinder for barnets positive utvikling. Dette, til tross for at flere vedtak beskriver foreldrene som å ha «alminnelig god samværskompetanse», og med gode samværs erfaringer mellom barn og foreldre forut for omsorgsvedtaket. Ifølge Bullen mfl. (2015) er det ikke noe dokumentert påvirkningsforhold mellom kontakthypighet og barnets utvikling, isolert sett. På denne måten synes nemndas begrunnelsespraksis å være mer forankret i det Hart (1961) beskriver som en praksis konstituert gjennom uskrevne regler som får en påvirkning på hvordan det faglige skjønn forvaltes, heller enn en forankring i teoretisk kunnskap (Grimen & Molander, 2008). I en slik vurdering overlates det til nemnda å ta i bruk faglig skjønn som resonneringsform når de skal ta stilling til hva som er til det aktuelle barnets beste. Baumann med kollegaer (2014) beskriver gjennom den

økologiske beslutningsmodellen, fire ulike hovedområder som bidrar til å påvirke den faglige skjønnsutøvelsen: saksforhold, egenskaper ved beslutningstaker, organisatoriske forhold, og eksterne forhold. Eksterne forhold vil i denne avhandlingens kontekst eksempelvis være faglige føringer fra direktorats hold, som også er den lovtolkende instans for forvaltningsorganene. Når studiene I-III tegner et bilde av standardiserte normer er det imidlertid lite som tilsier at saksforhold og egenskaper ved den enkelte beslutningstaker har stor påvirkning på beslutningsprosessen. Det tegner seg da et bilde hvor organisatoriske forhold, andre eksterne forhold, eller en kombinasjon av dem begge, har en sterk påvirkning på nemndas forvaltning av det faglige skjønn i beslutningsprosessen. Det handler eksempelvis om hva som til enhver tid er ledende samfunnsperspektiver, eller rådende diskurser (Foucault, 1972) på eksempelvis «god omsorg», og «barns sårbarhet», men også på hvilken måte kontakt mellom barn og foreldre potensielt menes å påvirke barnets utvikling etter en omsorgsovertakelse. Nemndspraksisen slik den fremkommer både gjennom kontaktregulering (se studie I), og hvordan nødvendigheten av reguleringen begrunnes (se studie II og III) gir en indikasjon på at det er noen generelle styrende ideologier og oppfatninger om hva som er bra for barn, som har festet seg og blir anvendt på bekostning av en, bred og åpen vurdering av hva som er det beste for det enkelte barn. Slik det er beskrevet i studie II, kan dette forstås i lys av forholdet mellom «behovsretningen» og «relasjonsretningen» i praksis, eller avveiningsforholdet mellom det «biologiske prinsipp» og «tilknytningsprinsippet» i barnevernssaker. Det har i lengre tid pågått en verdidebatt i Norge, nettopp om hvorvidt det biologiske prinsipp bør opprettholdes som verdimeessig utgangspunkt for barnevernloven (Bendiksen & Haugli, 2011; Bunkholdt, 2013; Hagen & Rønbeck, 2011; Stiklestad, 2007), da dette hevdes å potensielt stå i et misforhold til barnets beste vurderinger. Det argumenteres for at det biologiske prinsippet lenge har stått for sterkt i Norge, og at dets egenvekt derfor bør reduseres (Bunkholdt, 2013). For til tross for at det utviklingsfremmende tilknytningsprinsippet ikke ble lovfestet i norsk rett, har tilknytningsforskning vist å få stor faglig tilslutning på tvers av en rekke fagdisipliner som et slags universelt fenomen i barnevernfaglige vurderinger i Norge; og hvor Bunkholt (2019) referer til praksisen som ledende og foregangsarbeid innen

barnevernsarbeid. Presentasjon av prinsippet i 2012 synes å ha ført til at tilknytningskvalitet i langt større grad har blitt satt på dagsordenen, noe som på mange måter har vært begynnelsen på et arbeid som blant annet har resultert i omtale i to ulike forarbeider til endringslov til barnevernloven. I Innst. 395 L (2012-2013; familie- og kulturkomiteen, 2013) fastholdes at det «biologiske prinsipp» og hensynet til «barnets beste» fremdeles skal være grunnregelen i alt barnevernfaglig arbeid, men hvor det tilføyes at

«tilknytnings- og relasjonskvalitet skal være en sentral del av barnevernets faglige arbeid» (s.18).

Fra lovgivers side er det derfor grunn for å mene at det er en klar vilje til at tilknytningskvalitet skal være en del av barnevernets og domstolenes rettesnor i Norge når det gjelder hva som anses å være til det beste for barn. Til tross for at dette prinsippet aldri er blitt lovfestet eller gitt forrang, viser prinsippet sin fremtreden gjennom nemndas praksis, hvor resultatet i både studie II og III tegner et bilde av at barnets nye familieliv med psykologiske foreldre skal beskyttes og styrkes til fordel for barnets tidligere foreldrerelasjoner. I lys av Khaneman og Tversky (1979) kan man si at nemnda velger den løsning som gir størst sannsynlighet for ønsket resultat. På denne måten skapes barnets nye familieliv, samtidig som tidligere familieliv distanseres både fysisk og emosjonelt. Nemnda legger vekt på barnets utvikling av familieliv i tilknytning til de (nye) psykologiske foreldrene, og hvor barnets tidligere familieliv må vike.

Barns rett til familieliv etter omsorgsovertakelse, og verdien av familieliv når barn og foreldre ikke bor sammen, er et tema som aktualiseres gjennom EMDs nyeste avgjørelser. For mens nemnda, slik det fremkommer i studie I, har vedtatt det EMD omtaler som «restriktiv» kontaktrett for barn og foreldre etter omsorgsovertakelse, fremholder EMD (blant annet i Strand Lobben m.fl., v. Norge, 2019) at slik restriktiv kontaktrett i seg selv kan skape vansker for en fremtidig gjenforening og gjenopprettelse av barn og foreldres rett til familieliv. Særlig Strand Lobben mot Norge (2019) må forstås som en tydeliggjøring av nemndas (og norsk retts) praksis,

selv om dens innhold ikke kan menes å representere en ny internasjonal rettsstandard. I avgjørelsens avsnitt 206 heter det:

«In instances where the respective interests of a child and those of the parents come into conflict, Article 8 requires that the domestic authorities should strike a fair balance between those interests and that, in the balancing process (...)».

Det må altså foretas en rimelig avveining («strike a fair balance») mellom barnets og foreldrenes interesser når kontaktreguleringen skal fastsettes, en avveining som representerer det Grimen og Molander (2008) omtaler som praktisk skjønnsutøvelse. Forankret i DME modellen (Baumann mfl., 2014; se Figur 1), formes den praktiske skjønnsutøvelsens i en dynamikk av gjensidig påvirkning mellom saksfaktorene, de individuelle faktorene, organisatoriske faktorer og eksterne faktorer. Linsemodellen (Brunswik, 1966; Hammond, 1980) supplerer imidlertid rammene for skjønnsutøvelsen, ved å rette fokus mot nødvendigheten av at fenomenet (her: barnets behov) må fortolkes i en større tidsakse med utviklingskonsekvenser både på kort og lang sikt. Samfunnsdebatten gir her et inntrykk av at barnets interesse for familieliv står i et misforhold til foreldrenes rett til familieliv, og hvor det stilles spørsmål ved hvorvidt EMK artikkel 8 representerer et foreldrevern. EMD understreker at det skal legges særlig vekt på hensynet til barnets beste, og at foreldrenes interesser kan måtte vike:

«(...) particular importance should be attached to the best interests of the child which, depending on their nature and seriousness, may override those of the parents».

Høyesterett (HR-2020-662-S, avsnitt 95) har utdypet at dette hensynet generelt innebærer en plikt til å opprettholde familiebåndene også etter en omsorgsovertakelse, med mindre foreldrene er særlig uegnet («particularly unfit»). Brudd på familiebånd kan bare skje helt unntaksvis («very exceptional circumstances»). På den annen side innebærer dette at foreldre ikke kan kreve tiltak som vil skade barnets helse eller utvikling («harm the child's health and development»).

Rammene for barns rett til familieliv når barn ikke bor med sine foreldre finner vi nærmere beskrevet i barnekonvensjonen (BK). I BK artikkel 9 nr. 3 heter det at et barn som er skilt fra en eller begge foreldre har en rett til

«å opprettholde personlig forbindelse og direkte kontakt med begge foreldrene regelmessig, med mindre dette er i strid med barnets beste».

Også i norsk rett er de familiemessige bånd utgangspunktet, og barnets interesse i familieliv med den biologiske familien slik den er forankret i BK må derfor tas med i vurderingen også etter at barnet er flyttet til offentlig omsorg. Det er kun der barn og foreldre har motstridende interesser, at foreldrenes interesse må vike «for avgjørende forhold på barnets hånd» (HR-2020-661-S, avsnitt 82). Norge kritiseres av EMD (se eksempelvis *Strand Lobben v. Norway*, 2019) for å ha lagt for liten vekt på familiebåndene, og i studie I-III forsterkes et slikt inntrykk ved at nemnda i liten grad synliggjør årsak til og nødvendigheten av strenge kontaktrestriksjoner. Høyesterett (HR-2020-661-S, avsnitt 82) setter familiemessige bånd i direkte sammenheng med det biologiske prinsipp. Høyesterett mener hensynet til familiebåndene i norske avgjørelser ofte ligger som en mer underforstått og delvis ikke uttalt forutsetning (avsnitt 85), og impliserer på denne måten at det foreligger en kausalforklaring (Tuftes, 2020) på hvordan familiebånd ivaretas. Sammenfallende med funn i studie I-III, poengterer imidlertid Høyesterett at hensynet til familiebåndene i større grad må synliggjøres i begrunnelsen, og det må vises at det er foretatt en reell avveining av barnets behov for beskyttelse. I overført betydning etterspør Høyesterett en synliggjøring av hvordan det faglige skjønn forvaltes i avgjørelsene. Med reell avveining må det her kunne forventes mer enn standardiserte terminologier, slik det fremkommer i studie I-III. Alvik (2021) har ved sin gjennomgang av nemndsavgjørelser fra 2020 tatt til orde for at nemnda gjennom sin bruk av standardiserte terminologier implisitt henviser til bakgrunnsopplysningene i vedtaket. Kolflaath (2013) argumenterer imidlertid med at bakgrunnsopplysningene i vedtak består av ulike fortellinger, noe som innebærer konkurrerende perspektiver for hvordan man skal vurdere hva som er best for barnet. Heum (2014) beskriver dette som å bearbeide opplysninger man har tilgjengelig og sette dem sammen slik at man

får ny innsikt i fortiden, eller en antakelse om fremtiden. Hvordan disse konkurrerende perspektiver er vektet i beslutningsarbeidet kan vanskelig utledes implisitt, da prosessen henviser til skjønssituasjoner som vanskelig lar seg generalisere (Heum, 2014). Med utgangspunkt i et sosialkonstruksjonistiske perspektiv kan man argumentere for at beslutningstakers forståelse formes i et samspill mellom sosiologiske, fenomenologiske, og psykologiske perspektiver. En praksis hvor beslutningstaker må skrive frem den faglige vektingen vil åpne for en synliggjøring av denne forhandlingsprosessen mellom de konkurrerende perspektivene, og bidra til å både utfordre og synliggjøre etablerte forståelsesmåter. Ved å gjøre det implisitte eksplisitt anerkjenner vi samtidig at det ikke nødvendigvis er en kausalforklaring (Tuft, 2020), men heller en forståelse om at sosiale forestillinger og normer får oss til å handle på standardiserte måter (Heum, 2014).

Sandberg (2003:80) har påpekt at retten til familieliv kan sies å ha to sider: retten til erverv og bevaring av identitet, og retten til utøvelse av familieliv. At barn har en interesse av å bevare kjennskap til sine foreldre, har vært et førende prinsipp ved vurdering av kontaktregulering etter omsorgsovertakelse gjennom de siste to tiår, og hvor den juridiske litteraturen fremholder som sentralt moment hva som er omsorgsvedtakets formål og antatte varighet, foruten de konkrete omstendighetene i den enkelte sak (se eksempelvis Ofstad & Skar, 2015:181; Barne- og familiedepartementet, 2019:51). I inngripen i barn og foreldres kontaktrett er Haugli (2000) en juridisk litteratur som ofte refereres til. Ifølge Haugli (2000: 273) stilles det rettslig sett ikke noe krav om at samvær etter omsorgsovertakelse skal ha en bestemt funksjon, ut over at barnet skal «kjenne til sitt opphav». Tar man utgangspunkt i den nasjonale lovgivning så medfører dette riktighet, og det er mye som kan tyde på at nemndas praksis slik den fremkommer gjennom argumentasjonsbruken slik det er inntatt i studie I-III, bygger på nettopp dette. Den andre siden ved retten til familie er retten til å utøve et familieliv (Sandberg, 2003:80). I et slikt perspektiv vil eksempelvis samvær mellom barn og foreldre, eller kontakt via telefon eller andre digitale kommunikasjonsplattformer utgjøre noen (av mulig flere) arenaer hvor barnet kan utøve et familieliv når det er i offentlig omsorg. Gjennom studie I og II fremkommer det at nemnda i all hovedsak fastsetter svært begrenset kontaktrett mellom barnet og

dets foreldre, og det stilles spørsmål ved hvorvidt praksisen står i misforhold til barnets konvensjonelle rettigheter. Denne avhandlingen vil imidlertid argumentere for at det ikke er samværsutmålingen eller en streng regulering, men heller det Dworkin (1978) beskriver som etablerte interne praksisordninger for utøvelse av det faglige skjønn, som utfordrer hvorvidt praksisen står i et misforhold til barns konvensjonelle rettigheter. Tilsvarende fant Alvik (2021) i sin studie at det er indikasjoner på at en samværsnorm fortsatt eksisterer, men hvor samværsnormen synes oppjustert til 10 til 12 samvær per år. Det er imidlertid ikke gitt at en slik oppjustering bedre ivaretar barns konvensjonelle rettigheter, da dette vil avhenge av nødvendigheten av reguleringen. En oppjustering av samværsfrekvens vil ikke alene tilsi at beslutningspraksisen er i tråd med gjeldende nasjonale og internasjonale bestemmelser for barns rett til familieliv. Det handler om kunnskapen beslutningstaker begrunner forvaltningen av det faglige skjønn med, hvor fortolkningsarbeid og bruk av dømmekraft heller enn bruk av standarder validerer beslutningsutfallet (Dworkin, 1978).

Barnets konvensjonelle rettigheter retter imidlertid ikke bare fokus på en rett til kontakt, men innebærer også krav til at rammene for kontakt (eksempelvis samvær) gir rom for utøvelse av familielivet. Med utgangspunkt i et utviklingspsykologisk rammeverk vil barnets alder og utvikling stå i tett relasjon til vurdering av barnets behov for hyppighet og varighet av slik kontakt, for at rammene skal gi form for utøvelse av familieliv og ikke handle om reetablering av relasjoner (Lorentzen, 2019). Dette er et av områdene hvor norsk praksis har fått gjentatte dommer mot seg etter behandling i EMD, og hvor det ble fremhevet allerede i Johansen mot Norge (1996, avsnitt 52), at:

«The mutual enjoyment by parents and the children of each other's company constitutes a fundamental element of family life»

For at barnets rett til familieliv skal være ivaretatt når barn er i offentlig omsorg, innebærer dette en plikt for det offentlige til å tilrettelegge for en type kontakt mellom barn og foreldre som stimulerer til felles glede («mutual enjoyment»). EMD (2022, avsnitt 312) fremholder felles glede («mutual enjoyment») som det fundamentale

element i retten til familieliv etter EMK artikkel 8. Nemnda må her forstås som premissleverandør for etablering av nødvendige rammer i første instans gjennom sin utforming av vedtakets ordlyd. På denne måten kan man si at nemnda konstruerer faglige sammenhenger og fortolkningsrammer, som danner grunnlag for fremtidig praksis. Vedtaket danner deretter grunnlaget for det videre oppfølgings- og reguleringsarbeidet rundt barnet.

6.2 Fortolkning av familiebånd som egenverdi eller belastning

Hvorvidt familiebånd blir forstått som en egenverdi eller belastning for et barn er et annet tema som aktualiseres gjennom funnene i både studie I, II og III, og må forstås nært relatert til hvordan barnets behov for beskyttelse fortolkes av nemnda i beslutningsprosessen. På denne måten relaterer fortolkningen seg til nemndas forvaltning av både teoretisk og praktisk kunnskap i beslutningsprosessen (Grimen, 2008). Det er imidlertid begrenset teoretisk kunnskap, både nasjonalt og internasjonalt, som ser nærmere på betydningen av barns kontakt (eller fravær av kontakt) med biologiske foreldre, når barn er i offentlig omsorg (Stang & Baugerud, 2018). Begrenset teoretisk kunnskap innebærer at beslutningstaker i større grad blir overlatt til skjønnsutøvelse i beslutningsarbeidet (Seim, 2020), og hvor et sosialkonstruksjonistisk utgangspunkt vil mene at kunnskap på denne måten konstrueres og forankres gjennom beslutningsprosessen (Berger & Luckmann, 1967).

Avhandlingens inkluderte studier I-III aktualiserer familiebånd gjennom ulike fenomener. Mens studie I omhandler barns rett til samvær, utforsker studie II rammene og begrunnelse for slik kontakt. Studie III utforsker beslutninger som regulerer barns rett til fri kontakt ved bruk av telefon, internett, eller på annen måte.

Forskningsgjennomgangen (Stang & Baugerud, 2018) identifiserte tre tema som kan være av betydning for vurderingen av verdien av familiebånd mellom barn og foreldre: 1) forholdet mellom hyppighet av kontakt og sannsynlighet for tilbakeføring; 2) hvordan kontakt og samvær påvirker barnets utvikling; og 3) sammenhengen mellom valg av plasseringssted og barnets utøvelse av kontaktretten. En kartlegging av hyppighet og omfang av kontakt etter omsorgsovertakelse er inntatt i avhandlingens studie I. En oversikt fra Sentralenheten for nemnda viser imidlertid at praksisen i

nemnda er justert noe siden avhandlingens studie I-III ble gjennomført, og hvor median av samværshyppighet er oppjustert fra 4-6 ganger i året (se studie I) til 10-12 ganger i året (Alvik, 2021:13). Nemnda synes på denne måten fortsatt forholdsvis samstemt om hvilken kontaktrett som er til barns beste når de er i offentlig omsorg, til tross for at det ikke er identifisert nyere forskning som har sett nærmere på omfang eller utøvelse av kontaktretten mellom barn og foreldre når barn er i offentlig omsorg. Praksisen gir en indikasjon på det Weber (1983) omtaler som formålsrasjonalitet, hvor beslutningen relateres til konsekvenslogiske resonnementer. De systematiske resonnementene synes imidlertid å relatere seg til en hypotetisk teoretisk heller enn praktisk kunnskap (Grimen, 2008). På denne måten utgjør kontaktreguleringen en teoretisk, faglig predikering av hvordan kontakten kan påvirke barnets etablering og fungering ved overføring til ny omsorgsbasis. Prediksjon skaper imidlertid noen utfordringer det er verdt å dvele ekstra ved.

Benbenishty og Fluke (2021) argumenterer for et økt fokus på realismen i hvor treffsikre slike prediksjoner kan være. Det ligger en betydelig usikkerhet implisitt i alle avgjørelser som innebærer prediksjon av menneskelig utvikling og menneskelig atferd. På denne måten vil ikke en beslutningstaker ha større forutsetning for å predikere utfall enn den forutsigbarhet menneskelig utvikling har (Benbenishty & Fluke, 2021). Til tross for den usikkerhet prediksjon innebærer, viste funnene i studie II at nemnda vurderte like reguleringer, uavhengig av om barnet allerede var plassert i offentlig omsorg på tidspunkt for omsorgsovertakelse eller var hjemme i påvente av avgjørelsen, med nær sammenfallende terminologibruk for faglig begrunnelse av inngrepet. Forstått i lys av Khaneman og Tversky (1979) gir nemndas bruk av faglig prediksjon et inntrykk av å være forankret i de løsninger som er mest kjent, hvor de velger det første tilfredsstillende alternativet som kommer opp. Khaneman og Tversky (1979) var gjennom sin forskning opptatt av å fremheve de snarveier og skjevheter som rammer menneskelig beslutningstaking, og hvor det de omtaler som ankringseffekten kan bidra til å forklare den sammenfallende kontaktreguleringen både innenfor avhandlingens studie I-III, men også Alviks studie (2021). Ankringseffekten handler om hvordan den første informasjonen, eksempelvis et tall, fungerer som et anker som påvirker senere vurderinger (Khaneman & Tversky, 1979).

Ankringseffekten er en måte å forklare og forstå det Dworkin (1978) omtaler som utvikling av interne praksisordninger, eller standarder for utøvelse av det faglige skjønnet. Den juridiske metodelære stiller krav til at nemnda ser hen til lignende regulering gjennom eksempelvis rettspraksis (Boe, 2020). Samtidig fremholder Dalberg-Larsen (2005) at også andre lovgivningskomplekser, underliggende verdier og prinsipper får betydning for beslutningstaker ved utøvelsen av skjønnet. På denne måten kan det forklares hvordan eksempelvis erfaringer fra det som beskrives gjennom studie II som «gode samvær» tilsidesatt som informasjonsgrunnlag, til fordel for mer etablerte reguleringer av samvær som følge av at barnets plasseringshjemmel ble endret. Det kan imidlertid ikke utelukkes at en slik samværsreduksjon er til barnets beste. Gjennom en sosialkonstruksjonistisk analyse er man opptatt av hvordan beslutningene fremmer ulike teorier og beskrivelser slik at ikke ett syn blir enerådende (Solvang, 2020). Det er nettopp mangel på synliggjøring av hvordan ulike konkurrerende sosiologiske, fenomenologiske, og psykologiske perspektiver er vurdert, som etterlyses gjennom avhandlingens studie II og III.

Det er imidlertid flere barn som oppholder seg i offentlig omsorg på tidspunkt for nemndas omsorgsvedtak, og hvor det derav foreligger erfaringskunnskap fra allerede etablerte kontaktordninger mellom barn og foreldre. Dette er et særskilt tema som aktualiseres gjennom studie II, hvor studien viser at erfaringer fra allerede etablerte kontaktordninger synes å bli tillagt liten til ingen vekt gjennom nemndas skjønnsutøvelse. Khaneman og Tverskys (1979) prospektteori, og beskrivelse av hvordan beslutningstaker tar i bruk kognitive snarveier og forenklinger i beslutninger som preges av faglig skjønn for å forenkle beslutningsprosessen, er et perspektiv som gir et forklaringsalternativ til det studie I og II identifiserer som en standardisert praksis, og hvor studie II og III etterlyser faglige begrunnelser for beslutningsvalget. Men en standardisering påvirker ikke bare utvikling av det faglige skjønn for hva som er gode rammer for kontaktregulering. Gjennom en slik standardisert praksis konstrueres samtidig et inntrykk av at familiebandene mellom barn og foreldre representerer en belastning heller enn en egenverdi for barnet. Opprettholdelse av familieband som egenverdi for barnet er et moment som berøres i et avgrenset utvalg avgjørelser som er inntatt i studie II. Sammenfallende med studien til Alvik (2021)

viser avhandlingens studie II en indikasjon på at eldre barn har større mulighet for mer samvær enn det som fremstår som den standardiserte normen. Av begrunnelsene i vedtakene inntatt i studie II, fremholder nemnda barnets etablerte tilknytning til foreldrene som årsak til samværsfastsettelsen. Vektingsarbeidet i beslutningene blir imidlertid satt i forhold til den standardiserte normen, heller enn å synliggjøre ulike konkurrerende perspektiver i den enkelte sak. På denne måten blir det vanskelig å se om nemndas forvaltning av skjønnsutøvelsen og hvordan myndigheten (makten) forvaltes, står i forhold til lovens rammer. Forankret i prospektteorien (Khaneman og Tversky, 1979) kan man argumentere med at beslutningstaker påvirkes av hvorvidt noe argumenteres til skade eller gunst, og hvor det er mest nærliggende at beslutningstaker velger den løsning som presenteres med lavest teoretisk risiko. Hvilken kunnskap som til enhver tid er rådende må imidlertid forstås som en kontinuerlig prosess av politisk og ideologisk karakter (Burr, 2003), og hvor det ikke kan utelukkes at nemnda gjennom beslutningsarbeidet også føler seg moralsk forpliktet til det Berger og Luckmann (2000) omtaler som den institusjonelle normlogikken. Denne institusjonelle normlogikken øker risikoen for at nemnda, heller enn å vekte konkurrerende hensyn, lener seg på det Bunkholdt (2017) betegner som mønstre av selvfølgeligheter. Slike mønstre av selvfølgelighet kan forklare begrunnelsenes knapphet, slik avhandlingens studie II og III fremholder, men også Alviks (2021) henvisning til en «implisitt» begrunnelse av kontaktregulering.

Ifølge studien til Sen og Broadhurst (2011) er det identifisert et mulig påvirkningforhold mellom barn som har jevnlig kontakt med biologiske foreldre i perioden hvor de er i offentlig omsorg, og sannsynlighet for at barnet blir tilbakeført. Samtidig fremholder Stang og Baugerud (2018:19) at kontakt mellom barn og biologiske foreldre er en nødvendighet, men ikke en tilstrekkelig betingelse for tilbakeføring. Også tidligere forskning har pekt på at det ikke er mengde kontakt og samvær som er avgjørende i seg selv, men kvaliteten i den kontakten som etableres (Biehal, 2006). Men hvordan nemnda forstår hvilken kvalitet et barn opplever at kontakten har, vil potensielt påvirkes av ulike faktorer eller gjennom det Solvang (2020) omtaler som en forhandlingsprosess mellom ulike konkurrerende perspektiver, hvor både samfunnsstruktur og samfunnskonstruksjoner, fenomenologiske

perspektiver, og psykologiske perspektiver vil tilby alternative forståelse for hvilken verdi familiebånd har for barn i offentlig omsorg. Med utgangspunkt i temaer som reises gjennom avhandlingens studie II og III, kan eksempelvis sjeldenheten av kontakt innebære at barnet må bli kjent med sine foreldre på nytt, hver gang de møtes. Slike møtepunkter kan oppleves krevende for barn, og kan påvirke barnets ønske om å gjennomføre samvær. Avhengig av det faglige perspektiv man inntar, vil da utvidelse av hyppighet heller enn innskrenkning eller avskjæring, potensielt bidra til å bedre kvaliteten. En annen faktor som er fremhevet av EMD (2022), er hvorvidt rammene legger til rette for «gjensidig glede» (avsnitt 312). På denne måten kan de etablerte rammene bidra til å skape hindringer i at båndet mellom barn og foreldre utvikles når barn er i offentlig omsorg. Som det fremkommer av studie II og III er både iverksetting av tilsyn, bruk av tillitsperson, og regulering av telefon og andre digitale kommunikasjonsformer alle faktorer som potensielt påvirker barnets utvikling av relasjon til sine biologiske foreldre i perioden hvor de er i offentlig omsorg. Tilsyn og bruk av tillitsperson vil i tillegg bidra til økt voksentettheten under samvær, og hvor en eventuell tilstedeværelse av nye omsorgspersoner potensielt utgjør et ekstra stressmoment for barnet ved at det blir stående i en usikkerhet for hvem av de voksne det skal henvende seg til underveis i samværet når det trenger støtte. Samtidig utgjør rammene en risiko for feiltolkning av barnets atferd og signaler, dersom det faglige skjønn ikke vektet forhold som ligger på utsiden av både barnet og foreldrene når nemnda søker å forstå barnets reaksjoner i tilknytning til kontakt mellom barnet og foreldre. En sosialkonstruksjonistisk analyse av familiebåndets verdi stiller her krav til at flest mulig perspektiver inngår som del av beslutningsgrunnlaget, og hvor beslutningstaker inntar det Bateson (1972) omtaler som en sirkulær forståelse i resonneringsarbeidet. Samtidig vil beslutningstakerens forforståelse av hvilken egenverdi eller belastning familiebånd representerer for barn i offentlig omsorg, potensielt styre hvilke hypoteser som løftes frem (Bateson, 1972). Det oppstår en ubevisst draging mellom faglighet og forutinntatthet (Frøyland, 2017), og hvor manglende fremskrivende begrunnelser slik studie II og III henviser til, skaper større rom for tolkning som igjen bidrar til å konstituere, men også konstruere nye kunnskaper hos andre beslutningstakere.

Vi vet i dag lite om påvirkningsforholdet mellom barn og foreldres kontakt og samvær, og hvilken betydning kvaliteten av kontakt har for barnets utvikling. Stang og Baugerud (2018:19) gjennomførte en systematisk litteraturgjennomgang hvor de fant at eksisterende studier på området er til dels utdaterte og motstridende. Mens Thompson (2016) fremhever at yngre barn bør ha hyppig kontakt for å opprettholde relasjonen og (videre)utvikle tilknytningen til sine biologiske foreldre, fant Kenrick (2009) indikasjoner på at intensiv og hyppig kontakt kan ha negativ effekt på spedbarn. Med intensiv kontakt menes samvær fire ganger eller mer per uke, et samværsomfang som ligger langt over det som ble funnet i studie I, men også over det den justerte praksis viser i studien til Alvik (2021). Tvert imot, gir sammenfallende funn i studie I og Alvik (2021) indikasjoner på at nemnda vedtar sjeldnere samvær desto yngre barn er, og hvor de inkluderte vedtakene i avhandlingens studie I og II viser en begrunnelse med henvisning til barnets behov for «ro» og etablering av tilknytning til sine psykologiske foreldre. Med utgangspunkt i den tilknytningsteoretiske forståelse av verdien av familieband (Goldstein, Freud & Solnit, 1973; 1979; 1980), og forankret i den institusjonelle normlogikken (Berger & Luckmann, 2000) hvor etablerte interne praksisordninger former standarder for utøvelse av skjønnnet (Dworkin, 1978), kan vi her forstå nemndas praksis som å validere en forståelse av at kontakt mellom barnet og dets foreldre kan hemme eller skade barnets utvikling, sett ut fra frekvens. På denne måten blir et teoretisk skadeperspektiv lagt til grunn som en sannhet for hva som er best for barn, heller enn å anerkjenne at ulike perspektiver representerer kunnskapskonstruksjoner heller enn sannheter (Bateson, 1972), og hvor forståelse utvikles gjennom en forhandlingsprosess mellom de ulike perspektiver (Solvang, 2020) gjennom nemndas resonneringsarbeid. Det er mangel på synliggjøring av denne forhandlingsprosessen, som her kan argumenteres som et viktig kunnskapsbidrag fra avhandlingens studie I-III. Til sammenligning ble barn i en studie gjennomført av Kenrick (2009) beskrevet med komplekse helsebehov og rusabstinenser. Den negative effekten ble ikke satt i forhold til kontakten mellom barnet og de biologiske foreldrene alene, men hvor også reisetid og barnets behov for å tilpasse seg sine nye omsorgspersoner var elementer. For disse barna ble det ikke funnet en sammenheng mellom kontakt av høy hyppighet og sjansen

for tilbakeføring. Det må imidlertid i en norsk kontekst fremheves at nettopp lav hyppighet av kontakt for de yngste barna, sett i forhold til varighet av plasseringstid, i seg selv kan utgjøre et hinder for fremtidig tilbakeføring nettopp fordi familiebandene til biologisk familie er blitt svekket i en tilknytningsfase hvor slike familieband er bygget i fosterhjemmet. Barnets nye omsorgsbasis overtar på denne måten barnets primære tilknytning, og hvor tilbakeføringsbestemmelsen i barnevernsloven har en nedfelt klausul som hindrer tilbakeføring dersom barnet har fått slik tilknytning til mennesker og miljø der det etter en samlet vurdering kan føre til alvorlige problemer for barnet om det blir flyttet (se bvl. § 5-7, første ledd, andre setning). Lovgiver har her avgrenset nemndas skjønsmessige handlingsrom, ved å synliggjøre et psykologisk perspektiv med forrang i vektingsarbeidet. En streng kontaktregulering kan på denne måten konstituere Thomas-teoremet (Solvang, 2020). Ut fra et sosialkonstruksjonistisk perspektiv kan man da argumentere med at praksisen over tid har konstruert rammene som forsterker alvorlige problemer for barnet om det blir flyttet. Gjennom å styrke og utvikle familiebandene mellom barnet og foreldre også i perioden hvor barnet er i offentlig omsorg kan imidlertid familiebandene potensielt bidra til å forebygge slike «alvorlige» problemer for barnet, innenfor et fagområde hvor Benbenishty og Fluke (2021) argumenterer for at det er en reell mulighet for at den faglige prediksjon blir feil. Til sammenligning viser den faglige argumentasjonen inntatt i avhandlingens studier I og II, med få unntak som er presentert i studie I, en henvisning til sameksistens mellom forventet varighet av plassering og omfang av kontaktregulering.

Styrking og utvikling av familieband kan skje gjennom direkte kontakt mellom barnet og foreldrene. Men det kan også skje indirekte, ved at barnets nære omsorgspersoner inkluderer foreldrene gjennom eksempelvis bruk av bilder og fremsnakk. Dette er perspektiver som så langt ikke synes behandlet gjennom den identifiserte forskningslitteraturen avhandlingen bygger på (Biehal, 2006; Kenrick, 2009; Sen & Broadhurst, 2011; Stang & Baugerud, 2018; Thompson, 2016). Inspirert av Bateson (1972) systemiske utviklingsforståelse, kan imidlertid slike perspektiver tilby en supplerende og mer helhetlig tilnærming for hvordan barn kan opprettholde eller utvikle en relasjon til biologiske foreldre, i fravær av eller ved svært begrenset direkte kontakt, slik praksisen i avhandlingens studie I og II gir en indikasjon på.

Gjennom praksisen som er identifisert i studie I og II, men også igjennom eksisterende litteratur på området, konstrueres imidlertid en forståelse av at samvær er den primære arena for å styrke og utvikle familieband. Når samværsarenaen representerer den sosiale arena barnet tilbringer minst tid, er det grunn til å stille spørsmål ved om, eller i hvilken grad, streng kontaktregulering stiller krav til iverksetting av andre stimulerende tiltak for relasjonsutvikling.

6.3 Det autonome barnet i barnevernrettslige beslutningsprosesser

I hvilken grad barn konstrueres som autonome aktører i barnevernrettslige beslutningsprosesser er et tredje tema som kan bidra til å forstå hvordan nemnda ivaretar barnets rett til familieliv, og er et tema som aktualiseres gjennom hovedfunnene i avhandlingens studie I og IV. Tema som aktualiseres gjennom studie I og IV, kan oppsummeres å være tre-delt: For det første aktualiseres spørsmålet om når barn er modne nok til å bli invitert inn i beslutningsprosessen. For det andre aktualiseres spørsmålet om hvilken betydning barns uttalte mening skal ha i beslutningsprosessen. I forlengelsen av dette aktualiseres et tredje tema, som retter seg mot en synliggjøring av hvordan barns mening blir (eller ikke blir) tillagt vekt i den barnevernrettslige beslutningsprosessen, gjennom nemndas forvaltning av det faglige skjønn. Ifølge Dworkin (1978) vil en slik skjønnsutøvelse kun eksistere i en kontekst hvor den er innrammet av myndigheters fastsatte restriksjoner.

6.3.1 Barnets modenhet

Et vesentlig element i forståelsen av barns autonomi gjennom nemndas beslutningsprosesser, og som ble aktualisert gjennom avhandlingens studie I og IV, er betydningen av barnets alder og modenhet. Med utgangspunkt i en sosialkonstruksjonistisk analyse, er det ingen tvil om det juridiske regimet (Foucault, 1972) anerkjenner barn som (i større eller mindre grad) autonome rettighetsbærere i rettslige beslutningsprosesser, både gjennom nasjonal og internasjonal rett. Et grundig juridisk rammeverk slår fast at barn har «rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv, og deres mening skal tillegges vekt i overensstemmelse med deres alder og utvikling». Medvirkningsretten er tredelt. For det første har barnet rett til informasjon.

For det andre har barnet rett til å fritt få uttrykke sin mening, eller velge å avstå fra dette. For det tredje har barnet rett til at meningen skal tillegges vekt i beslutningsprosesser som angår seg. Blant annet fastslås det i bvl. § 1-3, at «barnets mening er et sentralt moment i vurderingen av barnets beste. På den måten kan man fremholde at barnets egen mening er et vesentlig element i vurderingen av på hvilken måte barnets rett til familieliv etter omsorgsovertakelse best kan ivaretas, i tråd med barnets beste. Dette juridiske rammeverket var bakteppet for gjennomføring av avhandlingens studie IV. Tematikken er imidlertid også noe berørt gjennom studie I. I vurdering av om barnet har en medvirkningsrett, stiller både BK og bvl. krav om vurdering av hvorvidt barnet er i stand til å danne seg egne meninger om forholdet som skal behandles. På denne måten rammer rettsreglene (Boe, 2020) inn nemndas skjønnsvurdering til å skulle omhandle barnets modenhet, når nemnda skal ta stilling til spørsmål om medvirkning. Til tross for dette skaper resultater fra avhandlingens studie I og IV et inntrykk av at barns rett til å bli hørt i langt større grad relateres til barnets alder enn barnets modenhet. Nemndas praksis synes her å relatere seg til barns alder som en allmenn handlingsregel (Boe, 2020), og hvor alderen til barnet er det som styrer handlingsrommet for skjønnsutøvelsen (Dworkin, 1978). Barns rett til å uttale seg før det tas avgjørelser i saker som berører ham eller henne er fastholdt i bvl. § 1-4. Bestemmelsen baserer seg på BK artikkel 12 nr. 1, men hvor det frem til 1. januar 2023 var en vesentlig forskjell: Mens barnekonvensjonen ikke har en aldersbenevning for rettigheten, ble en nedre aldersgrense på 7 år inntatt i tidligere barnevernloven. Av forarbeidene (Justis- og beredskapsdepartementet, 2003, avsnitt 10.5) kan man lese at intensjonen med aldersgrensen var å gi barn en aldersbestemt rettighet, men hvor også yngre barn som var i stand til å danne seg egne synspunkter, skulle gis samme rettighet. Allerede den gang ble det tematisert at benevning av en aldersrettighet kunne medføre at barn under 7 år ikke ble hørt. Tyve år senere viser nemndas praksis slik den fremkommer i studie I og IV, og med støtte fra nyere funn i studien til Alvik (2021) gjeldende for avgjørelser i 2020, at nemnda som hovedregel ikke tilbyr barn under 7 år muligheten til å bli hørt når sak om omsorgsovertakelse og kontaktregulering skal behandles. Nemndas praksis synes å være forankret i det Dworkin (1978) omtaler som en etablert intern praksisordning som standardiserer forvaltningen av skjønnet. Ved å

standardisere forståelse av et barns modenhet i lys av barnets alder alene, blir nemndas tilnærming å forstå som induktiv (Bacon, 2000; Hume, 1971). Heller enn å bearbeide opplysningene i den enkelte sak, blir barnets alder satt i en større sammenheng. Ifølge Hume (1971) vil en slik generalisering bli feil i de fleste skjønnsituasjoner, da skjønnsituasjoner er preget av vurderinger med betydelig usikkerhet. Eksempelvis kan nemndas praksis slik den fremkommer gjennom studie I og IV innebære at eldre barn, men med sen utvikling potensielt tilkjennes sterkere autonomi i beslutningsprosessen enn hva dets «utvikling» tilsier at barnet burde ha. På andre siden vil yngre barn med god utvikling behandles mindre autonome enn hva deres forutsetninger tilsier innenfor de aktuelle beslutningsområdene. Sistnevnte eksemplifiserer en praksis som tenderer til det Wulff med kollegaer (2001) beskriver som uønsket paternalisme. Slik det kommer frem gjennom avhandlingens studie I og IV, konstrueres og konstitueres en forståelse av at barn under 7 år i all hovedsak ikke er modne nok til å medvirke i beslutningsprosesser som behandles av nemnda, gjennom nemndas beslutningspraksis. Det er på denne måten ikke alderen i seg selv som ekskluderer barnet fra medvirkning, men en standardisert fortolkning av hva barn i aldersgruppen under 7 år har forutsetninger for å delta i. Mulighetsrommet (Dworkin, 1978) for skjønnsvurdering av barnets modenhet blir på denne måten avgrenset til å omhandle barn i skolealder. For å justere praksisen kan en mulighet være å vurdere barnets autonomi i lys av barnets modenhet (utvikling), frigjort fra barnets alder. Som det indikeres gjennom studie IV kan det å sette alder og utvikling i påvirkningsforhold til hverandre, potensielt lettere føre til standardiserte forståelser av at «alle barn» i en gitt alder har lav eller ingen autonomi. Ved å kreve en nærmere drøftelse av barnets utvikling og forståelse opp mot barnets autonomi i den enkelte sak, vil dette potensielt kunne bidra til økt fokus på de ulike normer og forforståelser som preger fortolkningsarbeidet når barnets mening skal vektlegges i avgjørelsesprosessene.

I et forsøk på å sikre barns medvirkning i tråd med nasjonale og internasjonale regler er det gjennom ny barnevernslov satt økt fokus på et styrket barneperspektiv. Av forarbeidene (Barne- og familiedepartementet, 2021) beskrives det hvordan rettigheten skal styrkes gjennom å videreføre lovbestemmelser om at barnet har rett til å si sin mening og bli hørt. Aldershenvisningen på 7 år tas ut. I tillegg tydeliggjøres det

gjennom lovbestemmelse at barnet kan uttale seg direkte i nemnda, og hvor barn under 15 år i større grad skal gis partsrettigheter i saker for nemnda. På denne måten gjøres et forsøk på å styrke forvaltningen av det faglige skjønn gjennom justeringer av det Dworkin (1978) omtaler som «belte av restriksjoner». De juridiske endringene må imidlertid forstås som en presisering av gjeldende rett (Andersland, 2022). Intensjonen gjennom presiseringene i lovverket er å endre synet på barn fra «objekt» til subjekt med egne rettigheter (Barne- og familiedepartementet, 2021). På denne måten kan man si at lovgiver gjør et forsøk på å justere forvaltningskjønnet, uten at det nødvendigvis får en påvirkning for hvordan nemnda forvalter det Heum (2014) omtaler som det profesjonelle skjønn i beslutningsprosessen. Ifølge Dworkin (1978) påvirkes nemndas beslutningsarbeid både av ytre og indre faktorer. Mens de ytre rammene eksempelvis relaterer seg til den nye lovtteksten, vil de indre faktorene relatere seg til etablerte interne praksisordninger for praktisering av skjønn (Dworkin, 1978). Det er slike interne praksisordninger som aktualiseres gjennom avhandlingens studie I og IV, gjennom det som beskrives som indikasjoner på en standardisert praksis for når et barn inviteres til å medvirke. Studiene viser indikasjoner på at nemndas skjønnsutøvelse måles opp mot en etablert aldersstandard, «over eller under 7 år», som inklusjons- og eksklusjonskriterium for medvirkning. Ifølge Khaneman og Tversky (1979) er den standardiserte praksisen et eksempel på etablerte interne praksisordninger. Ved å legge til grunn at lovendringen er en stadfestelse av eksisterende praksis (Andersland, 2022) øker sannsynligheten for at beslutningstaker lener skjønnsutøvelsen på det Khaneman og Tversky (1979) omtaler som ubevisste antakelser som er etablert gjennom den interne praksisordningen. Både gjennom beslutningstakers ubevisste antakelser, men også gjennom stadfestelse av det Berger og Luckmann (2000) omtaler som andre likemenn, øker risikoen for at nemnda forankrer sin skjønnsmessige forståelse av barns forutsetninger, i det Flatebø (2005) omtaler som tatt-forgitte-konstruerte-virkeligheter. Khaneman og Tversky (1997) er her opptatt av at en slik konstruert virkelighetsforståelse representerer en økt risiko for at også fremtidige beslutninger baserer seg på sammenfallende resonnement (Khaneman & Tversky, 1979). Den norske lovgivning fremstår gjennom avhandlingens studie I og IV, mer som et ideologisk enn anvendbart rammeverk i sitt forsøk på å beskytte barns rettigheter og

styrke barns autonomi i beslutningsprosesser som angår dem. For det hjelper barnet lite at det er lovmessig fastholdt en rett til medvirkning dersom barnet, av beslutningstaker, vurderes «uten forutsetninger» for å påvirke beslutningsprosessene innenfor gitte fagområder.

6.3.2 Vekting av barnets mening

Et annet vesentlig element i forståelsen av barns autonomi gjennom nemndas beslutningsprosesser, og som ble aktualisert gjennom avhandlingens studie I, II og IV, er hvordan barnets mening vektes i beslutningsprosessen. Av bvl. § 14-20 fremkommer at det av nemndas vedtak skal fremgå hva som er barnets mening, og hvilken vekt barnets mening er tillagt. Avhandlingens studier I, II og IV synliggjør en praksis hvor bruk av standardiserte strofer refererer til barnets mening som «vektet», fremfor å skrive frem hvordan barnets autonomi vurderes i den aktuelle sak. På denne måten synes nemndas skjønnsutøvelse å være forankret i det Bunkholt (2017) betegner som mønstre av selvfølgeligheter, og det Zacha (2017) omtaler som indikasjoner på at beslutningstaker er blitt moralsk disponert til å standardisere argumentasjonen som inngår i det faglige skjønnsresonnementet. Til sammenligning for studie I, II og IV, fant Alvik (2021) gjennom sin studie at nemnda ved vekting av barnets mening i beslutningsprosessen benytter seg av skaleringen «avgjørende vekt», «i noen grad», og «i liten grad». På denne måten styrkes en mulig hypotese om standardisert argumentasjon, slik Zacha (2017) beskriver det. Men til forskjell fra funnene i avhandlingens studie I og IV, konkluderte Alvik (2021) ved sin gjennomgang av blant annet 37 nemndsvedtak avsagt i 2020, at det var tendenser til at nemnda stadig la større vekt på barnets uttalte ønsker «etter hvert som de blir eldre og mer modne, hvilket er i samsvar med gjeldende rett» (s. 116). Inspirert av Foucaults regimer (1972), blir den sosialkonstruksjonistiske analysen her opptatt av hvordan samme fenomen blir tillagt ulik mening eller fortolkning, avhengig av hvilket regime man forankrer kunnskapen i. På denne måten blir identifisering av regimene av særlig betydning når man skal utforske forståelse av fenomenet man står overfor. Den sosialkonstruksjonistiske posisjonering blir her opptatt av hvordan regimene må forstås supplerende og utvidende til kunnskapsdannelsen, heller enn konkurrerende.

Både avhandlingens studie I, II og IV, samt Alviks studie (2021), navigerer innenfor det Foucault (1972) omtaler som det juridiske regimet. Men hvor Alvik (2021) velger å avgrense studien til dette regimet, synes avhandlingens studie I, II, og IV å inkludere perspektiver også fra det atferdsvitenskapelige og moralske regimet i sin fortolkning av barns autonomi i nemndas beslutningsprosesser. På denne måten vil studienes resultater ikke innebære rett eller galt, men synliggjøre hvordan ulike rådende teoretiske perspektiver for forståelse av medvirkning, vil lede til ulike resultater gjennom det Foucault (1972) omtaler som maktdimensjonen i kunnskapen. Forankret i en sosialkonstruksjonistisk analyse, vil imidlertid hvordan vi snakker om, og forstår fenomener på, ha forsterkende karakter. Ved å konkludere studiene som «i strid med» (avhandlingens studie I og II) eller «i tråd med» (Alvik, 2021) gjeldende rett hva angår barns medvirkning, øker dette sannsynligheten for at sannhetsfenomener konstrueres, uten at de nødvendigvis representerer en absolutt sannhet (Solvang, 2020). Der avhandlingens studie I og II åpner for at gjeldende praksis avgrenser barns rett til medvirkning, konkluderer Alvik (2021) med at barns medvirkning i beslutningsprosesser er i tråd med gjeldende rett. Av utsnittene som er inntatt i Alviks studie (2021) fremkommer det imidlertid ikke hvordan modenheten er vurdert, og hvor barnets modenhet blir satt i direkte sammenheng med barnets alder, som er sammenfallende beskrivelser med avhandlingens studie I, II, og IV. Alvik (2021) bemerker samtidig at det er grunn til å mene at nemndas beslutning hadde blitt den samme «uavhengig av barnets uttalte mening». Denne bemerkningen er sammenfallende med funn fremholdt i avhandlingens studie IV, og aktualiserer spørsmålet om når noe kan fremholdes som «vektet». Bvl. § 14-20 stiller krav til nemnda om å synliggjøre «hvilken vekt barnets mening er tillagt». Forankret i det juridiske regimet (Foucault, 1972) vil man derav kunne argumentere for at nemndas bruk av en vektet skalering (Alvik, 2021) er i tråd med gjeldende rett. Det sosialkonstruksjonistiske perspektivet retter imidlertid oppmerksomheten mot de sosiale prosessene som omgir skaleringen, og hvor avhandlingens studie I, II, og IV derfor etterspør en større synliggjøring av hvordan ulike diskursive regimer strukturerer det Heum (2014) omtaler som mulighetsrommet som finnes for forvaltningen av det faglige skjønn.

Sammenfallende med nemndas praksis slik det fremkommer gjennom avhandlingens studie I, II, og IV, synes det gjennom tidligere forskning på barns medvirkning, å være en tendens til enighet om at et barns synspunkter sjelden kan være avgjørende (Cashmore & Parkinson, 2007; Driscoll, 2020; Smith et al., 2003). Samtidig rår en politisk og faglig anerkjennelse om at barn ikke har blitt inkludert på den måten de bør være i beslutningsprosesser (Daly, 2018; Archard & Skivenes, 2009; Vis & Fossum, 2013). På denne måten kan man argumentere for at nemnda tar i bruk det Grimen (2008) omtaler som teoretisk kunnskap ved utøvelse av faglig skjønn i vektingsarbeidet av barnets mening, gjennom å forankre resonnementet i eksisterende teori som omtaler vektingsforholdet, og kan bidra til å forklare nemndas praksis slik den fremkommer gjennom studie I, II, og IV. På den ene side blir det nemndas juridiske plikt å invitere barn til å medvirke i beslutningsprosessen gjennom å legge til rette for at barnet får gitt uttrykk for sin mening i sakens anledning. På den annen side viser både tidligere forskning, og resultatet i studie I, II, og IV indikasjoner på et rådende perspektiv på barn og autonomi som underordnet andre opplysninger i saken, ved mindre perspektivene er sammenfallende. Av de inkluderte studiene i avhandlingens studie IV som omhandlet nemndas praksis, kan nemndas praksis synes og innebære at barn som ønsker seg ut av det som fortolkes som omsorgssvikt, tillegges stor vekt. Barnet fremheves i slike situasjoner som autonom, og nemnda skriver frem at det som viktig at barnet erfarer at det blir lyttet til. Dette gjelder både hva angår uttalelser om å flytte fra foreldrehjemmet, og uttalelser knyttet til ønske om streng kontaktregulering. Motsatt, viser resultatene i studie I, II, og IV at nemnda utøver en beslutningspraksis som kan forstås som genuin paternalisme (Wulff m.fl., 2001) i saker hvor barnet uttrykker ønske om å bli boende med de biologiske foreldrene eller hvor barnet uttrykker ønske om hyppig kontakt, eller omfattende omfang av kontakt etter omsorgsovertakelse. Nemnda setter her barnet mening til side, da barnet fremholdes å ikke «ha forutsetninger for å forstå omfanget av egne valg». På denne måten oppstår et dilemma mellom paternalistiske tiltak på ene siden og respekt for barnets autonomi på den andre siden, slik Shier (2001) presenterer gjennom den metaforiske deltagelsesstigen («ladder of participation») som retter fokuset mot grader av autonomi. Det er den faglige begrunnelsen som her vil synliggjøre hvorvidt nemnda

forvalter sitt faglige skjønn gjennom genuin eller uønsket paternalisme (Wullf m.fl., 2001).

Praksisen slik den fremkommer i studie I, II, og IV skaper på denne måten et inntrykk av at nemnda på ene siden er opptatt av å hensynta det som er rådende perspektiver på barn som aktør i eget liv og viktigheten av medvirkning, men hvor forvaltningen av det faglige skjønn styres av et rådende barneperspektiv (Bendiksen & Haugli, 2011) hvor barnet blir vurdert i behov av beskyttelse fra uheldig (og potensielt skadelig) foreldreinnflytelse, heller enn å gjøre en realitetsvurdering av barnets perspektiv. Ideen om at det er i barnets interesse å bli beskyttet fra egne meninger i beslutningsprosesser, eller å bli beskyttet fra egen påvirkning i beslutningsgrunnlaget, er ikke ukjent i norsk sammenheng (Tefre, 2020:312). I lys av Khaneman og Tverskys (1979) prospektteori, kan det argumenteres for at nemndas skjønnsforvaltning, her handler om å velge trygghet fremfor usikkerhet. Barnets uttalte mening vil her utgjøre en usikkerhet dersom den ikke er sammenfallende eller bygges oppunder av øvrige opplysninger som forstås sikrere. På denne måten innebærer vektingsarbeidet å forvalte skjønnsutøvelsen for å ivareta den løsning som sannsynliggjør ønsket resultat (Khaneman & Tversky, 1979). I barnevernfaglige beslutningsprosesser vil meninger som går på tvers av øvrig informasjonsgrunnlag alltid utgjøre en risiko for resultatet. Når noe presenteres med høy risiko minsker det ifølge Barberis (2013) sannsynligheten for at beslutningstaker velger dette. Å fastholde barnets mening som «vektet», gir imidlertid i seg selv ikke informasjon om betydningen meningen er gitt i beslutningsprosessen.

I lys av Foucaults (1972) ulike regimer, kan det argumenteres for at nemndas skalering og terminologibruk for å synliggjøre «hvilken vekt barnets mening er tillagt» (jf. bvl. § 14-20) svarer ut de normative kravene som stilles innenfor det juridiske regimet. På den måten vil det innenfor et rettsdogmatisk perspektiv, kunne hevdes å være i tråd med gjeldende rett. Foucaults (1972) sosiale regime retter imidlertid fokus mot barnets opplevelse av å bli hørt, og hvorvidt vektingen slik den fremkommer i vedtaket vil være i tråd med barnets egen opplevelse av at uttalelser er blitt vektlagt. I en slik kontekst vil imidlertid ikke skaleringsgraden «i noen grad» (Alvik, 2021) være særlig informativ uten nærmere beskrivelse av på hvilken måte. Khaneman og Tversky

(1979) er her opptatt av at hvordan budskapet presenteres påvirker den menneskelige fortolkning og fremtidig beslutningstaking. Uten å forankre skaleringsgraden i faktiske saksforhold gir terminologibruken et inntrykk av det Dworkin (1978) omtaler som en standardisert intern praksisordning for utøvelse av det faglige skjønn, for å validere beslutningsutfallet. Det atferdsvitenskapelige regimet (Foucault, 1972) aktualiserer her ulike psykologiske og samfunnsvitenskapelige teorier om autonomi, og hvordan man eksempelvis kan forstå barns forutsetning for å ta autonome beslutninger. I tett relasjon med det atferdsvitenskapelige regimet, vil den sosialkonstruksjonistiske analyse argumentere for at Foucaults (1972) moralske regime aktualiseres gjennom å innhente barnets stemme i sakens anledning. Nemnda får på den måten ikke bare her et juridisk, men også et moralsk ansvar for å foreta en realitetsvurdering av barns mening som del av beslutningsprosessen. Dersom innhenting av barnets mening handler om å svare ut de normative reglene, og hvor det ligger en førende forforståelse for betydningen i praksis, vil dette både utfordre det moralske, atferdsmessige og sosiale regimet, og gjennom dette aktualisere det Foucault (1972) omtaler som maktdimensjonen i kunnskapen som statueres, slik avhandlingens studie I, II, og IV gjør et forsøk på.

I forlengelsen av dette kan det være nærliggende å stille spørsmål ved hvorvidt det er noen tema hvor det ligger i sakens natur at barnet ikke kan ta autonome valg, og hvor invitasjon til å uttale seg i sakens anledning tenderer til det Wullf med kollegaer (2001) beskriver som uønsket paternalisme. Eksempel vil her være spørsmål om nødvendighet av en omsorgsovertakelse. Dersom nemnda er villig til å møte et barns ønske om å bli flyttet ut av et foreldrehjem, og hvor barnets ønske blir «sterkt vektlagt», så er spørsmålet om det er mulig å tenke seg en situasjon hvor en sak om omsorgsovertakelse avslås med samme begrunnelse. FNs barnekomité (2013) er her opptatt av at det gjennom at barn har rett til å medvirke påhviler de ulike offentlige instanser en plikt til å tilrettelegge for områder hvor barnet blir gitt en reell autonomi, og derav en reell medvirkningsrett. Standardiserte spørsmål om hvor barn vil bo, eller hvor ofte et barn ønsker å treffe sine foreldre, når barn som hovedregel ikke kan avgjøre dette, bidrar til å skape et inntrykk av at barn ikke tas på alvor. Ifølge Wullf med kollegaer (2001) påhviler det beslutningstaker å stille barnet spørsmål innenfor

rammene av det man mener barnet er i stand til å mene noe begrunnet om. Tar vi her utgangspunkt i Foucaults (1979) atferdsvitenskapelige regime, kan det her argumenteres med at barn som mangler erfaring fra å bo borte fra sine foreldre, vanskelig kan formidle begrunnede meninger om hva de er i behov av når de tvangsflyttes i regi av barnevernet. Tilsvarende, må det forventes at nemnda i større grad forstår barn som autonome når barn har erfaringer fra å bo borte fra sine foreldre. Avhandlingens studie II berører denne tematikken, og hvor studien viser at nemndas vurdering av barns (manglende) autonomi i spørsmål om kontaktregulering var lik, uavhengig av om barn var midlertidig plassert forut for sak om omsorgsovertakelse og gjennom dette hadde gjort seg noen erfaringer fra kontakt, eller om barnet bodde i foreldrehjemmet i påvente av avgjørelsen. På denne måten konstrueres en forståelse av at vektingsarbeidet er mer sluppmessig enn systematisk, og hvor beslutningen tas på bakgrunn av det Cohen med kollegaer (1972) omtaler som kjente valgalternativer, forankret i interne praksisordninger (Dworkin, 1978).

6.4 Nemnda som premissleverandør for verdien av familieliv etter omsorgsovertakelse

Et fjerde tema som aktualiseres på tvers av avhandlingens studie I-IV, retter fokus mot nemnda som premissleverandør for forvaltning av barns rett til familieliv etter omsorgsovertakelse. Ved å forstå nemndas mandat og funksjon i et systemisk perspektiv (se avhandlingens s. 16 flg.), aktualiseres ikke bare en analytisk tilnærming til hvordan vi kan forstå nemndas interne praksisordninger. Det systemiske perspektivet aktualiserer behovet for å utvide det Bateson (1972) omtaler som forståelsesrammen for i hvilken kontekst nemndsvedtakene har påvirkningskraft, og på hvilken måte. Systemisk perspektiv representerer her sirkulære prinsipper som alternativ fortolkningsramme til mer lineære årsaksforklaringer (Jensen, 2009), og har sitt utspring i en av Batesons (1972) grunnleggende antakelser om at samspill og interaksjon blir utgangspunkt for forståelse. Avhandlingens figur 1 (s. 21) gir en overordnet visualisering av et systemisk perspektiv på nemndas rolle og mandat, og hvordan nemndas beslutningsarbeid påvirkes og påvirker, både direkte og indirekte, gjennom ulike prosesser i samfunnet. Det følger av bvl. § 8-3 at det er barneverntjenesten som har ansvar for oppfølging av barn og foreldre etter vedtak om

omsorgsovertakelse, med påfølgende kontaktregulering. På denne måten kan man si at nemnda blir premissleverandør for rammene som regulerer barnets rett til familieliv gjennom å være første instans til å ta tvangsmessige avgjørelser etter barnevernsloven. Det er imidlertid ikke det som gjør nemnda til premissleverandør for barns tilgang til familieliv med biologiske foreldre etter omsorgsovertakelse. I påstand om premissleverandør ligger debatten om rettslig styring og hvordan retten slik den fremkommer av nemndsvedtaket fortolkes videre i ulike rettskulturer rundt barnet. Med utgangspunkt i tematikken som reises i avhandlingens studie I-III, handler dette om hvilken beskyttelse barn som flyttes i offentlig omsorg menes å være i behov av, som på andre siden gjenspeiler hvordan kontaktretten forvaltes. Men det handler også om hvordan det er legitimt å forvalte barnets autonomi i beslutningsprosesser, slik det fremkommer av avhandlingens studie II og IV. På denne måten kan det argumenteres for at nemndas faglige vurderinger som fremskrives i vedtaket bidrar til kulturelle konstruksjoner av hva som er til beste for barn som er i offentlig omsorg. Det er disse konstruksjonene som gjør nemnda til premissleverandør.

Tilsvarende nemndas bruk av faglig skjønn som resonneringsform i beslutningsarbeidet, er barneverntjenesten forventet å ta i bruk faglig skjønn i sin forvaltning av det videre oppfølgingsarbeidet etter at nemndas vedtak foreligger. Det juridiske rammeverket som inngår i det Dworkin (1978) beskriver som restriksjonsbeltet for forvaltningen av det faglige skjønn, er som utgangspunkt likt for nemnda og barneverntjenesten. Barneverntjenesten blir imidlertid overlatt i en todelt resonneringsposisjon, hvor de både skal forvalte rammene som er etablert gjennom nemndas vedtak samtidig som det stilles krav til fortløpende resonneringer av nødvendigheten av de ulike restriksjoner og inngrep som representeres gjennom vedtaket. Det løpende resonneringsarbeidet retter seg både mot nødvendigheten av at barnet er i offentlig omsorg, men også mot barnets rett til familieliv slik det er begrenset gjennom etablert samværs- og kontaktregulering. At barneverntjenesten som utgangspunkt kan praktisere mer samvær enn det som er fastsatt av nemnda, kan ifølge Ofstad og Skar (2015:188-89) lede til tanken om at nemndas kontaktregulering slik den fremkommer i nemndsvedtaket er et «minimumssamvær» og at det med utgangspunkt i dette minimum overlates til barneverntjenesten å praktisere samvær

som til enhver tid vurderes som riktig og til barnets beste. En slik fortolkningsramme setter funnene i avhandlingens studie I-III i en kontekst, hvor kontaktreguleringen utgjør et minimum av hva det aktuelle barnet kan tåle med en forventning av at barneverntjenesten i all hovedsak forvalter en mildere regulering enn hva vedtaket tilsier. En slik fortolkning er imidlertid i misforhold med både nasjonal og internasjonal rett, og hvor det må legges til grunn at det er nemndas oppgave i førsteinstans, å foreta de vanskelige skjønnsmessige avveiningene det krever å fastsette den kontaktreguleringen som på vedtakstidspunktet vurderes å være riktig og til barnets beste (Ofstad & Skar, 2015:189). Gjennom beslutningskompetansen som rettsreglene (Boe, 2020) her gir nemnda, konstrueres samtidig en veiledende rolle gjennom det Dreyfus og Dreyfus (1999) omtaler som læremester, for hvordan rettsreglene skal forvaltes i det videre arbeidet. Dreyfus og Dreyfus (1999) bygger her på antagelsen om at viktig kunnskap er taus kunnskap, og at den derfor bare kan bli demonstrert og kopiert gjennom et sosialt system av autoritet og tradisjon. I en slik kontekst representerer nemnda autoriteten, mens nemndas forvaltning av det Grimen (2008) omtaler som teoretisk og praktisk kunnskap representerer den faglige tradisjon som skal følges. Overfor barneverntjenesten inngår derfor nemndas vedtak i det Dworkins (1978) beskriver som belte av restriksjoner, når barneverntjenesten skal ta i bruk skjønnsutøvelse i eget beslutningsarbeid, innenfor de rammene nemndsvedtaket berører. På denne måten kan man si at nemndas praksis både kan forstås som en indre og ytre faktor for påvirkning av den faglige skjønnsutøvelsen. Mens den indre faktor henviser til nemndas interne praksisordninger og forhold som påvirker nemndas egen skjønnsforvaltning, representerer nemndas praksis en såkalt ytre faktor for det barnevernfaglige arbeidet som følger i kjølevannet av et nemndsvedtak (Dworkin, 1978).

I lys av at nemnda blir forstått som læremestre for andre forvaltningsinstansers praksis (Dreyfus & Dreyfus, 1999), kan det argumenteres for at nemndsvedtaket representerer et eksempel på det Benbenishty og Fluke (2021) omtaler som vurderingsredskap. Nemndsvedtaket representerer her et praksisnært eksempel på hvordan lovgivning, politikk og rettspraksis skal tas i bruk ved forvaltning og resonnering av det barnevernfaglige skjønnet innenfor en gitt kontekst. En

standardisert skriftliggjøring av nemndas skjønnsutøvelse, slik avhandlingens studie II og III gir indikasjoner på, øker derav risikoen for at barneverntjenesten etablerer det Dworkin (1978) omtaler som interne praksisordninger for skjønnsutøvelse, forankret i nemndas etablerte standardiserte interne praksisordninger. På denne måten former nemndas praksis det Khaneman og Tversky (1979) omtaler som *framingeffekter*, hvor måten noe er presentert på, heller enn innholdet, blir det som påvirker skjønnsforvaltningen til barneverntjenesten. Samtidig viser avhandlingens studie I-III at nemnda er opptatt av å synliggjøre barneverntjenestens selvstendige ansvar for å gjøre faglige vurderinger, særlig knyttet til kontaktregulering. I nært alle vedtak som er inkludert i studiene I-III, har nemnda skrevet frem at barneverntjenesten har et ansvar for å ta initiativ til å justere kontaktreguleringen, enten ved å fremme ny sak for nemnda ved behov for innstramming, eller ved å inngå avtale med barn og foreldre om utvidelse, «dersom forholdene endrer seg, og hensynet til barnets beste tilsier det». Som det fremheves gjennom avhandlingens studie II, vil imidlertid forståelsen av om det foreligger endringer som tilsier justeringer av etablert praksis slik det kommer frem av nemndsvedtaket, innebærer en skjønnsvurdering som måles i lys av de etablerte rammene vedtaket har fremskrevet med underbyggende begrunnelser. Mathiesen (2011:232) omtaler dette fenomenet som den byråkratiske rettsanvendelsen. Eksempel på en byråkratisk rettsanvender vil her være ansatte i den kommunale barneverntjeneste. Når saken er ferdig behandlet i nemnda blir forvaltningen av barns rett til familieliv overlatt til den byråkratiske rettskultur (her: barneverntjenesten). Denne benytter også den formelle lovgivningen. Men ifølge Mathiesen (2011) baserer den seg i hovedsak på typiske forhåndstolkninger som eksempelvis sentrale myndigheter allerede har utarbeidet. På denne måten blir utformingen av vedtakets argumentasjon heller enn konklusjon, det som gjør nemnda til premissleverandør av den videre barnevernfaglige forvaltningen av barnets rett til familieliv.

Til tross for at Hume (1971) argumenterer for at anvendelse av faglig skjønn, kun i begrenset grad handler om å hvile beslutninger på empiri eller dokumenterbar kunnskap, vil nemndas vedtak representere et viktig element i det Mathiesen (2011) omtaler som den byråkratiske rettskultur. Hvordan den juridiske argumentasjonen blir fremskrevet og hvilke premisser som legges til grunn for de reguleringer og inngripen

som fremkommer av nemndsvedtaket, slik avhandlingens studie I-IV retter fokus mot, vil derfor med stor sannsynlighet utgjøre rammeverket for hvordan barneverntjenesten forstår verdien av familieliv for det aktuelle barnet. Ifølge Solvang (2020) øker slik praksis risikoen for utvikling av standarder eller generalisering, som styrende normer for beslutningsarbeidet og skjønnsutøvelsen. Heller enn å foreta individuelle vurderinger basert på informasjon i den enkelte sak, etableres en forvaltningspraksis som konstruerer et mønster av selvfølgeligheter for hva som er best for barn som er i offentlig omsorg (Bunkholt, 2017). Eksempelvis gir avhandlingens studie I-III en indikasjon på at det er til barnets beste å forvalte en streng kontaktregulering, med fokus på å styrke og utvikle barnets relasjon til det Goldstein, Freud og Solnit (1973; 1979; 1980) omtaler som psykologiske foreldre, heller enn å fokusere på å utvikle og styrke barnets bånd til biologiske foreldre. Gjennom å anerkjenne det Foucault (1972) omtaler som maktdimensjonen i slik kunnskapsforvaltning, anerkjennes det at nemnda og barneverntjenesten former en forståelse av at barn som er i offentlig omsorg må beskyttes fra uønsket påvirkning fra biologiske foreldre. Med utgangspunkt i det Foucault (1972) omtaler som det atferdsvitenskapelige regimet, må det imidlertid samtidig legges til grunn at reguleringen påvirker barnets utvikling og hvor utvikling av eksempelvis selvet og identitet representerer det som her må forstås som konkurrerende hensyn til en streng kontaktregulering (Foucault, 1972; Smith, 2002). Hva angår barneverntjenestens forvaltning av barnets medvirkning i vurderingene, skaper funnene slik de er presentert gjennom avhandlingens studie II og IV en ramme hvor bruk av paternalisme legitimeres uten at det utføres en nærmere vurdering av det enkelte barns modenhet eller særlige behov. På denne måten konstrueres en forståelse av hvordan barns medvirkning kan forvaltes for å være i tråd med gjeldende regelverk, og hvor det legaliseres en praksis hvor medvirkning tegner konturen av et honnørord heller enn en reell forvaltningspraksis.

For å forebygge at barneverntjenesten blir det Zacha (2017) omtaler som moralsk disponert til å standardisere argumentasjonen ved anvendelse av faglige skjønnsresonnementer, handler det om nødvendigheten av at nemnda synliggjør hvordan ulike konkurrerende perspektiver inngår i beslutningsprosessen, og hvor forhandlingsprosessen mellom de ulike perspektiver synliggjøres gjennom

framskriving av vektingsresonnementer (Solvang, 2020). Nemnda representerer her et forvaltningsorgan som både har funksjonen av å forvalte reglene, men samtidig åpnes det for kontroll med at reglene blir fulgt ved saksgjennomgang og forhandlingsmøter hvor det Lipsky (1980) omtaler som bakkebyråkrater er representert gjennom barneverntjenesten. Selv om vi bare har ett rettssystem i form av formelt vedtatte regler, kan oppfatningen av hva som er rettstilstanden avvike både innenfor samme organisasjon, og på tvers av de ulike rettsforvalterne. Dette sammenfaller med det teoretiske rammeverket av den bioøkologiske beslutningsmodellen slik Baumann med kollegaer (2014) har beskrevet den. Det handler om at det utvikles ulike rettskulturer, det vil si ulike generelle normer som påvirker rettsanvendelsen. Politisk argumenteres det for at barn og foreldres rettsikkerhet vil bedres gjennom den nye barnevernloven som trådte i kraft ved nyttårsskiftet. Tilsvarende argumenteres det med at nye og justerte rettsregler som regulerer barns rett til medvirkning i beslutninger som påvirker barnets familieliv etter omsorgsovertakelse, er veien til økt autonomi for barn i beslutningsprosesser. Denne type rettsoptimisme kan best forklares gjennom det Mathiesen (2011:73) omtaler som lysbryterteorien. Særlig med tanke på at den nye barnevernsloven ikke har nye rettsregler innenfor området av retten til familieliv etter omsorgsovertakelse som avviker fra det som i dag forstås som gjeldende rett (Alvik, 2021; Andersland, 2022). For at en rettsregel skal virke etter sin hensikt er det nødvendig at bestemte betingelser er tilstede. Det er dette som er forsøkt illustrert gjennom den økologiske beslutningsmodellen (Baumann m.fl., 2014), og ved å løfte frem nemnda som premissleverandører for barns rett til familieliv etter omsorgsovertakelse. Ifølge Alvik (2021) er det lite som tilsier at det er behov for vesentlige endringer av gjeldende rett. Tvert imot, er det mye som tilsier at det handler om forvaltningen av det juridiske rammeverk, både for bakkebyråkrater i førstelinjetjeneste, og på systemnivå. I lys av avhandlingens studie I-IV, kan det argumenteres for et behov for økt fokus, anerkjennelse, og bevisstgjøring av de ulike rettskulturer som er involvert i forvaltningen av barns rettigheter. I forlengelsen handler dette også om nødvendigheten av en økt bevisstgjøring rundt hvilke verdier som danner grunnlaget for hvordan barns behov for beskyttelse legitimeres (Baumann m.fl., 2014). Gjennom å synliggjøre hvordan ulike perspektiver kan gi ulik forklaring

for hva som er til beste for barnet, handler det om en anerkjennelse av hvordan barnevernfaglige beslutninger i all hovedsak er forankret i skjønnsresonneringer, og hvor det er forvaltningen av skjønnen heller enn å justere det Dworkin (1978) beskriver som restriksjonsbeltet som er i behov av forsterkning.

7 Avsluttende betraktninger

Denne avhandlingen bygger på studier av på hvilken måte nemnda ivaretar barns rett til familieliv når barn blir tatt under offentlig omsorg. Avhandlingen har sett nærmere på hvordan verdien av familieliv og forvaltningen av kontaktregulering gjør seg gjeldende i nemndas vedtak. Hvilken verdi familielivet har for det enkelte barn må forstås i tett relasjon til barnets egen opplevelse og mening. Avhandlingen har derfor også inkludert en nærmere analytisk tilnærming til hvordan barnets mening blir vektlagt i rettslige beslutningsprosesser generelt, og ved kontaktregulering spesielt. Avhandlingens intensjon er å bidra til en tydeliggjøring og økt skriftliggjøring av de mange faglige vurderinger som inngår i forvaltningen av det faglige skjønn. Gjennom avhandlingens diskusjon argumenteres det for at en slik justering potensielt kan ha en positiv påvirkning på den rettslige forvaltningen av barnets rett til familieliv gjennom barneverntjenestens oppfølgingsarbeid i etterkant av en omsorgsovertakelse.

Avhandlingen reiser spørsmål om barns medvirkning, og forståelse av barns autonomi i beslutningsprosesser. Det er imidlertid ikke tvil om at barn, i form av å være barn, ikke er fullt ut autonome i de fleste beslutningsprosesser. Avhandlingen gjør imidlertid et forsøk på å øke bevisstgjøringen rundt hvordan nemnda spesielt, men øvrige beslutningstakere innen barnevernretten generelt, legitimerer egne beslutninger. Det er fullt akseptert å foreta en paternalistisk beslutning dersom barnet ikke menes å være autonom i situasjonen, verken helt eller delvis. Avhandlingen søker imidlertid å aktivere refleksjon rundt hva det er som påvirker hvorvidt vi forstår barn autonome, og hvordan vår fortolkning av barn som generelt sårbare – og barnevernsbarn som særskilt sårbare – har en indirekte påvirkning på hvordan barn fortolkes i en større kontekst. Å minne hverandre på at barnets utvikling er kompleks, og hvor barnets ressurser så vel som barnets sårbarhet er elementer som må inngå i en vurdering av barnets autonomi, ligger som et viktig bakteppe for avhandlingens rammeverk.

Det er mye som tyder på at det er oppstått en avstand mellom rettsreglene som forvalter barns autonomi, og hvordan man skal ivareta denne retten gjennom den praktiske skjønnsutøvelsen. Bak begge regelverk ligger det imidlertid et felles fundament for hva man mener barn skal ha forutsetninger for å delta i. Dersom man inntar en pragmatisk tilnærming, hvor hovedregelen er at barn er autonome, og hvor

avvik fra barnets uttalte mening må faglig og teoretisk begrunnes, så kan det være mulig å forebygge en rettskultur hvor forvalterens subjektivitet og forforståelse påvirker forvaltningen i for stor grad.

I tiden etter dataauthenting og databearbeidelse har det skjedd forholdvis mye på barnevernfeltet, og som må forventes å påvirke nemndas praksis. Høyesteretts storkammeravgjørelser av 27. mars 2020 bekrefter menneskerettsdomstolens understrekning av at den overordnede målsetting i forbindelse med omsorgsovertakelser skal være gjenforening. For at gjenforeningsspørsmålet skal være mulig stiller dette krav til kontaktreguleringen, hvor det presiseres at samvær skal fastsettes slik at båndene mellom barn og foreldre styrkes og utvikles (HR-2020-661-S, avsnitt 43; HR-2020-662-S, avsnitt 119 og 125). Høyesterett tar ikke stilling til eksisterende praksis, men tar uttrykkelig avstand fra en praksis hvor samvær fastsettes ut fra en standardisert norm. Høyesterett krever at begrunnelse for kontaktregulering må fremskrives (HR-2020-662-S, avsnitt 130). Høyesterett kommer også med føringer for de avveininger som må foretas, herunder hva som må til for at samvær kan nektes eller sterkt begrenses, i hvilke situasjoner det kan bestemmes at det skal være tilsyn under samvær, samt barneverntjenestens plikt til å sikre at samværene skjer innenfor rammene av hva som kan forventes å bidra til at bånd styrkes og utvikles (Alvik, 2021). På mange måter kan man si at høyesteretts avgjørelser for det vesentligste bekrefter avhandlingens hovedfunn, og bidrar til å presisere rammer som forventes å justere praksis. Alvik (2021) fremholder imidlertid at høyesterettspraksis i tiden etter storkammeravgjørelsen ikke innebærer vesentlige endringer av gjeldende rett. Denne vurderingen aktualiserer på ny avhandlingens rammeverk.

7.1 Noen avsluttende metodiske betraktninger

Denne avhandlingen baserer seg på fire studier som alle anvender dokumentdata for nærmere analyse, også kalt sekundærdata. Med sekundærdata forstås analyse av eksisterende materiell som opprinnelig er utarbeidet til annet formål enn å svare på forskningsspørsmål (Ringdal, 2018). Det finnes ulike former for sekundærdata; Hvor Hammerslev og Madsen (2020) trekker frem bruk av registerdata som en anerkjent forskningsmetode innen retts sosiologien. Mens studie I – III tar utgangspunkt i

nemndsvedtak lastet ned fra det offentlige registeret «lovdata», sammenfatter studie IV forskningsartikler som alle baserer seg på rettsavgjørelser (vedtak eller dommer), nedlastet fra ulike offentlige databaseregistre. Det totale datamaterialet for denne avhandlingen baserer seg derav både på det som kan forstås som prosessdata (studie I-III), men hvor studie IV baserer seg på forskningsdata. Med prosessdata menes her data som oppstår i tilknytning til den løpende aktiviteten i samfunnet. Forskningsdata innebærer data som er samlet inn av andre forskere. I denne avhandlingen baserer forskningsdataen seg også på prosessdata.

Verken nemndsvedtak eller dommer er utarbeidet i forskningsøyemed. Vedtakene, slik de foreligger på Lovdata, og forskningsartiklene slik de er publisert gjennom ulike publikasjonskanaler, gir en avgrenset gjengivelse av faktiske forhold. Innholdsanalysen slik den fremkommer av studie I – II, og den tematiske analysen slik den fremkommer i studie III og IV, vil derfor ikke kunne gi svar på påvirkningsforhold som ligger bak beslutningene. Det er de nedskrevne ord som blir gjenstand for nærmere analyse, i den kontekst de fremkommer i teksten. Samtidig vil det juridiske rammeverket som regulerer både den formelle utformingen av nemndsvedtak, men hvor det også stilles krav til innhold, tilsi at det må kunne forventes å finne svar på de ulike forskningsspørsmål ved bruk av valgt datamateriale.

Selv om utvalget for studiene I-III baserer seg på alle publiserte vedtak innenfor den aktuelle utvelgelsesperiode etter kvantitativ modell, og slik sett presumptivt skal være representative, er antallet antakelig for lavt til at man kan være sikker på at det er representativt for et større utvalg. Dette skyldes også at det i den aktuelle perioden er funnet at antallet ligger i underkant av hvert 5. vedtak (om lag 16%), og at det ikke finnes kunnskap om hvordan sakene som publiseres velges ut (Alvik, 2021; Stang & Baugerud, 2018). Ved vurdering av representativitet i relasjon til nemndsvedtak som datamateriale er det i tillegg viktig å merke seg at vedtakenes innhold omhandler enkeltfamiliers egenart. Det vil følgelig være få tema som aktualiserer mulighet for representativitet og generalisering. Slike analyser kan likevel være aktuelle dersom analysen retter seg mot hvordan nemnda benytter begreper og begrunnelser, mer enn hva som beskrives som årsak og virkninger i vedtakenes innhold. Dersom det som utforskes omhandler omsorgssviktens art, oppfølgingsarbeid rundt familien, eller andre

særskilte og individuelle forhold, vil en analytisk tilnærming til vedtakenes innhold best forstås som kasusstudier, men som kan aktualisere behov for ytterligere forskning innenfor identifiserte områder.

I tillegg til de mer overordnede metodiske betraktningene, er det nødvendig å feste noen spesifikke betraktninger til enkeltstudiene som er inntatt i denne avhandlingen. For det første, er det i studie I gjennomført korrelasjonsanalyser hvor det konkluderes med at det ikke identifiseres signifikante sammenhenger. Med utgangspunkt i representativitetsvurderingen, kan det heller ikke utelukkes at manglende signifikante sammenhenger kan ha en sammenheng med utvalgsstørrelsen eller en mulig ujevnheter i type saker som er gjort tilgjengelig via lovdata. For det andre, er det i studie IV inntatt forskning fra to ulike fagfelt ved å både inkludere avgjørelser forankret i barnevernloven og barneloven. Dette er to fagfelt som omhandler barn i ulike livssituasjoner. Når det ble besluttet å inkludere begge fagområdene hadde dette en sammenheng i svært begrensede identifiserte studier innenfor barnevernlovens område alene, og hvor to av de inkluderte studiene er studier hvor avhandler selv er medforfatter. Tematikken for studie IV ser nærmere på hvordan barnets stemme blir vektet i de rettslige beslutningsprosessene. Den faglige begrunnelsen som her skrives frem forventes, uavhengig av fagfelt, å kunne bidra til økt refleksjon knyttet til barns autonomi og forvaltning av genuin paternalisme i rettslige beslutningsprosesser.

Avslutningsvis er det nødvendig å feste noen kommentarer til utvalgsstørrelsen i studie III. Ettersom det ikke finnes kunnskap om hvordan sakene som publiseres velges ut (Alvik, 2021; Stang & Baugerud, 2018), er det ikke mulig å anslå totalt antall saker i den aktuelle periode, hvor nemnda vedtok kontaktregulering ved bruk av telefon eller andre digitale kommunikasjonsplattformer. Det er heller ikke kjent omfang av totalt antall saker hvor det ble vedtatt sperret adresse i den aktuelle perioden. Begrensningene innebærer at den analytisk tilnærming slik den er presentert gjennom studie III, best forstås som kasusstudier, men hvor det presenterte resultat synliggjør tendenser i beslutningsprosessene. Det er imidlertid behov for ytterligere forskning innenfor identifiserte områdene for å kunne utvikle sikrere kunnskap om både praksis og eventuelle behov for justeringer på området.

7.2 Forskningsetiske betraktninger

Samtlige av de inkluderte studier i denne avhandlingen er gjennomført i tråd med de nasjonale retningslinjer fra forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora, innbefattet jus og teologi (NESH). I avhandlingen analyseres nemndsvedtak og tekster som omhandler analyse av rettsavgjørelser hentet ut fra offentlige registre. Alt empirisk materiale er følgelig offentlig tilgjengelige og forhåndsanonymisert data. Med anonymisert data menes at forskeren ikke kan koble personer og data, hvilket innebærer at forskeren heller ikke vet hvilket individ opplysningen og materialet stammer fra.

Til tross for at det er en rettsvitenskapelig tradisjon å referere vedtaks- og domsnummer ved undersøkelser av og henvisninger til slike avgjørelser (Schiratzki, 2008), er det gjennomgående i denne avhandlingen besluttet å ikke gjengi nemndstilhørighetene eller vedtaksnummerne som utgjør datamaterialet i studie I – III. Nemndsvedtak omhandler særlig sårbare barn og familier. Selv når vedtaksteksten er anonymisert er det imidlertid fortsatt en risiko for at barn og familier kan identifiseres. Alvik (2021:20) argumenterer for at offentliggjøring av vedtakene på Lovdata innebærer at man må kunne legge til grunn at familiens personvern som utgangspunkt er tilstrekkelig ivaretatt. Alvik tar imidlertid ikke høyde for at vedtakene ikke er offentlig tilgjengelig for allmenheten, og hvor det krever særskilt tilgang for å få tilgang til vedtakene via registeret. Geografisk tilhørighet, familiekonstellasjon, ulike offentlige instanser som har vært involvert og barns alder er forhold som tydelig fremkommer av vedtaksteksten. Til tross for at det er nettopp slike beskrivelser som gjør disse dokumentene aktuelle som empirisk materiell, innebærer dette også en forhøyet risiko for identifisering. Et viktig grep for å redusere risiko for identifisering av enkeltfamilier er derfor å benytte kodenøkkel for nemndstilhørighetene og vedtaksnummer, og at dette er unntatt innhold i artiklene. For å redusere feiltolkning og feilsitering av tekstinhold, er bruk av sitat og innholdsbeskrivelser nær opp til de opprinnelige dokumentene. Ved å unnta vedtaksnummer og nemndstilhørighet fra fremstillingen, sikrer dette anonymisering for de impliserte barn og familier vedtakene berører.

7.3 Videre forskning

Til tross for at denne avhandlingen baserer seg på fire studier som retter fokuset mot ulike aspekter av hvordan barnets rett til familieliv blir ivaretatt etter omsorgsovertakelse, er det behov for ytterligere forskning. Av særlig interesse vil være å se nærmere på forhold som ligger bak, og påvirker hvordan nemnda forvalter kontaktretten, og utformer vedtakenes ordlyd. Tilsvarende vil det være av interesse å se nærmere på hvilke behov barneverntjenesten har i sitt oppfølgingsarbeid av barn som er i offentlig omsorg, og hvordan de selv forstår hva som ligger i rammene av barns rett til familieliv. Hvordan de forholder seg til nemndsvedtakets utforming vil særlig bidra til å belyse det latente forventningsforholdet som kan se ut til å ligge i overføringen mellom nemndsbehandlingen og det videre oppfølgingsarbeidet. Det er nettopp det videre oppfølgingsarbeidet som aktualiserer og forvalter vedtakets innhold og rammeverk.

Forskning som får frem brukererfaringene innen rammeverket av retten til familieliv er også et fagområde hvor det mangler empirisk materiale. Hva brukerne selv legger i forvaltningen av familielivet når et barn er i offentlig omsorg, og hvilke rammer de mener best kan bidra til å bygge opp under å utvikle og styrke bånd, vil være av særlig interesse. Brukererfaringer som kan gi nærmere beskrivelser av hvordan man har lyktes, vil her være av særskilt interesse. I forlengelsen av dette vil fosterfamiliens rolle som del av barnets familieliv være av tilsvarende interesse å utforske videre. Dette er et perspektiv som ligger på utsiden av denne avhandlingens rammeverk, men som absolutt aktualiseres for barn som bor i offentlig omsorg. Avhengig av plasseringens varighet og barnets alder, må det legges til grunn at barnet i større eller mindre grad vil utvide familierelasjonene. Barnet vil derav være i behov av omsorgsrammer som klarer å legge til rette for at barnet får opprettholdt og videreutviklet sin relasjon til biologiske foreldre, samtidig som det er rom for å utvikle nye familieband. Særlig i situasjoner hvor det er streng kontaktregulering vil dette gi et økt ansvar for barnets nye omsorgsramme for å legge til rette for alternative måter for barnet å opprettholde familielivet på. Hvordan barneverntjenesten og fosterhjem utfører dette i praksis, og hvilke faktorer som påvirker hvordan formidlerne forstår og fortolker balansen mellom barnets sårbarhet og behov for beskyttelse, og barnets

Øvrige rettigheter, er viktig kunnskap for å bedre forstå hvordan både nemnda og bakkebyråkratene i første instans skal kunne forvalte barnets rett, til barns beste.

Referanser

Litteratur

- Ainsworth, M.D.S., Blehar, M.C., Waters, E., & Wall, S. (1978). *Patterns of attachment: A psychological study of the strange situation*. Hillsdale, NJ: Erlbaum.
- Alvik, I. (2021). *Samvær etter omsorgsovertakelse – en undersøkelse av praksis fra fylkesnemnder og lagmannsretter*. OsloMet Skriftserie nr. 4.
- Andersland, G.K. (2022). *Barneverns- og Helsenemnda. En lærebok*. Fagbokforlaget.
- Angel, B.Ø. (2007). *Det vanskelige foreldreskapet: En studie av foreldre som har deltatt på kurs til foreldre med barn i fosterhjem: Deres egenopplevelse av sitt foreldreskap i møte med barnevern og fosterhjem: Et bidrag til barnevernets diskusjoner om foreldreskap*. Skriftserie nr. 131. Kristiansand: Høgskolen i Agder.
- Archard, D., & Skivenes, M. (2009). Balancing a child's best interests and a child's views. *International Journal of Children's Rights*, 17, 1–21.
- Aristoteles (1973). *Etikk. Et hovedverk i Aristoteles' filosofi «den nikomakiske etikk», for første gang på norsk*. Innledning og oversettelse: Arnfinn Stigen. Gyldendal.
- Arksey, H., & O'Malley, L. (2005). Scoping studies: Towards a methodological framework. *International Journal of Social Research Methodology*, 8(1), 19–32.
- Arnstein, S. (1969). "A Ladder of Citizen Participation." *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216–224.
- Bacon, F. (2000). *The Advancement of Learning*. Vol. 4 of *The Oxford Francis Bacon*, edited by Michael Kiernan. Clarendon Press.
- Barberis, N. C. Thirty years of prospect theory in economics: a review and assessment. *J. Econ. Perspect.* 27, 173–196 (2013).
- Barne- og familiedepartementet (2021). *Lov om barnevern (barnevernsloven) og lov om endringer i barnevernloven*. Prop. 133 L (2020-2021). Regjeringen.no.
- Barne- og familiedepartementet (2016). *Ny barnevernlov – Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse*. NOU 2016:16. Regjeringen.no.

- Barne- og familiedepartementet (2016b). *Endringer i barnevernloven mv. (Bedre rettsikkerhet for barn og foreldre)*. Prop. 169 L (2016-2017). Regjeringen.no.
- Barne- og familiedepartementet (2012). *Bedre beskyttelse av barns utvikling – ekspertutvalgets utredning om det biologiske prinsipp i barnevernet*. NOU 2012:5. Regjeringen.no.
- Barne- og familiedepartementet (2000). *Barnevernet i Norge – Tilstandsvurderinger, nye perspektiver og forslag til reformer*. NOU 2000:12. Regjeringen.no.
- Barne-, likestillings-, og inkluderingsdepartementet (2013). *Endringer i barnevernsloven*. Prop. 106L (2012-2013). Regjeringen.no.
- Barne-, likestillings-, og inkluderingsdepartementet (2014). *Instruks for økonomi- og verksemdsstyringa i Sentraleininga for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker*. Regjeringen.no.
- Barne- og likestillingsdepartementet (2009). *Adopsjon - til barnets beste – En utredning om de mange ulike sidene ved adopsjon*. NOU 2009:21. Regjeringen.no.
- Barne- og familiedepartementet (1991). *Om lov om barneverntjenester (barnevernloven)*. Ot.prp. nr. 44 (1991–1992). Regjeringen.no.
- Barne- og familiedepartementet (2021). *Lov om barnevern (barnevernsloven) og lov om endringer i barnevernloven*. Prop. 133L (2020-2021). Regjeringen.no.
- Bateson, G. (1972). *Steps to an Ecology of mind*. University of Chicago Press.
- Benbenishty, R. & Fluke, J.D. (2021). Frameworks and Models in Decision-Making and Judgment in Child Welfare and Protection. I: Fluke, J.D., López, M.L., Benbenishty, R., Knorth, E.J., & Baumann, D.J. (red). *Decision-Making and Judgment in Child Welfare and Protection*. Oxford university press.
- Bendiksen, L.R.L. (2008). *Barn i langvarige fosterhjems plasseringer. Foreldreansvar og adopsjon*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Bendiksen, L.R.L., & Haugli, T. (2023). *Sentrale emner i barneretten*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Bendiksen, L.R.L. & Haugli, T. (2011). Barneperspektiv i rettsvitenskapelig forskning. *Tidsskriftet Retferd*, 34(4), 135.
- Benneche, G. (1983). *Barnevernet i Norge*. Universitetsforlaget.

- Berelson, B.R. (1952). *Content Analysis in Communication Research*. New York, NJ: Free Press.
- Berg, B.L. & Lune, H. (2017). *Qualitative research methods for the social sciences*. New Jersey: Pearson Education Inc.
- Berger, P.L. & Luckmann, T. (1967). *The Social Construction of Reality: A Treatise on the Sociology of Knowledge*. Penguin.
- Bicchieri, C. & Muldoon, R. (2014). Social Norms. *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*.
- Biehal, N. (2007). Reuniting children with their families: Reconsidering the evidence on timing, contact and outcomes. *British Journal of Social Work*, 37(5), 807-823.
- Boe, E.M. (2021). *Rettskildelære under debatt*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Boe, E.M. (2020). *Grunnleggende juridisk metode. En introduksjon til rett og rettstenkning*. 4. utgave. Universitetsforlaget.
- Boe, E.M. (2010). *Innføring i Juss. Juridisk tenkning og rettskildelære*. Universitetsforlaget.
- Boolsen, M.W. (2017). *Kvalitative analyser. At finde årsager og sammenhænge*. Latvia: Hans Reitzels forlag.
- Boréus, K., Bergström, G., Björkvall, A., Ekström, L., Kohl, S., Kurunmäki, J., Marjanen, J., Robertson, A., Brylla, C.S., & Svärd, P-A. (2018). *Textens mening och makt. Metodbok i samhällsvitenskaplig text- och diskursanalys*. Lund: Studentlitteratur.
- Bourdieu, P. (1987). The Force of Law: Toward a Sociology of the Juridical Field. *Hastings Law Journal*, 38, 814-853.
- Bowlby, J. (1988). *A secure base: Parent-child attachment and healthy human development*. New York: Basic Books.
- Bratberg, Ø. (2021). *Tekstanalyse for samfunnsvitere*. 2. Utgave. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Braun, V. & Clarke, V. (2006). Using Thematic Analysis in Psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77-101.

- Brighouse, H., & Swift, A. (2014). *Family Values. The Ethics of Parent-Child Relationships*. Princeton.
- Brottveit, G. (2013). Barnet beste – en fortolkende tilnærming til begrepets betydning i en barnevernfaglig kontekst. *Fontene forskning*, 1, 18.
- Bruner, J. (1990). *Acts of Meaning*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Brunswik, E. (1966). Reasoning as a universal behavior model and a functional differentiation between “perception” and “thinking.” In K. R. Hammond (Ed.), *The psychology of Egon Brunswik*, s. 487-494.
- Bullen, T., Taplin, S., Kertesz, M., Humphreys, C., & McArthur, M. (2015). *Literature review on supervised contact between children in out-of-home care and their parents*. Canberra: Institute of Child Protection Studies, ACU.
- Bunkholdt, V. (2019). Hvorfor skal biologi være viktigst i barnevernsaker? *Aftenposten: Meninger*.
<https://www.aftenposten.no/meninger/i/8mLJeQ/hvorfor-skal-biologi-vaere-viktigst-i-barnevernssaker-vigdis-bunkhol>.
- Bunkholdt, V. (2017). Ikke ta selvfølgelighetene selvfølgelig. Når selvfølgeligheter møter virkeligheten. *Norges barnevern*, 94(04), 274–288.
- Bunkholdt, V. (2013). Det biologiske prinsipp – på vei ut av barnevernet? *Tidsskriftet Norges Barnevern*, 1, 53-62.
- Bunkholdt, V. (1990). *Barnevernpsykologi*. Oslo: TANO.
- Burman, E. (2016). *Deconstructing Developmental Psychology*. Routledge.
- Burns, K., Pösö, T. and Skivenes, M. (2017). *Child Welfare Removals by the State: A CrossCountry Analysis of Decision-Making Systems*. New York, NY: Oxford University Press.
- Burr, V. (2003). *Social constructionism*. 2. utgave. Routledge.
- Börjesson, B., Cederström, A., Fredin, E., Hessle, S., Nordin, H. & Vinterhed, K. (1979). *Barn i kris*, vol. 46, Barnby Skå. Stockholm, Stockholms socialförvaltning.
- Cain, M. & Hunt, A. (1979). *Marx and Engels on Law*. London: Academic Press.
- Cashmore, J., & Parkinson, P. (2007). Children’s and parent’s perceptions on children’s participation in decision making after parental separation and

- divorce. *Family Court Review*, 46(1), 91–104. <https://doi.org/10.1111/j.1744-1617.2007.00185.x>.
- Cavanagh, Stephen (1997). Content analysis: concepts, methods and applications. *Nurse Researcher*, 4(3), 5–16.
- Cederström, A. & Hessle, M. (1980). *Barn i kris: Yt- och djupanpassning hos fosterbarn: en teoretisk förstudie*. Stockholm: Stockholms socialförvaltning.
- Cohen, D., March, J.G., & Olsen, J.P. (1972). A Garbage Can Model of Organizational Choice, *Administrative Science Quarterly*, 17, 1-25.
- Collin-Hansen, R. (2022). *Innføring i barnevern for sosialarbeidere*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Corsaro, W.A. (2015). *The Sociology of Childhood*. Los Angeles, CA: Sage
- Dahler-Larsen, P. (2010). *At fremstille kvalitative data*. Institut for Statskundskab.
- Dahlstrand, L. (2004). *Barns deltagande i familjerättsliga processer*. Uppsala: Universitetstryckeriet.
- Dalberg-Larsen, J. (2005). *Loven og livet. En rettsociologisk grunnbog*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Daly, A. (2018). *Children, autonomy and the courts: Beyond the right to be heard*. Brill/Nijhoff.
- Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD; 2022). *Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights. Right to respect for private and family life, home and correspondence*. Council of Europe.
- Dok. Nr. 16 (2011-2012). *Rapport fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven*.
- Douglas, H. (2009). *Science, Policy and the Value-free Ideal*. University of Pittsburgh Press.
- Dreyfus, H. & Dreyfus, S. (1999). Mesterlære og eksperterens læring. I Nielsen, K. & Kvale, S. (red). *Mesterlære. Læring som sosial praksis*. Gyldendal.
- Driscoll, J. (2020). Children's rights and the protective care continuum. In E. Fernandez, & P. Delfabbro (Eds.), *Child Protection and the care continuum: Theoretical and empirical insights* (pp. 52–63). Abingdon, Oxon: Routledge.
- Durkheim, E. (2013/1958). *Professional ethics and civic morals*. Martino Publishing.

- Dworkin, R. (1978). *Taking Rights Seriously. With a New Appendix, a Response to Critics*. Harvard University Press.
- Dworkin, R. (1986). *Law's Empire*. Fontana Press.
- Ellingsæter, A. L. (2015). Familie(r): En introduksjon. Socius.
- Eng, S. (2007). Rettsfilosofi. Universitetsforlaget.
- Engebretsen, E. (2007). *Hva sa klienten? Retorikken i barnevernets journaler*. Cappelen Akademiske forlag.
- Eriksson, M. & Näsman, E. (2008). Participation in Family Law Proceedings for Children Whose Father is Violent to Their Mother, *Childhood*, 15 (12), 259 – 275.
- Familie- og kulturkomiteen (2013). *Endringer i barnevernloven*. Prop. 106 L (2012-2013). Regjeringen.no.
- Fanshel, D. & Shinn, E.B. (1978). *Children in foster care: a longitudinal investigation*. New York: Columbia University Press.
- Flatebø R. (2005). «On knowing much and knowing little». *An Exploration of Case Discussions of Child Protection Teams*. Doktorgradsavhandling. University of east London.
- Fluke, J.D., Baumann, D., Dalgleish, L., & Kern, H.D. (2014). Decisions to Protect Children: A Decision Making Ecology. *Handbook of Child Maltreatment*, pp. 463-476.
- FNs Barnekomité (2003). *General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child*. General Comment No. 5.
- FNs Barnekomité (2009). *The rights of the child to be heard*. General Comment No. 12.
- FNs Barnekomité (2013). *The right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration*. General comment No. 14 (art. 3, para. 1).
- Fonagy, P., Gergely, G., Jurist, E.L., & Target, M. (2007). Affektregulering, mentalisering og selvets utvikling. Akademisk forlag.
- Foucault, M. (1972). *The archaeology of knowledge and the discourse on language*. Pantheon Books.
- Freidson, E. (2001). *Professionalism: the third logic*. Polity Press.

- Frey, J.E, Muller-Scharer, H., Frey, B, & Frei, D. (1999). Complex relation between triazine-susceptible phenotype and genotype in the weed *Senecio vulgaris* may be caused by chloroplast DNA polymorphism. *Theoretical and applied genetics*, Vol.99 (3/4), p.578-586.
- Frøyland, L. (2017). *Systemisk samtale. Psykososialt samarbeid med barn, ungdom og foreldre*. Fagbokforlaget.
- Gadamer, H.G. (1960/2010). *Sannhet og Metode*. Pax.
- Gadamer, H-G. (2012). *Sannhet og metode. Grunntrekk i en filosofisk hermeneutikk*. Pax Forlag.
- Gergen, K.J. (2009). *An invitation to social construction*. Sage.
- Giesinger, J. (2017) The special goods of childhood: lessons from social constructionism, *Ethics and Education*, 12:2, 201-217, DOI: 10.1080/17449642.2017.1314168.
- Gilbert, N., Parton N. and Skivenes M. (2011). "Conclusion". In N. Gilbert, N. Parton and M. Skivenes (eds.), *Child Protection Systems: International Trends and Emerging Orientations*. New York, NY: Oxford University Press.
- Goffman, E. (2007/1961). *On Asylums. Essays on the Social Situations of Mental Patients and Other Inmates*. Anchor Books. Online by Cambridge University Press: 2018.
- Goldstein, J., Freud, A. & Solnit, A.J. (1973). *Before the best interest of the child*. Free Press.
- Goldstein, J., Freud, A. & Solnit, A.J. (1979). *Beyond the best interest of the child*. Free Press.
- Goldstein, J., Freud, A. & Solnit, A.J. (1980). *Retten til barnet – eller barnets rett?* Universitetsforlaget.
- Goodin, R. E. (1986). Welfare, Rights and Discretion. *Oxford Journal of Legal Studies*, 6(2), 232-261.
- Grill, K. (2019). Paternalism Towards Children. I: Gheaus, A., Calder, G., & De Wispelaere, J. (Red.) *The Routledge Handbook of the Philosophy of Childhood and Children*. Routledge handbooks.

- Grimen, H. (2009). Skjønn som resonneringsform. I: *Profesjonsledelse og kunnskapsorganisering*. FORPRO
- Grimen, H. & Molander, A. (2008). Profesjon og skjønn. I A. Molander & L. I. Terum (Red.), *Profesjonsstudier* (s. 179–196). Universitetsforlaget.
- Grinde, T.V. (1993). *Kunnskapsstatus for barnevernet*. Oslo: TANO.
- Gulbrandsen, L.M. (1998). *I barns dagligliv: En kulturpsykologisk studie av jenter og gutters utvikling*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Gundersen, T. (2018). *Values and the role of scientists in policymaking*. Doktorgradsavhandling. Oslo Metropolitan University.
- Habermas, J. (1981). *Theorie des kommunikativen Handelns*, Band 1. Suhrkamp.
- Habermas, J. (1987). *Theory of Communicative Action: A Critique of Functionalist Reason*. Polity Press.
- Habermas, J. (1998). *Between facts and norms. Contributions to a discourse theory of law and democracy*. MIT Press.
- Hagen, G. (2001). Barnevernets historie: om makt og avmakt i det 20. århundret. Akribe.
- Hagen, T. & Rønbeck, K. (2011). Står det biologiske prinsippet for fall? Det biologiske prinsipp i barnevernloven og barneloven – noen forskjeller. *Lov og Rett*, 8, 491-499.
- Hammerslev, O. & Madsen, M.R. (2020). Innledning. I Hammerslev, O. & Madsen, M.R. (red.) *Rettssociologi – klassiske og moderne perspektiver*. Hans Reitzels Forlag.
- Hammond, K. R. (1980). Introduction to Brunswikian theory and methods. *New Directions for Methodology of Social and Behavioral Science*, 3, 1–11.
- Hannan, S. (2019). Childhood and Autonomy. I: Gheaus, A., Calder, G., & De Wispelaere, J. (Red.) *The Routledge Handbook of the Philosophy of Childhood and Children*. Routledge handbooks.
- Hart, H.L.A. (1961). *The concept of Law*. Clarendon Law Series.
- Hart, R.A. (1992). *Children's Participation, from Tokenism to Citizenship*. INICEF: Florence.

- Haugevik, Kristin & Cecilie Basberg Neumann (2020). Staten, barnevernet og utenrikspolitikken. Fra indre anliggende til internasjonal konfliktsone. *Nytt Norsk Tidsskrift*, 37(1):5-18.
- Haugli, T. (2020). Hensynet til barnets beste. I Høstmølingen, N., Kjørholt, E.S. & Sandberg, K. (red). *Barnevernkonvensjonen. Barns rettigheter i Norge. 4. utgave*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Haugli, T. (2000). *Samværsrett i barnevernsaker. 2. utgave*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Haugli, T. & Havik, T. (2018). *Samvær i barnevernsaker. Psykologiske og juridiske vurderinger*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Heum, I. (2014). *Skjønn. Perspektiver på skjønnsutøvelse i NAV*. Gyldendal akademisk forlag.
- Hobbes, T. (1651/1973). *Leviathan*. Tilgjengelig via Project Gutenberg eBook of Leviathan. https://www.gutenberg.org/cache/epub/3207/pg3207-images.html#link2H_4_0058.
- Holsti, O.J. (1969). *Content Analysis for the Social Sciences and Humanities Reading*. MA: Addison-Wesley.
- Hsieh, Hsiu-Fang & Shannon, Sarah E. (2005). Three approaches to qualitative content analysis. *Qualitative Health Research*, 15(9), 1277–1288.
- Hume, D. (1971). *En avhandling om den menneskelige natur*. Utvalg, innledning og oversettelse ved Bernt Vestre. Pax Forlag AS.
- Hydén, H. (1977). *Rättregler*. Studentlitteratur 1977.
- Høyer, S. (1966). *Samfunnsvitenskapelig tekst analyse*. Universitetsforlaget.
- Innst. 186 S (2013-2014). *Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen*.
- Jacobsen, D.I. & Thorsvik, J. (2019). *Hvordan organisasjoner fungerer. 5. Utgave*. Fagbokforlaget.
- James A, Jenks C, & Prout A. (1998). *Theorising Childhood*. Polity Press: Oxford.
- Jenks C. (2005). *Childhood*. Routledge, Taylor & Francis Group.
- Jensen, P. (2009). *Ansikt til ansikt. Kommunikasjons- og familieperspektivet i helse- og sosialarbeid. 2. utgave, 4. opplag 2016*. Gyldendal Akademiske forlag.

- Jenssen, D. (2020). Verdier og forskning. I: Jenssen, D., Kjørstad, M., Seim, S., & Tufte, P.A. (red). *Vitenskapsteori for sosial- og helsefag*. Gyldendal.
- Jenssen, D. (2021). *Vitenskapsteori i sosialt arbeid. Tilnærmingar og normative spørsmål*. Samlaget.
- Jenssen, D., Kjørstad, M., Seim, S., & Tufte, P.A. (2020). Introduksjon. I: Jenssen, D., Kjørstad, M., Seim, S., & Tufte, P.A. (red). *Vitenskapsteori for sosial- og helsefag*. Gyldendal.
- Johannessen, A., Tufte, P.A., & Christoffersen, L. (2021). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. 6 utgave. Abstrakt forlag.
- Justis- og beredskapsdepartementet (2003). *Om lov om endring i menneskerettsloven mv. (innarbeiding av barnekonvensjonen i norsk lov)*. Ot.prp. nr. 45 (2002–2003). Regjeringen.no.
- Kahneman, D. (2012). *Thinking, Fast and Slow*. Penguin Books.
- Kahneman, D. & Tversky, A. (1979). Prospect theory: an analysis of decisions under risk. *Econometrica*, 47, 263–291.
- Kennan, D., Brady, B., & Forkan, C. (2018). Supporting children's participation in decision making: A systematic literature review exploring the effectiveness of participatory processes. *British Journal of Social Work*, 48(7), 1985–2002. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcx142>.
- Kenrick, J. (2009). Concurrent planning. A retrospective study of the continuities and discontinuities of care, and their impact on the development of infants and young children placed for adoption by the Coram Concurrent Planning Project. *Adoption & Fostering*, 33, 4.
- Kilkelly, U. (2017). *The Child and the European Convention on Human Rights*. 2nd edn. Routledge, Taylor & Francis Group.
- Killen, K. (2021). Sveket 1. Risiko og omsorgssvikt – et helseproblem. Kommuneforlaget.
- Kirkebøen, G. (2009). Decision Behavior – Improving Expert Judgement. I: Williams, T.W., Samset, K., & Sunnevåg, K.J. (red.). *Making Essential Choices with Scant Information. Front-End Decision Making in Major Projects*. Palgrave-Macmillan.

- Kjønstad, A. (2007). *Helserett*. Gyldendal.
- Kjønstad, A., Syse, A., & Kjelland, M. (2022). *Velferdsrett II. Barneverns- og sosialrett*. 6 utgave. Gyldendal.
- Kjørstad, M. (2020). Kritisk realisme – å forklare og forstå det sosiale. I: Jenssen, D., Kjørstad, M., Seim, S., & Tufte, P.A. (red). *Vitenskapsteori for sosial- og helsefag*. Gyldendal.
- Knorth, E.J., & Baumann, D.J. (red.). *Decision-Making and Judgment in Child Welfare and Protection*. Oxford University Press.
- Kolflaath, E. (2013). *Bevisbedømmelse i praksis*. Fagbokforlaget.
- Krippendorff, K. (2019). *Content Analysis. An introduction to Its Methodology*. 3. Utgave. Sage Publications, Inc. Online publication 2022.
- Kuhn, T.S. (1977). *The essential tension: selected studies in scientific tradition and change*. University of Chicago Press.
- Larsson, I., Staland-Nyman, C., Svedberg, P., Nygren, J. M., & Carlsson, I.-M. (2018). Children and young people's participation in developing interventions in health and well-being: A scoping review. *BMC Health Services Research*, 18(1), 507.
- Latour, B. (2009). *The Making of Law: An Ethnography of the Conseil d'état*. Polity Press.
- Lock, A. & Strong, T. (2014). *Sosial konstruksjonisme. Teorier og tradisjoner*. Fagbokforlaget.
- Lorentzen, P. (2021). *Hjernen og barnevernet. En Kritisk drøfting*. Universitetsforlaget.
- Lorentzen, P. (2019). *Mentalisering og barnevernet. En kritisk drøfting*. Universitetsforlaget.
- Lotz, M. (2019). The Vulnerable Child. I: Gheaus, A., Calder, G., & De Wispelaere, J. (Red.) *The Routledge Handbook of the Philosophy of Childhood and Children*. Routledge handbooks.
- Luhmann, N. (1987). *Rechtssoziologie*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Luhmann, N. (2004). *Law as a social system*. Oxford University Press.
- Macvarish, J. (2016). *Neuroparenting. The Expert Invasion of Family Life*. Macmillan Publishers.

- Mahler, M.S., Pine, F. & Bergman, A. (1988). *Barnets psykiske fødsel: symbiose og individualisering*. Oslo: Gyldendal.
- Marcia, J.E. (1987). The Identity status Approach to the Study of Ego Identity Development. In T. Honess & K. Yardley (Eds.), *Self and identity: Perspectives across the life span*. Routledge & Kegan Paul.
- Marshall, P. H., Kelder, J. C., & Perry, A. (2005). *Social constructionism with a twist of pragmatism: A suitable cocktail for information systems research*. 16th Australasian Conference on Information Systems.
- Mathiesen, T. (2011). *Retten i samfunnet. En innføring i rettssosiologi*. Falun: Scandbook AB. Pax forlag.
- Mayall B. (2002). *Towards a Sociology for Childhood: Thinking from Children's Lives*. Open University Press.
- McEwan-Strand, A., & Skivenes, M. (2020). Children's capacities and role in matters of great significance for them. *International Journal of Children's Rights*, 28(3), 632–665.
- Menneskerettighetsdomstolen (2022). *Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights. Right to respect for private and family life, home and correspondence*. Council of Europe.
- Minuchin, S. (1978). *Psychosomatic Families*. Harvard University Press.
- Molander, A. (2016). Discretion in the Welfare State. Available from: VitalSource Bookshelf, Taylor & Francis.
- Molander, A. (2013). Profesjonelt skjønn i velferdsstaten: mekanismer for ansvarliggjøring. I: Molander, A. & Smeby, J-C. (red.). *Profesjonsstudier II*. Universitetsforlaget.
- Molander, A., Grimen, H., & Eriksen, E.O. (2012). Professional Discretion and Accountability in the Welfare State. *Journal of Applied Philosophy*, 29(3):219.
- Njøs, B.M. & Seim, S. (2019). Biological children as participants in foster families. *Nordic Social Work Research*, 9(2), 160-171.
<https://doi.org/10.1080/2156857X.2018.1465843>
- Nordby, H., Bennin, C., & Buer, B.A. (2013). *Etikk i barnevern*. Gyldendal Akademisk forlag.

- Norgesinstitusjon for menneskerettigheter (NIM; 2020). Hvorfor dømmes Norge i EMD? Nhri.no.
- Nortvedt P. (2006). Etisk skjønn og moralsk dømmekraft. I: Slettebø, Å. & Nortvedt, P. (red) *Etikk for helsefagene*. Gyldendal Akademisk
- Nortvedt, P. & Grimen, H. (2004). *Sensibilitet og refleksjon. Filosofi og vitenskapsteori for helsefag*. Gyldendal Akademisk forlag.
- Ofstad, K. & Skar, R. (2015). *Barnevernloven med kommentarer*. 6. utgave. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Ogden, T. & Backe-Hansen, E. (1995). Norsk barnevern i et internasjonalt perspektiv – trender og fokus. I: T.D. Evans, Frønes, I. & Kjølørød, L (red.), *Velferdssamfunnets barn*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.
- Papaioannou, D., Sutton, A., Carroll, C., Booth, A., & Wong, R. (2009). Literature searching for social science systematic reviews. *Health Information and Libraries Journal*, 27, 114-122. DOI: 10.1111/j.1471-1842.2009.00863.x.
- Parsons, T. (1978). Law as an Intellectual Stepchild. I: H.M. Johnson (red) *Social Systems and Legal Process: Theory, Comparative Perspectives, and Special Studies*. Jossey-Bass Publications.
- Penuel, W.R. & Wertsch, J.V. (1995). Vygotsky and identity formation: A Sociocultural approach. *Educational Psychologist*, 30, 83-92.
- Peters, M. D. J., Godfrey, C. M., Khalil, H. B. P. M. P., McInerney, P., Parker, D., & Soares, C. B. (2018). Guidance for conducting systematic scoping reviews. *International Journal of Evidence-Based Healthcare*, 13(3), 141–146. <https://doi.org/10.1097/XEB.0000000000000050>.
- Polanyi, M. (1958). *Personal Knowledge*. Routledge and Kegan Paul.
- Qvortrup J. (1994). Childhood matters: an introduction. In Qvortrup J, Bardy M, Sgritta G, Wintersberger, H. (eds). *Childhood Matters: Social Theory, Practice and Politics*. Avebury Press: Aldershot; 1–24
- Ringdal, K. (2018). *Enhet og mangfold. Samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode*. 4. utgave. Bergen: Fagbokforlaget.

- Sandberg, K. (2020). Barnets rett til å bli hørt. I Høstmølingen, N., Kjørholt, E.S., & Sandberg, K. (red.) *Barnekonvensjonen. Barns rettigheter i Norge*. 3. utgave. Oslo: Universitetsforlaget.
- Sandberg, K. (2009). Children's right to participate in health care decisions. I: Aasen, H.S., Halvorsen, R. & da Silva, A.B. (Red.), *Human rights, dignity and autonomy in health care and social services: Nordic perspectives*. Intersentia Publishers.
- Sandberg, K. (2003). *Tilbakeføring av barn etter omsorgsovertakelse*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Sandberg, K. (1990). *Barnets beste: Om barnefordeling, rettspraksis og rettferdighet*. Ad Notam, Oslo.
- Schapiro, T. (1999). What is a Child? *Ethics*, 109(4):715-738.
- Schiratzki, J. (2008). *Mamma och pappa inför rätta*. Uppsala: Iustus Förlag.
- Schön, D.A. (1983/2005). *The Reflective Practitioner. How Professionals think in Action*. Ashgate Publishing.
- Seim, S. (2020). Praktisk kunnskap. I: Jenssen, D., Kjørstad, M., Seim, S., & Tufte, P.A. (red). *Vitenskapsteori for sosial- og helsefag*. Gyldendal.
- Sen, R., & Broadhurst, K. (2011). Contact between children in out-of-home placements and their family and friends networks: a research review. *Child & Family Social Work*, 16(3), 298-309.
- Shier, H. (2001). Pathways to Participation: Openings, Opportunities and Obligations. A New Model for Enhancing Children's Participation in Decision-making, in line with Article 12.1 of the United Nations Convention on the Rights of the Child. *Children & Society*, Vol. 15, 107-117. DOI: 10.1002/CHI.617.
- Simon, H. (1965). *Administrative behavior. A study of decision-making processes in administrative organization*. 2. Utgave. The Free Press.
- Simonsohn, U. (2014). *Citing prospect theory*. Data Colada <http://datacolada.org/15>.
- Skivenes, M., & Sørtdal, L.M. (2018). *The Child's Best Interest Principle across Child Protection Jurisdictions*. Springer Link.

- Skivenes, M. & Tonheim, M. (2016). Deliberative decision-making on the Norwegian County Social Welfare Board. The experiences of expert and lay members. *Journal of Public Child Welfare*, 11(1), 108-132.
- Smith, L. (2020). FNs konvensjon om barns rettigheter. I Høstmælingen, N., Kjørholt, E.S., & Sandberg, K. (red.) *Barnekonvensjonen. Barns rettigheter i Norge*. 3. utgave. Oslo: Universitetsforlaget.
- Smith, L. (2004). Barnets beste og barnets uttalerett. *Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål*, 3(4), 223-231.
- Smith, A. B., Taylor, N. J., & Tapp, P. (2003). Rethinking children's involvement in decision-making after parental separation. *Childhood*, 10(2), 201–216
- Smith, L. (2002). *Tilknytning og barns utvikling*. Høgskoleforlaget.
- Solvang, P.K. (2020). Sosialkonstruksjonisme. I: Jenssen, D., Kjørstad, M., Seim, S., & Tufte, P.A. (red). *Vitenskapsteori for sosial- og helsefag*. Gyldendal.
- Sommer, D. (2012). *Barn i senmoderniteten. Barnpsykologiske perspektiver*. Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.
- Sommer, D., Samuelsson, I.P., & Hundeide, K. (2010). Child Perspectives and Children's Perspectives in Theory and Practice. *International Perspectives on Early Childhood Education and Development*, 2. Springer.
- Sosialdepartementet (1985). *Lov om sosiale tjenester mv*. NOU 1985:18. Regjeringen.no.
- Stang, E.G. (2007). *Det er barnets sak. Barnets rettsstilling i sak om hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Stang, E.G. & Baugerud, G-A. (2018). *Samvær etter omsorgsovertakelse. En barnefaglig og juridisk utredning*. OsloMet Rapport 2018 nr. 10.
- Stiklestad, S. (2007). Det biologiske prinsippets skiftende anvendelse. *Nytt Norsk Tidsskrift*, 2, 138-149.
- Sørensen, C.B. (2016). *Barnevern og menneskerettighetene. Utredning til Barnevernsutvalget*. Barne- og familiedepartementet. NOU 2016:16, vedlegg 4.
- Søvig, K.H. (2009). Barns rettigheter på barns premisser – utfordringer i møtet mellom FNs barnekonvensjon og norsk rett. *Det juridiske fakultets skriftserie*, nr. 115, Universitetet i Bergen.

- Taplin, S.T., Bullen, T., McArthur M., Humphreys, C., Kertesz, M. & Dobbins, T. (2015). Contact, an enhanced intervention for contact between children in out-of-home care and their parents: protocol for a cluster randomised controlled trial. *Public Health*, 15, 1134.
- Tefre, Ø. S. (2020) “The Child’s Best Interests and the Politics of Adoptions from Care in Norway”. *The International Journal of Children’s Rights*, 28 (2).
- Thomas, N. (2007). Towards a Theory of Children’s Participation. *International Journal of Children’s Rights*, 15 (2), 199 - 218.
- Thomas, W.I., & Thomas, D. S. (1928). *The Child in America: Behavior Problems and Programs*. Knopf.
- Thompson, R.A. (2016). Early Attachment and Later Development: Reframing the Questions. In J. Cassidy and P. R. Shaver (Eds). *Handbook of Attachment. Theory, Research, and Clinical Applications*. pp 330- 348. The Guilford Press.
- Tjora, A. (2021). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Gyldendal akademiske forlag.
- Trevithick, P. (2008). Revisiting the Knowledge Base of Social Work: A Framework for Practice, *The British Journal of Social Work*, 38(6):1212–1237.
- Tufte, P.A. (2020). Kausalitet i et vitenskapsteoretisk perspektiv. I: Jenssen, D., Kjørstad, M., Seim, S., & Tufte, P.A. (red). *Vitenskapsteori for sosial- og helsefag*. Gyldendal.
- Uprichard, E. (2008). Children as “Being and Becomings”: Children, Childhood and Temporality. *Children & Society*, 22, 303-313. DOI:10.1111/j.1099-0860.2007.00110.x
- Vagli, Å. (2009). *Behind closed doors. Exploring the institutional logic of doing child protection work*. Doktorgradsavhandling. Universitetet i Bergen.
- Viblemo, T.E., Gleinsvik, A., Meltevik, S., & Vestergaard, M. (2015). *Organisering, effektivitet og rettsikkerhet. Evaluering av Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker. Evalueringsrapport utarbeidet av Oxford Research i samarbeid med Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) og Proba Samfunnsanalyse*. Oxford Research AS.

- Vis, S.A. & Fossum, S. (2013). Representation of children's views in court hearings about custody and parental visitations - A comparison between what children wanted and what the courts ruled. *Children and youth services review*, 35, 2101-2109.
- Weber, M. (1978). *Economy and Society*. University of California Press.
- Weisz, V., Wingrove, T., Beal, S., & Faith-Slaker, A. (2011) Children's participation in foster care hearings. *Child Abuse & Neglect*, 35(4): 267-272.
- Westphal, K. (2011). Practical reason: Categorical imperative, maxims, laws. I: Dudley, W. & Engelhard, K. (Red.). *Immanuel Kant: Key concepts*. Acumen.
- Wilholt, T. (2009). Bias and values in scientific research. *Studies in History and Philosophy of Science*, 40:92-101.
- Woodhouse, S. S. (2009). Engaging underrepresented, underserved communities in psychotherapyrelated research: Notes from a multicultural journey. *Psychotherapy Bulletin*, 44, 10-13.
- Wulff, H., Pedersen, S.A., & Rosenberg, R. (2001). *Medicinsk filosofi*. Munksgaard.
- Young, E., Eide, K., & Fransson, E. (2019). Adopsjon som tekster i barnevernet. *Tidsskriftet Norges barnevern*, 90(1):32-41.

Nettressurs

Buudir.no:

https://buudir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Oppsummert_status_i_tall_for_barn_evernet/#heading13693

Høyesterettsavgjørelser

HR-2020-661-S

HR-2020-662-S

Rt-2015-93

Avgjørelser fra Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD)

Abdi Ibrahim v. Norway, 17. desember 2019, 15379/16.

A.S. v. Norway, 17. desember 2019, 60371/15.

Hernehult v. Norway, 10. mars 2020, 14652/16.

Boyle v. United Kingdom, 24. februar 1994, 16580
E.M. and others v. Norway, 20. januar 2022, 53471/17
I og U v. Norway, 19. januar 2001, 75531/01
Johnsen v. Norway, 7. august 1996, 17383/90
K.O. og V.M. v. Norway, 19. november 2019, 64808/16.
Manuello og Nevi mot Italia, 20. januar 2015, 107/10.
Strand Lobben and Others v. Norway, 10. September 2019, 38273/13.

Del II: De inkluderte vitenskapelige publikasjoner

Artikel I

A Child's Right to Family Life when Placed in Public Care; an Analysis of Whether Current Norwegian Practice is in Systematic Contradiction to Human Rights

Tina Gerdts-Andresen

Assistant professor, Faculty of health and welfare, Østfold University
College, Østfold, Norway
tina.gerdts-andresen@hiiof.no

Abstract

Based on both ECHR and CRC being incorporated into Norwegian law and underpinning the Child Welfare Act, this study aimed to clarify whether the current Norwegian practice is in systematic contradiction to human rights. The article is based on 94 Norwegian care orders comprising 117 children from newborn to 16 years old and analysis whether the child and parents' right to contact are safeguarded in the care orders. Contradictions and dilemmas between Conventional rights and Norwegian practice are addressed. The article's contribution presents analytical results, which describe the County Social Welfare Boards' practice when issuing care orders. The result reinforces the suspicion that current Norwegian practice may be in systematic contradiction to human rights.

Keywords

care orders – public care – child welfare – Family life – CRC art. 9 – contact rights

1 Introduction

Since September 2019, the European Court of Human Rights (ECtHR) has found that Norway has violated Article 8 of the European Convention on

Human Rights (ECHR) in nine different cases: *Strand Lobben and others v. Norway* (2019), *A.S. v. Norway* (2019), *Abdi Ibrahim v. Norway* (2019), *K.O. and V.M. v. Norway* (2019), *Hernehult v. Norway* (2020), *Pedersen and others v. Norway* (2020), *R.O. v. Norway* (2021), *K.E. and A.K. v. Norway*, and *F.Z. v. Norway*. All cases represent families where children were placed in public care, and where contact between parents and children was subjected to restrictions. In all cases, Norway was found to be in violation of the parents' and child's right to family life by the restrictions placed on contact between the child and its parents after the care order was issued.

ECtHR poses the question as to whether the Norwegian Child Welfare system gives up on reunification at too early a stage, by immediately defining the placement as long-term (*K.O. and V.M. v. Norway*, 2019). Further, the Court finds that the contact between the children and parents has been limited more strictly than what the Court decided to be in the best interest of the child and his/her parents (*Strand Lobben v. Norway*, 2019; *A.S. v. Norway*, 2019; *Abdi Ibrahim v. Norway*, 2019; *Hernehult v. Norway*, 2020; *Pedersen and others v. Norway*, 2020). The Court specifies the need to perform a genuine balancing exercise between the interests of the child and its biological family. Unless special reasons indicate otherwise, it will always be in a child's best interest to keep contact with his/her biological family (*Strand Lobben v. Norway*, 2019). While the Court refers to "the biological family" in *Strand Lobben* (2019), the Court, in previous cases (e.g. *K. and T. v. Finland*, 2001), has pointed out that the right to family life also applies to others with whom the child has "close personal ties".

Based on the six recent decisions of the ECtHR, it is reasonable to question whether the current Norwegian Child Welfare practice, regarding contact regulation between a child and its parents when a care order has been issued, is in systematic contradiction of Convention rights. Further analysis of the Norwegian practice is therefore needed, both to clarify whether there is a disparity between the Norwegian law and Convention rights, but also to clarify the extent of the contradiction.

1.1 *Mutual Right to Family Life and Contact*

The child and parents' mutual right to family life is protected under ECHR Article 8, a Convention that is incorporated in Norwegian law. The Convention provides a right to respect for one's 'private and family life, his home and his correspondence', subject to certain restrictions that are 'in accordance with law' and 'necessary in a democratic society'. The notion of "necessary" for the purposes of Article 8 means that the interference must correspond to a pressing social need and, in particular, must remain proportionate to the legitimate aim pursued. The term "necessary" in the context of Article 8 does not have

the flexibility of expressions such as “useful”, “reasonable”, or “desirable” but implies the existence of a “pressing social need” for the interference (ECtHR, 2019). In Norway, Child Welfare Act of 17 July 1992 represents a law that regulates the restrictions to which the ECHR Article 8 (2) refers.

The general principles applicable to cases involving child welfare measures are well-established by the ECtHR (2019). Respect for family unity and for family reunification in the event of separation are inherent considerations in the right to respect for family life under Article 8. Accordingly, in the case of imposition of public care restricting family life, a positive duty is incumbent on the authorities to devise measures to facilitate family reunification as soon as reasonably feasible (*K. and T. v. Finland*, 2001). Moreover, any measure implementing such temporary care should be consistent with the ultimate aim of reuniting the natural parents and the child.

A child's right to family life when placed in public care is closely related to the legal relationship between a child and his/her parents, as stated in both ECHR Article 8 and national Norwegian law. The main principal is that parents are responsible for their own children, and children have the right to live with their parents throughout childhood, and that this is in the child's best interest. As the ECtHR has highlighted in several cases, the best interests of the child indicate, on the one hand, that the child's ties with his/her family must be maintained, except in cases where the family has proved particularly unfit, since severing those ties means cutting a child off from his/her roots. It follows that family ties may only be severed in very exceptional circumstances and that everything must be done to preserve personal relations and, if and when appropriate, to “rebuild” the family (e.g. *Strand-Lobben v. Norway*, 2019). A child's right to know their parents and receive care from them is ratified in Norwegian law from, e.g., the Convention on the Rights of the Child (CRC) Article 7: ‘... to know and be cared for by his or her parents’. Several of the provisions in the CRC require states to respect and protect the relationship between children and their parents (e.g. Arts. 3(2), 8(1), 9, 10, 14(2), 16, 18, 19, 27 and 40(2)), and Norway has incorporated the CRC as Norwegian law. In the event of conflict, the CRC takes precedence over other Norwegian legislation. This provides the CRC a unique position as a common basis for working with and for children across countries. It is not explicitly stated that parents and children have an unconditional right to be together. However, the right to family life is protected by the Norwegian Constitution of 17 May 1814, sections 102 and 104 in which provisions are to be interpreted and applied in the light of their international law models. This includes a variety of Conventions and the case law from the ECtHR. The rights guaranteed by section 104 are inspired by the CRC and the wording of CRC has been used as guidance when drafting several parts of the constitutional provision. Practice from the Committee on

the Rights of the Children (CtRC) will therefore be of high relevance when interpreting a child's right to family life after having been placed in public care in Norway (Søvig, 2019).

Another guiding principle of the ECtHR is that a care order should be regarded as a temporary measure, to be discontinued as soon as circumstances permit, and that any measures implementing temporary care should be consistent with the ultimate aim of reuniting the natural parents and the child (*K. and T. v. Finland*, 2001). For the parent-child relationship, this is supplemented by CRC Article 9(3), which states that children who are separated from one or both parents have the right 'to maintain personal relations and direct contact with both parents on a regular basis'. According to ECHR Article 8, family ties may only be severed in 'very exceptional circumstances'. Where the respective interest of a child and those of the parents come into conflict, Article 8 requires that the domestic authorities should strike a fair balance between those interests and that, in the balancing process, particular importance should be attached to the best interest of the child (*Hernehult v. Norway*, 2020). Contact may only be restricted if it is 'contrary to the child's best interest'. In General Comment No. 14 (2013), the CtRC mentions the following as elements 'to be taken into account when assessing the child's best interests': (a) the child's views, (b) the child's identity, (c) preservation of the family environment and maintaining relations, (d) care, protection and safety of the child, (e) situation of vulnerability, (f) the child's right to health, and (g) the child's right to education. In the best-interests assessment, the CtRC points out the importance of considering that the capacities of the child will evolve. Decision-makers should therefore consider measures that can be revised or adjusted accordingly, instead of making definitive and irreversible decisions. To do this, they should not only assess the physical, emotional, educational and other needs at the specific moment of the decision but should also consider the possible scenarios of the child's development, and analyse them in the short and long term. In this context, decisions should assess continuity and stability of the child's present and future situation.

1.2 *Certain Restrictions that are 'in Accordance with' Law*

The ECtHR (2019) has repeatedly affirmed that any interference by a public authority with an individual's right to respect for private life and correspondence must be in compliance with the law, cf. ECHR Art. 8(2). The national law must be clear, foreseeable and adequately accessible (*Silver and Others v. the United Kingdom*). With regard to foreseeability, the phrase, "in accordance with the law" implies that domestic law must be sufficiently foreseeable in its terms to give individuals an adequate indication as to the circumstances in which, and the conditions on which, the authorities are entitled to resort

to measures affecting their rights under the ECHR (ECtHR, 2019). In Norway, Child Welfare Act section 4–12, letters a-d, describe situations in which a care order may be issued. A care order may be issued if there are 'serious deficiencies in the day-to-day care received by the child' or 'serious deficiencies in terms of the personal contact and security needed by the child of his or her age and development'. A care order may also be issued if the parents 'fail to ensure that a child who is ill, disabled or in special need of assistance receives the treatment and training required', if the child has been 'mistreated or subjected to other serious abuse at home', or if it is 'highly probable that the child's health or development may be seriously harmed because the parents are unable to take adequate responsibility for the child'. However, an order may only be made when necessary based on the child's current situation. Hence, such an order may not be made if satisfactory conditions can be created for the child by measures of assistance, cf. section 4–12(2). The ECtHR has found that this provision complies with the ECHR Article 8 requirement of 'very exceptional circumstances'.

In Norway, the County Social Welfare Board issues care orders. These orders may be challenged before the general courts, at three instance levels and with the Supreme Court as the superior court. The County Social Welfare Board, however, is the only decision-making authority that is guaranteed to handle all cases where children are placed in public care by force (Høyland, 2003).

Unless otherwise provided, children and parents are also entitled to have contact with each other after a care order has been issued. However, the Child Welfare Act, section 4–19 (2), allows the County Social Welfare Board to determine the extent of contact. If necessary, for the sake of the child, they may decide that there should be no contact. The County Social Welfare Board may also decide that the parents should not be entitled to know the child's whereabouts. The right to have contact with each other is not only a right of the child, but also a right of the parents. When it comes to the question of how extensive the contact should be, neither the Child Welfare Act nor the Norwegian court judgments provide specific guidance. The ECtHR (2019) has seen the need to clarify the terms that follow from ECHR Article 8, which applies as applicable law in Norway. The mutual enjoyment by parent and child of each other's company constitutes a fundamental element of family life within the meaning of Article 8 of the Convention, and domestic measures hindering such enjoyment constitute any interference with the right protected by the Article. There is, however, a broad consensus that in all decisions relating to children, the best interests of the child must be the paramount concern. The child's best interests, depending on their nature and seriousness, may override those of the parents. The parents' interests, especially in having regular contact with their child, nevertheless remain a factor when balancing the various interests at stake.

There are several Norwegian Supreme Court judgments concerning the determination of contact rights under the Child Welfare Act. The judgments emphasise, however, that the purpose and duration of the public care decision will be of significant importance, and where it distinguishes the extent of contact rights to be established in short-term and long-term placements (Rt. 2012:1832; HR-2020-662-S). This shall apply, despite the fact that the ECtHR states an ultimate aim of reuniting the natural parents and the child, as soon as reasonably feasible, with no need for further duration determination (e.g. *Strand Lobben v. Norway*, 2019). According to the Norwegian Supreme Court, if a placement is defined as 'short-term', the parents should be granted more frequent contact so as to facilitate the return of the child. Where the placement is defined as 'long-term', the contact should be less frequent so as to give the child the stability and continuity required to establish a good relationship with the new caregivers. The purpose of establishing contact rights in such cases is to allow the child to gain a cognitive and intellectual understanding of whom his or her biological parents are, not to create or maintain an emotional connection. Relevant aspects when deciding restrictions of the children and parents' right to have contact will be the child's age, the child's characteristics, the child or parent's special needs, the child's reactions related to contact, as well as the collaborative climate in the case (Ministry of Children, Gender Equality and Inclusion, 2012; Haugli, 2000). According to both Norwegian law and the ECHR, any care order placement is considered a 'temporary measure'. However, based on the Norwegian practice, ECtHR has questioned whether cases defined as 'long-term' prevent reunification of children and their families due to strict limitations of their contact rights. The Court emphasises that family reunification cannot normally be expected to be sufficiently supported if there are intervals of weeks, or even as much as months between each contact session (*K.O and V.M v. Norway*, 2019).

1.3 *Aim*

Based on the incorporation of both the ECHR and CRC into Norwegian law, thereby underpinning the Norwegian Child Welfare Act, the aim of this study is to clarify whether current Norwegian practice is in systematic contradiction to human rights. The question that arises is whether the six cases where ECtHR found Norway in violation of the rights to family life are to be understood as single cases, or if there is an ongoing systematic contradiction between the Conventional rights and Norwegian Child Welfare practice.

2 Method

2.1 *Procedure and Data Material*

This study aims to examine the County Social Welfare Boards' practice, as the boards are both involved in issuing all care orders and indicators that show through their application of the law what is understood as current law. The data were derived from the public register Lovdata (www.lovdata.no), which provides access to a collection of online legal resources, including anonymous decisions from the County Social Welfare Board. The Norwegian Child Welfare Act has undergone several revisions and content changes in recent years. The last revision is still ongoing, but with several changes implemented from 1 July 2018. The selected search period was therefore set from 1 July 2018 to 31 December 2019, to ensure that the decisions included in this study are based on current Norwegian law.

The initial search provided a total of 358 County Social Welfare Board decisions as potentially relevant decisions. All decisions were screened based on abstract and conclusion to identify which decisions concerned placement of children in public care, cf. section 4–12 of the Child Welfare Act. Other decisions concerned, e.g., reversal requirements, questions on change in contact between a child and its parents, temporary decisions in emergencies, adoption and decisions that order the start of intervention while children are living with their parents. Only decisions that concerned 'placing children in public care', cf. section 4–12 a-d, were of interest in accordance with the aim of this study. This amounted to a total of 108 decisions. Of the 108 decisions, there were 14 decisions where the children were not placed in public care. These 14 decisions do not contain regulation on contact rights between the child and his/her parents and were therefore excluded from further analysis. 94 decisions were included in the study for further analysis; 40 decisions made in the period 1 July 2018 to 31 December 2018 and 54 decisions made in the period 1 January 2019 to 31 December 2019.

Included decisions comprise a total of 117 children, 58 girls and 59 boys, within 94 families. In 54 per cent of the decisions, the mother has sole custody. In 28 per cent of the decisions both parents are responsible for the daily care of the child, while in 18 per cent of the decisions, the father has sole custody. The children range in age from newborn to 16 years, see Table 1.

2.2 *Data Extraction*

Document analysis is a systematic procedure for reviewing or evaluating documents. Like other analytical methods in qualitative research, document analysis requires that data be extracted and interpreted in order to elicit meaning,

TABLE 1 Selection

	2018		2019		Total	
	Amount	Pct.	Amount	Pct.	Amount	Pct.
Issued care orders						
Included decisions	40	43	54	57	94	100
Care responsibility						
Both parents	12	13	14	15	26	28
Mother with sole custody	18	19	33	35	51	54
Father with sole custody	10	11	7	7	17	18
Affected Children						
Total	51	44	66	56	117	100
-Girls	26	22	32	28	58	50
-Boys	25	22	33	28	58	50
0–2 years	10	9	12	11	22	20
3–6 years	14	12	11	9	25	21
7–11 years	15	13	23	20	38	33
12–14 years	5	4	11	9	16	13
15–18 years	7	6	9	7	16	13

gain understanding and develop empirical knowledge (Corbin and Strauss, 2008; Rapley, 2007). In order to decide whether current Norwegian practice is in systematic contradiction to human rights, it was therefore necessary to extract and interpret information from the care orders regarding restriction on the parents' and child's right to contact and family life.

Data were extracted from the included care orders using a predetermined form and any absent or unclear information was marked next to the relevant item. To be able to interpret whether a restriction violates human rights, information on both the child and parents' functioning and professional judgment are of interest. The extracted information included (1) decision date, (2) which section the care order was issued by and justifications for the care order, (3) daily care responsibility, (4) description of the child, (5) child's age and gender, (6) ethnicity, (7) the expected duration of the care decision, (8) decision on contact possibilities, (9 and 10) restrictions on contact, and (11) care base within or outside the family. By using document analysis in combination with a mean of triangulation, it is attempted to provide confluence of evidence that breeds credibility (Bowen, 2009). By examining information collected through all included decisions, it will be possible to corroborate findings across

decisions and thus reduce the impact of potential biases that may exist in a single case study.

Correlation analysis was carried out to explore relationships between the child and parents' regulation in contact, the child's age, the child's characteristics, the child or parent's special needs, the child's reactions related to contact, and the collaborative climate in the case. Correlation provides an indication of whether there is a relationship among variables. It does not, however, indicate that one variable causes the other. The possibility of a third variable potentially influencing both of the observed variables was considered (Frey *et al.*, 1999).

3 Results

3.1 *Justifications of the Care Orders*

All 94 care orders were issued in accordance with Norwegian Child Welfare Act section 4–12 (a) in the period from 1 July 2018 to 31 December 2019, and where it was both “necessary” and in the best interest of the child to be placed under public care. All care orders are purported to be in line with ECHR Article 8.

The County Social Welfare Board issued 21 of the 94 care orders due to ‘... serious deficiencies in the day-to-day care received by the child’; neglected children, e.g. repeated relocations and school changes, children without adult supervision, or lack of food, clothing and necessary equipment over a longer period of time. In all cases, repeated, differently composed and varied interventions (e.g. financial support, guidance, practical assistance, treatment for possible underlying problems, various activity offers for the child outside the home) were implemented without having the necessary changing effect on the child's living conditions. The care conditions were found to affect the child's quality of life, and for some of the children, it also adversely affected the child's development.

In a total of 65 of the 94 care orders, the Board found ‘... serious deficiencies in terms of the personal contact and security needed by a child of his or her age and development’; e.g. violence, danger of forced marriage, mental illness in parents over a longer period of time and without improvement in sight, substance abuse over a longer period of time and without sobriety in sight, parental conflict. In families where violence was a factor, the violence was considered as a result of parents' mental illness, drug abuse or lack of parenting skills, and not as ‘...serious abuse’ cf. section 4–12 (c):

The Board finds that (name of child) has been subjected to violence from (parent) but this is not the main issue within the child's care situation today.

Of the 65 care orders, the Board referred in 21 care orders, to parents' lack of understanding the child's emotions, lack of providing the child with necessary regulatory help or difficulty in helping the child to understand how to relate and act socially. In addition, the Board emphasised cultural disagreements between the child and his/her parents that prevented the parents from providing the child with necessary developmental support, in six of the care orders. In most cases, repeated, differently composed and varied interventions (e.g. guidance, practical assistance, treatment for possible underlying problems, various activity offers for the child outside the home, voluntary temporary foster care, parent – child centre, and various interventions to control the home environment) had been implemented without having the necessary changing effect on the child's living conditions.

The remaining eight care orders were issued due to both '... serious deficiencies in the day-to-day care received by the child' and '...serious deficiencies in terms of the personal contact and security needed by a child of his or her age and development'; e.g. both practical and emotional failure of care, neglect and mental illness, instability and mental illness, physical and mental illness, or neglect and substance abuse.

3.2 *Expected Duration of the Care Decisions*

The Norwegian Supreme Court judgments (Rt. 2012:1832; Rt. 2015:467; HR-2020-662-S) emphasise that the purpose and duration of the public care decision shall be of significant importance when considering restrictions on contact between a child and his/her parents. The County Social Welfare Board therefore distinguishes between short-term and long-term placements when care orders are issued. This distinction is not stated in ECHR Article 8, and ECtHR states that the ultimate goal is to 'facilitate family reunification as soon as reasonably feasible' (*K.O. and V.M. v. Norway*, 2019; *Strand Lobben v. Norway*, 2019).

Of the 94 care orders that were investigated in this study, 88 of the care orders, 94 per cent, were defined as long-term placements. Six of the care orders were defined as short-term placements, while two care orders were defined as having an unclear duration.

3.2.1 Long-Term Placements

The County Social Welfare Board's justification when defining 88 of the care orders as long-term placements refers to one or more of the following: (1) the parents' own problems, (2) the child's age, combined with expected treatment perspective for the parents' own problems, (3) the child's need for adult support exceeds the parent's capacity both now and in near future, or (4) that

expectations are limited in terms of change in the parent's care skills in the (near) future.

Out of the 88 care orders, 11 care orders issued pertained to children under the age of one; three of the care orders concerned parents with cognitive impairment, and where various supportive interventions had not led to necessary changes. Three care orders concerned immature parents, who had demonstrated difficulty with putting the child's needs before their own desires, and by their behaviour showing lack of emotional care for the child. Two care orders concerned parents with ongoing substance abuse, while two care orders concerned parents with mental health problems. One care order concerned parents with both substance abuse and mental health issues.

Moreover, 11 of the 88 care orders were issued for children between the age of one and three; four care orders concerned parents with mental health issues, two concerned neglect, one concerned substance abuse, two concerned lack in emotional care for the child, and two concerned a combination of neglect and mental health issues.

A total of 18 of the 88 care orders were issued for children from the age of three to six; five care orders concerned parents with mental health issues, two concerned neglect, one concerned substance abuse, and two concerned lack in emotional care for the child. Two care orders concerned a combination of substance abuse and violence, two concerned a combination of substance abuse and mental health issues, and four concerned a combination of practical and emotional failure of care.

Of the 88 care orders, 59 were issued for children between the age of 7 and 16; 7 care orders concerned parents with mental health issues, 15 concerned neglect, 4 concerned various forms of violence, while 3 concerned parental substance abuse. Fourteen care orders concerned lack in emotional care for the child; 5 concerned the child's need for adult support that exceeded the parent's capacity, while six concerned cultural differences between the child and its parents. Two care orders concerned a combination of substance abuse and mental health issues, and three concerned a combination of practical and emotional failure of care.

Based on ECHR Article 8, there is reason to question whether the Board's definition on expected duration of a care order, prior to the placement, prevents follow-up according to ECHR standards. In order for this to be in line with the ECHR, the authorities must take measures to facilitate family reunification (*K.O. and V.M. v. Norway*, 2019; *Strand Lobben v. Norway*, 2019). It is only under 'exceptional circumstances', e.g. if the parents are 'particularly unfit', or reunification may 'harm the child's health and development', or 'when considerable

period of time has passed' since the care order was issued, that the duty to reunify the family does not apply.

3.2.2 Short-Term Placements

The County Social Welfare Board's justification when defining six of the care orders as short-term placements refers to either (1) the parents' own problems, (2) the child's need for adult support exceeds the parent's capacity at the time of issue, or (3) neglect as a result of the parents' health issues.

One care order concerned a mother with mental health issues and a seven-year-old girl; another, a father with physical health issues and a ten-year-old boy. The County Social Welfare Board emphasised that it could not be ruled out that the parent's health issues were related to stress. Further interventions were needed before defining the duration of the placement. Two other care orders concerned families where the child's need for adult support exceeded the parent's capacity. The children's ages were 11, 13 and 14. The goal was stated in the care orders: to reunite the children with their parents as soon as it was justifiable.

Another care order concerned parental conflict and an 11-year-old girl. The County Social Welfare Board considered the mother unfit to provide daily care for the girl. The mother was also unwilling to let the father have daily care for the girl. By giving the girl protection in public care, the Board concluded it was possible for the parents to solve their conflicts so that in the long term, the girl could be transferred to the father's care.

The last care order involving short-term placement concerned a mother with substance abuse and a nine-year-old girl. The mother had had many years of substance abuse in the past, at times heavy drug abuse. However, she managed to become sober, and it could therefore not be ruled out that she could potentially manage to become sober again. The attachment between the girl and mother was described as good.

Focusing on the placement as 'short-term' is in line with the ECtHR guiding principle that all care orders should be regarded as a temporary measure, to be discontinued as soon as circumstances permit (e.g. *Strand-Lobben v. Norway*, 2019). It is astonishing, however, that only six per cent of the included care orders in this study were defined as 'short-term' placements. This provides grounds for questioning whether the Board's definition of expected duration of a placement are in line with the child and families' Conventional rights.

3.2.3 Undefined Duration

Out of 94 care orders, County Social Welfare Board found two care orders of undefined duration. One case concerned a 14-year-old girl who lived with her

mother. Her parents were divorced, with a parental conflict ongoing over several years. The County Social Welfare Board found that there were difficulties in the relationship between the child and her parents causing her to behave antagonistically towards them. At the same time, there was a deep concern for the girl's mental health. Public care was therefore considered necessary at the time of the care order was issued, the purpose of the placement being to give the girl time to re-establish a relationship of mutual trust with her parents. The time perspective of the process could not be determined, nor the possibility that she might need public care until the age of 18.

The other case also concerned a 14-year-old girl living with both her parents. The girl had dropped out of school and was antagonistic towards her parents. The County Social Welfare Board found that there was no need for a distinction between a short-term and long-term placement in this case. They emphasised that the girl had lived with her parents all her life and was attached to them. Due to the girl's age, they found it likely that the parents would play a central role in her life both during and after the placement.

In accordance with ECHR Article 8, the Board's focus in these cases is not on defining the duration of the care order, but on safeguarding the child-parent relationship. Although separation is found to be both 'necessary' and 'in the best interest of the child', the ultimate goal is to 'rebuild' the family. However, there is reason to question why only 2 out of 94 care cases highlight this as a main focus, particularly when this focus is in line with the child and families' Convention rights.

3.3 *Restriction on Contact*

In accordance with the Norwegian Child Welfare Act section 4–19, The County Social Welfare Board determined the extent of contact in all 94 care orders, claiming that the extent of contact which is written in the care order is to be understood as a minimum of contact between the child and its parents. The Child Welfare Service has the authority to increase the contact in line with what they consider to be in the best interest for the child. When the Board goes about setting restrictions on contact rights between a child and his/her parents, ECHR Article 8 requires a fair balance between both child and parents' right to contact. As contact may only be restricted if it is 'contrary to the child's best interest', any restrictions need to be clearly justified in the care order.

3.3.1 Long-Term Placements

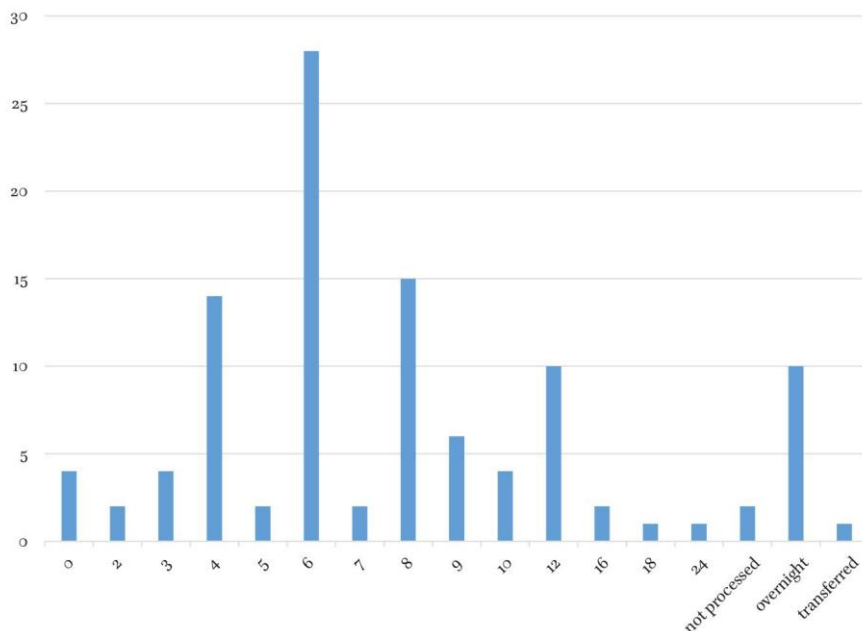
A review of the 88 long-term placement decisions, regarding the contact rights of 107 children, show a range of differences in contact from 'no contact' to 'one afternoon per week, every other weekend and 4 weeks holiday

per year'. Moreover, despite a relatively wide range of contact restrictions, the Board found it necessary in 46 per cent of the cases to restrict the contact rights between the child and both parents to a total of two to six meetings per year, with a median of five. The duration of the meetings varies from one to six hours per meeting with a median of two. In 21 per cent of the care orders, the children could meet the parents from seven to nine times per year, with a median of eight. The duration of the meetings varies from one to six hours per meeting with a median of three. In 13 per cent of the care orders, the children could meet the parents 10 or 12 times per year, with a variance of one hour to six hours per meeting and a median of three.

In 9 per cent of the 88 care orders, the child was allowed overnight visitation. Overnight visitation ranged from one night to five nights per meeting, 4 to 24 times per year with a median of ten. The remaining 10 per cent of the care orders restricted contact as follow: no visitation rights, 16 meetings per year 2–4 hours per meeting, 18 meetings per year 5 hours per meeting, or 24 meetings per year as day visits.

In 61 per cent of the 88 care orders, Child Welfare Services would be allowed to supervise the visits; 15 per cent as regards children under the age of one, 14 per cent as regards children between one to three years old, 27 per cent as

TABLE 2 Visitation rights in long-term placements



regards children between the ages of three to six, and 44 per cent as regards children between the ages of 7 to 16 years. In the care orders where the child's age was from 3 to 16 (71 per cent), most care orders justified the restriction with prevention 'just in case', for example:

... It has been stated that, as of today, it does not appear necessary [i.e. supervision], but at the same time it seems very uncertain how the child will react to the care order. It is therefore important that Child Welfare Service has the opportunity ...

...Nevertheless, it is important that the supervision is adapted to the situation and should not be more comprehensive than what is considered necessary.

... (Parent) has no objection to supervision ...

...the Board considers it positive if [parent] receives guidance on structure during visitations.

Based on the ECHR Article 8 notion of "necessary", it is reasonable to question whether the Board has developed a practice that is in contradiction to the child's and families' Convention rights. By establishing restrictions 'just in case', the Boards' justification lack legal grounding in a 'pressing social need'.

Telephone and social media contact was restricted in 10 per cent of the care orders, with children ranging in age from 3 to 14. The restriction is justified by citing the child's need to become established in new surroundings, for example:

... electronic contact between [parent] and [child] must be limited to twice a month, as [child] needs tranquility in the foster home.

... the Board believes that it would be in the best interest of the child not to be influenced by [parents] on a daily basis. There shall therefore not be any electronic contact between [parent] and [child].

As the quotes exemplify, the Board does not justify the necessity of restricting telephone and social media contact based on 'pressing social need', as ECHR Article 8 requires. As the care orders are presented in written form, it is therefore reasonable to question whether the Board's practice is in line with ECHR standards.

In several of the care orders, the restriction applied only to the parents, claiming the child had free access to contact their parents at their own discretion. None of the care orders, however, highlights a 'pressing social need' for the interference, claiming the regulation is in 'the best interest of the child' without weighing the different elements according to CRC Article 9(3) (CtRC, 2013). Lack of justification gives grounds to question whether the Board's regulation is in contradiction of the parents' Convention rights.

In 6 per cent of care orders, the Board found it necessary to restrict the contact rights to the degree that the parents were not allowed to know the child's whereabouts. According to ECHR Article 8, family ties may only be severed in 'very exceptional circumstances'. Based on what the Board has written, it is unclear whether the justification of the contact regulation was 'necessary' due to 'very exceptional circumstances', and it is therefore not possible to consider if the regulations are proportionate to the Conventional rights. However, lack of justification in itself will be a contravention of both Norwegian law and the Convention rights.

Overall findings show that the children are maladjusted in 56 per cent of the 88 care orders at the time of the issue. Analysis shows no correlation between any of the forms of contact regulation and the child's age, the child's characteristics, the child or parent's special needs, the child's reactions related to contact, or the collaborative climate in the case, within the care orders defined as long-term placements or in relation to short-term or undefined duration placements.

3.3.2 Short-Term Placements

The County Social Welfare Board considered 7 of the 94 care orders most likely to be short-term placements. These care orders involve 7 children between the age of 7 to 16, of whom 5 are described as having maladjustments at the time of the issuance of the care order.

A review of the seven decisions shows a variance in contact from 'four hours eight times a year' to 'full day visit thirty-two times a year'. None of the care orders allowed overnight visitation. In three of the care decisions, the Board found it necessary to restrict the contact rights between the child and parents to 24 meetings per year, with a variation of 2–6 hours per meeting with a median at 4. In two of the care orders, the children could meet the parents eight times per year, with a range of two hours to 'full day visit' per meeting. One of the care orders allowed the child to meet the parents 12 times per year, with a variance of 2–4 hours per meeting. The last of the seven short-term placement care orders allowed the child to meet the parents 32 times per year, 3–5 hours per meeting.

Although the care orders appear to be in line with the child and parents' Conventional rights, as the placement is defined as 'short-term placement', the Board's regulation on contact rights lack justification based on factual conditions that make it 'necessary' to regulate contact rights in the manner decided. Lack of justification tends to offer support for the notion that the Board's decision is in contradiction to the child and parents Conventional rights (e.g. *Strand Lobben v. Norway*, 2019).

In 57 per cent of the care orders, the Child Welfare Services would be allowed to supervise the visits. This amounts to adding an extra restriction on the contact regulation cf. ECHR Article 8. Most care orders where supervision was allowed justifies the preventive restriction with the proviso, 'just in case'. Telephone and social media contact were restricted in one of the care orders involving an 11-year-old girl. The restriction was justified in the child's need to become established in new surroundings and regulated only the parents' contact rights. The Board's justification highlights a discrepancy between the terms of ECHR Article 8, which allows the aforementioned contact regulation, and the Board's practice, leading to the conclusion that the Board's contact regulation is more restrictive than that which is allowed by Convention rights.

Overall findings show no correlation between contact regulation and the child's age, the child's characteristics, the child or parent's special needs, the child's reactions related to contact, or the collaborative climate in the case, neither among the care orders defined as short-term placements nor among to long-time or undefined duration placements.

3.3.3 Undefined Duration

Among 94 care orders, the County Social Welfare Board found two orders of undefined duration. A review of the two decisions showed contact variance from 18 meetings per year 4–6 hours per meeting in one decision, to 10 meetings per year 2–4 hours per meeting in the other decision. However, as the care orders lack justification as to why the specific contact variance was decided in each case, it is difficult to assess whether the contact regulation was 'necessary' and thereby in line with the Convention rights.

One of the care orders allowed the Child Welfare services to supervise the visits and justifies the restriction with the preventive proviso, "just in case". Telephone and social media contact were restricted in the same care order, involving a 14-year-old girl. The restriction is justified by the child's need to become established in new surroundings and regulated only the parents' contact rights. The child in both care orders is described as maladjusted. By adding this restriction without a justification in terms of 'necessary' due to 'very

exceptional circumstances', cf. ECHR Article 8, the validity of the decision may be called into question.

Overall findings show no correlation between contact regulation and the child's age, the child's characteristics, the child or parent's special needs, the child's reactions related to contact, or the collaborative climate in the case, neither among the care orders with undefined duration of placements nor among long- and short-time placements.

4 Discussion

Based on 94 County Social Welfare Board decisions, this study investigates whether the current Norwegian practice is in systematic contradiction to ECHR. The question that arises is if the six cases (*K.O. and V.M. v. Norway*, 2019; *Strand Lobben v. Norway*, 2019; *A.S. v. Norway*, 2019; *Abdi Ibrahim v. Norway*, 2019; *Hernehult v. Norway*, 2020; *Pedersen and others v. Norway*, 2020, *R.O. v. Norway*, 2021; *K.E and A.K. v. Norway*, 2021; *F.Z. v. Norway*, 2021) where ECtHR found Norway in violation of the rights to family life are to be understood as single cases, or if there is an ongoing systematic contradiction between the Convention rights and Norwegian Child Welfare practice. With an overall finding of no correlation between any of the forms of contact regulation and the child's age, the child's characteristics, the child or parent's special needs, the child's reactions related to contact, or the collaborative climate in the case, there is a need for further discussion. First, there is an issue about whether defining the care orders as long- and short-term placements prevents the Child Welfare System from working towards a reunification. Second, there is an issue about whether the restriction on contact as shown in these care orders is in line with the child and parent's right to maintain contact, c.f. ECHR Article 8.

4.1 *The Right to be Reunited*

Family unity and family reunification in the event of separation are inherent considerations in the right to respect for family life, c.f. ECHR Article 8. As stated in the Child Welfare Act section 4–16, the Child Welfare Service shall arrange for the parents to regain care of the child when consideration of the child does not contradict it. A question that arises from the findings is whether it seems reasonable that 94 per cent of all care cases contradict the child's right to be reunited with their parents. By defining whether a placement is expected to be short- or long-term, the County Social Welfare Board sets the limits for the child and parent's future possibility to be reunited. Even though findings

in this study show limited differences in contact regulations in cases defined as short- or long-termed placements, the Board's definition affects how Child Welfare Services follow up the family after the care order is issued. According to the preparatory work of section 4–16, the purpose of the Child Welfare Service's follow-up of the parents will have to be based on the County Social Welfare Board's decision (Ministry of Children and Family Affairs, 2005). When the Board defines the placement as long-term, this indicates that reversal is not realistic. The content of follow-up should then consist of, e.g. guidance to facilitate contact with the child.

The consequence of the Board considering the placement being long-term is that the Child Welfare Services will not seriously pursue the possibility of reunification of the family. In some cases, this may turn out to be in the best interests of the child. However, it is necessary for the Board to demonstrate why the ultimate aim of reunification is not compatible with the interest of that specific child in each case, individually. The majority of care orders are not clear on this, using general terms as justification. The child's age, the child's characteristics, and the child or parent's special needs, child's reactions related to contact (and possible reactions related to restriction on contact), and the collaborative climate in the case are all important elements of this decision (Haugli, 2000). By clearly defining what special needs the child has and assessing this against the parent's ability to meet the child's needs within a shorter or longer period of time (Sparta and Koocher, 2006), this tends to support rather than reject their right to work towards reunification.

In some cases, an assessment of parenting capability and parents' capacity to change will lead to the conclusion that sufficient change to reduce the likelihood of significant harm is not possible within the timeframe of the individual child. In these cases, permanent (long-term) placement will be in the best interests of the child. However, placement of a child in public care may influence both the child and the parents in unforeseen ways. By defining the parents' changing potential in advance, there is a risk that families are not offered interventions that could contribute toward the reunification of the child and parents. This, however, could easily be ensured by distinguishing the length of the placement after considering what effect the placement has proved to have had on both the child and parents, demonstrating that the ultimate goal after issuing the care order is to work towards reunification of the family. At this point, the child is already under public care, giving the parents and Child Welfare System time to work without worrying about whether the child is protected.

In order to carry out an accurate analysis when assessing parenting capability and capacity to change, there is a need to formulate a case conceptualisation (Holland, 2003), setting out the various internal and external factors that

influence parents' ability to meet their children's needs (Brandon *et al.*, 2008; 2009; 2012). Assessment of parental capacity to change should be undertaken as a dynamic process in which strengths and weaknesses are identified, targets set and agreed, effective interventions identified and implemented, and progress is monitored over a specific time period. Assessing parents' capacity to change should involve four elements. First, a cross-sectional assessment of parents' current functioning should be conducted. Second, targets of change derived from an assessment of current strengths and deficits in the family should be specified. Third, intervention with proven efficacy for the client group with a focus on achieving clearly specified targets for change should be implemented. Fourth, changes in parenting should be objectively measured (Harnett, 2007).

Although all 94 care orders have good documentation on the parents' current functioning and specification of targets of change, the care orders show a difference in the degree of documentation on how the interventions have been implemented in the family and the extent of the analysis of the interventions' effectiveness. Consequently, there is a lack of a clear description of the 'necessity' of a permanent placement. The Board states in 88 of the 94 care orders that 'no interventions' can contribute to the 'necessary change'. 'Long-term placement is therefore in the best interest of the child'. All 88 cases concern multi-problem families. It is therefore important to highlight how the effectiveness of the offered interventions are interpreted. In cases where parents are facing complex, multi-layered problems, an integrated package of support may be required, tailored to meet the needs of each member of the family (Dawe and Harnett, 2007).

Based on the 94 care orders included in this study, it is reasonable to question whether the Norwegian Child Welfare system gives up reunification at too early a stage, by immediately defining the placement as long-term, as the ECtHR questioned in *K.O. and V.M. v. Norway* (2019). Alternatively, it might be that the documentation must be made clearer to demonstrate that the care orders are in line with the Convention rights.

4.2 *A Child's Right to Maintain Contact*

The Norwegian Supreme Court judgments emphasise that the purpose and duration of the public care decision will be of substantial importance when considering restrictions of contact between a child and its parents. If a placement is defined as "short-term" the parents should be granted more frequent contact so as to facilitate the return of the child. Where the placement is defined as "long-term", the contact should be less frequent so as to give the child the stability and continuity required to establish a

good relationship with the new caregivers. The purpose of establishing contact rights in such cases is to allow the child to gain a cognitive and intellectual understanding of whom his or her biological parents are, not to create or maintain an emotional connection. Significant aspects when deciding restriction of children and parents' right to have contact are the child's age, the child's characteristics, the child or parent's special needs, the child's reactions related to contact, as well as the collaborative climate in the case (Haugli, 2000). However, findings in this study show that there is no such distinction, neither between short-term and long-term placements, nor regarding correlation between contact regulation and the child's age, the child's characteristics, the child or parent's special needs, the child's reactions related to contact, or the collaborative climate in the case.

Except for four care orders, all care orders allow the child to be in contact with his or her parents in varying forms. Justifications for the restrictions related to contact rights between the child and their parents appear random, are expressed in standardised phrases, and are not based on the factual appraisal, neither in the individual case nor in terms of the expected duration. All restrictions on contact rights are addressed in Supreme Court judgments. In the judgment of 6 December 2012 (Rt. 2012:1832, 36), the Supreme Court stated that, 'a specific appraisal must be made in each case ...', and that the '... number of meetings that are beneficial to the child will necessarily vary from case to case', even though most Supreme Court judgments varied between three to six meetings per year. It is stated in the same judgment, 'that it is not possible to establish a fixed "tolerance limit" on contact rights. Nevertheless, the Board refers to the 2012 judgment as a statement of "fixed tolerance limit" when justifying the restriction in contact, for example:

... Supreme Court has handled several cases regarding visitation rights, in most cases the number of yearly meetings in long-term placements has varied from 3 to 6 per year.

... Indicating that it will be a long-term placement. Supreme Court has in such cases set visitation rights between 3 to 6 times per year.

... the 3 to 6 yearly meetings that the Supreme Court refers to as a standard visitation right in cases of long-term placements.

... Child Welfare Service and the parents have agreed on 12 visitation rights per year. This is, however, more than what is common when determining contact rights where the placement is assumed to be long-lasting.

The Board's standardised phrases for justification of limitation in contact rights often refer to '... a child's need for stability and continuity required to establish a good relationship to the new caregivers' or '... the child's need for tranquillity in the foster home', without regard to whether the child already had an attachment with the new caregivers, the child's age, the child's characteristics, the child or parent's special needs, the child's reactions related to contact, or the collaborative climate in the case. It seems that the Board believes the only way to support children who are taken into public care in their establishment phase, is to limit the contact between the child and his/her parents. Only one of the 94 care orders discusses or assumes how contact between the child and its parents may contribute positively towards the child's adaption to his/her new surroundings. When a care order decision lacks justification concerning why it would be in 'that specific child's best interest' (cf. CRC Art. 9 (3)) to have 'that specific limitation' on contact rights to his or her parents, the issue is raised as to whether that specific restriction is in line with their right to family life as reflected in both Norwegian law and ECHR Article 8.

4.2.1 Supervision and Restriction in Telephone and Social Media Contact

Referring to Child Welfare Act section 4–19, the County Social Welfare Board has the authority to restrict contact between a child and his/her parents, for example, by allowing supervision during visitations and restriction of telephone and social media contact. However, special reasons have to be adduced for such stringent limitations to be placed on the child's and parents' right to have contact with one another (ECtHR, 2019; Ofstad and Skar, 2015), cf. both Norwegian law and Convention rights. Thus, when the Board justifies these restrictions, they refer to how the Supreme Court judgments interpret and practice such restrictions:

When looking at the Supreme Court judgments, it appears that the theoretical basis, based on the understanding of the system, does not hold as applicable law, as the Court interprets and practises the law. In fact, it seems that there is an access to impose supervision – just in case.

HAUGLI AND HAVIK, 2018:144

It seems that the Supreme Court grants access to prevent unwanted incidents 'just in case'. However, the notion of 'necessary' for these purposes means that the interference must correspond to a 'pressing social need' and, in particular, must remain proportionate to the legitimate aim pursued, including when it regards supervision and restriction on telephone and social media contact. The

ECtHR (2019) is clear that the flexibility of such expressions as “useful”, “reasonable”, or “desirable” does not apply to the exception stated in ECHR Article 8 (2) to restrict contact between a child and its parents. Neither does ‘just in case’. The existence of a ‘pressing social need’ is required for the intervention (ECtHR, 2019). It is this ‘pressing social need’ for that specific child that needs to be visualised in the Board’s care order. The Board’s statement, ‘that it would be in the best interest of the Child not to be influenced by [parents] on a daily basis’, does not visualise any ‘pressing’ social need. For the regulation to be in line with the Conventional rights, the Board is obligated to highlight why it would be in the best interests of that specific child and how this need is ‘pressing’.

Based on the material in this study, it appears that both Supreme Court judgments and recent legal literature (Haugli and Havik, 2018) support a practice that appears to violate the Convention rights of both parents and children, namely, through use of contact regulations in the form of granting access to supervision and restrictions on telephone and social media contact to prevent unwanted incidents ‘just in case’.

5 Limitations

As this study is based on care orders issued by the County Social Welfare Board without access to the subdocuments, the evaluation of whether the care orders are in line with the child’s right to family life is based on a review of the Board’s written documentation. However, it cannot be ruled out that lacking documentation may result in a somewhat distorted analysis and conclusion. The analysis is limited to the care order documents, where the information contained in the care orders are viewed in the light of Norwegian law, the CVC and the ECHR.

6 Conclusion

In summary, the findings from this study argue that Norwegian Child Welfare practices are in systematic contradiction with the child and parent’s Conventional rights. By defining care orders as short- or long-term placements, the County Social Welfare Board draws attention away from the ultimate goal of reunification. Justifications for the restrictions related to contact rights between the child and his/her parents appear random, both regarding the extent of visitation rights, need for supervision during visitation rights and regulation on contact by telephone and social media. Most decisions are couched in standardised phrases and not based on the factual appraisal in the individual case. In order to safeguard rights

to family life after a care order is issued, there seems to be a need for adjustment in terms of how the Board utilises CRC Article 9 and ECHR Article 8 when defining restrictions on the child's right to 'personal relations and direct contact with

Acknowledgements

The author expresses her gratitude to Dr. Stefan Sütterlin (Østfold University Collage) for critical reflection and guidance in the analysis and writing process. I also thank Heidi Aarum Hansen (Østfold University Collage) for participation in the framework process, and Harald Gerdts-Andresen for conversations and emotional support.

Ethics Approval

The study was performed in accordance with the principles of the World Medical Association (Declaration of Helsinki).

References

- Brandon, M., Bailey, S., Belderson, P., Gardner, R., Sidebotham, P., Dodsworth, J., Warren, C. and Black, J., "Understanding Serious Case Reviews and their Impact: A Biennial Analysis of Serious Case Reviews 2005-7", Research Report DCSF-RR129 (London: Department for Children Schools and Families, 2009).
- Brandon, M., Belderson, P., Warren, C., Howe, D., Gardner, R., Dodsworth, J. and Black, J., "Analysing Child Deaths and Serious Injury Through Abuse or Neglect; What Can We Learn. A Biennial Analysis of Serious Case Reviews 2003-2005", Research Report DCSF RR023 (London: Department for Children, Schools and Families, 2008).
- Brandon, M., Sidebotham, P., Bailey, S., Belderson, P., Hawley, C., Ellis, C. and Megson, M., "New Learning from Serious Case Reviews: A two year report for 2009-2011", Research Report DFE-RR226 (London: Department for Education, 2012).
- Bowen, B., "Document Analysis as a Qualitative Research Method", *Qualitative Research Journal* 2009 (9(2)).
- Committee on the Rights of the Children, General comment No. 14 on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (Art. 3, para. 1) (2013).
- Corbin, J. and Strauss, A., *Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory* (3rd edn.) (Thousand Oaks, CA: Sage, 2008).

- Dawe, S. and Harnett, P. H., "Improving family functioning in methadone maintained families: results from a randomised controlled trial", *Journal of Substance Abuse Treatment* 2007, 32, 381–390.
- European Court of Human Rights, *Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights. Right to respect for private and family life, home and correspondence* (Council of Europe, 2019).
- Frey, L., Botan, C. and Kreps, G., *Investigating communication: An introduction to research methods* (2nd edn.) (Boston: Allyn & Bacon, 1999).
- Harnett, P.H., "A procedure for assessing parents' capacity for change in child protection cases", *Children and Youth Services Review* 2007 (29(9)), 1179–1188
- Haugli, T., *Samværsrett i barnevernsaker* (2nd edn.) (Oslo: Universitetsforlaget, 2000).
- Haugli, T. and Havik, T., *Samvær i barnevernsaker. Psykologiske og juridiske vurderinger* (Oslo: Universitetsforlaget, 2018).
- Holland, S., "The assessment relationship: interactions between social workers and parents in child protection assessments", *British Journal of Social Work* 2003 (30), 149–163.
- Høyland, J., "Saksbehandlingen i fylkesnemnda", I.S. Tjomsland (ed.), *Barnevern og omsorgsovertakelse* (Oslo: Kommuneforlaget, 2003).
- Ministry of Children and Family Affairs, *Om lov om endring I lov 17. juli 1992 nr 100 om barneverntjenester og lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester (sosialtjenesteloven) m.v.* (Ot.prp. 64 2004-05) (Regjeringen.no, 2005).
- Ministry of Children, Gender Equality and Inclusion, *Bedre beskyttelse av barns utvikling—Ekspertutvalgets utredning om det biologiske prinsipp i barnevernet* (NOU 2012:5) (Regjeringen.no, 2012).
- Ofstad, K. and Skar, R. *Barnevernloven med kommentarer* (Oslo: Gyldendal norsk forlag, 2015).
- Rapley, T., *Doing conversations, discourse and document analysis* (London: Sage, 2007).
- Sparta, S.N. and Koocher, G.P., *Forensic Mental Health Assessment of Children and Adolescents* (Oxford: University Press, 2006).
- Søvig, K.H., "Incorporating the Convention in Norwegian law", in Langford, M., Skivenes, M. and Søvig, K.H. (eds.), *Children's Rights in Norway. An implementation paradox?* (Oslo: Universitetsforlaget, 2019).

Legal Decisions

- Abdi Ibrahim v. Norway*, 17.12.2019, 15379/16.
- A.S. v. Norway*, 17.12.2019, 60371/15.
- Hernehult: F.Z. v. Norway*, 01.07.2021, 64789/17.
- Hernehult v. Norway*, 10.03.2020, 14652/16.
- K. and T. v. Finland*, 12.07.2001, 25702/94.
- K.O and V.M: K.E. and A.K. v. Norway*, 01.07.2021, 57678/18

K.O and V.M. v. Norway, 19.11.2019, 64808/16.

Pedersen and Others v. Norway, 10.03.2020, 39710/15.

Silver and Others: R.O. v. Norway, 01.07.2021, 49452/18

Silver and Others v. the United Kingdom, 25.03.1983, 5947/72; 6205/73; 7052/75; 7061/75;
7107/75; 7113/75; 7136/75.

Strand Lobben and others v. Norway, 10.09.2019, 37283/13.

Rt-2012-1832.

Rt-2015-467.

Artikel II

VITENSKAPELIG PUBLIKASJON

Fastsettelse av samvær ved omsorgsovertakelse

En analyse av hvordan fylkesnemnda begrunner sin utmåling.

Contact Rights when Children are placed in Public Care
*An Analysis of how the County Social Welfare Board justify
the Regulation of Contact Rights.*

AV TINA GERDTS-ANDRESEN

*Høyskolelektor ved Høgskolen i Østfold.
tina.gerds-andresen@hiof.no*

SAMMENDRAG Med utgangspunkt i 91 fylkesnemndsvedtak fra perioden 1. juli 2018 til 31. desember 2019 ser denne studien på hvordan fylkesnemnda begrunner begrensinger i samværsretten. Studien baserer seg på tekstdata med innholdsanalyse som analyseverktøy. Innholdsanalysen viser at det er grunn til å stille spørsmål ved om fylkesnemndas begrunnelser samsvarer med gjeldende norsk og internasjonal rett når fylkesnemnda regulerer samværsretten mellom barn og foreldre. Fylkesnemndas begrunnelser kan gi et inntrykk av at fylkesnemnda tildeler et (samværs)gode når de fastsetter samvær. Vedtakene synliggjør i liten grad individuelle vurderinger av hvilke samvær som vil være til det enkelte barns beste.

NØKKELOD Samværsrett, barnevern, omsorgsovertakelse, fylkesnemndsvedtak

ABSTRACT This study aims at the regulation for contact rights between children placed in public care and their parents. The study investigated whether the Norwegian County Social Welfare Board systematically contradicts the child's and parents' conventional rights when justifying regulation of contact. A total of 91 care orders issued in the period of 1. July 2018 to 31. December 2019 were analyzed. Results give reasons to question whether the Board's justifications are in line with both current Norwegian and international law. The necessity of contact regulation does not appear to be clearly justified.

KEYWORDS Contact rights, child welfare, public care, county social welfare board

KRITISK JUSS, ÅRGANG 46 nr. 2, s. 125–153

© 2020 UNIVERSITETSFORLAGET

This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons CC-BY-NC-ND 4.0 License.

1 Innledning

Denne studien retter fokus mot hvilke begrunnelser som gis for fastsettelse av samvær mellom barn og foreldre ved vedtak om omsorgsovertakelse. Med samvær menes i denne konteksten fysiske treff mellom barn og foreldre, og rammene for hvordan slike fysiske treff tillates gjennomført. Retten til samvær er solid forankret i FNs barnekonvensjon (BK), i Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) og gjennom Den europeiske menneskerettighetsdomstolens tolkning av denne. Begge konvensjonene er inkorporert som en del av norsk rett, for å sikre at norsk lov er i overensstemmelse med de konvensjonelle rettighetene. Tilsvarende rettighet til samvær for barn og foreldre når barn er under offentlig omsorg, følger direkte av lov 7. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven, heretter bvl.) § 4-19. Når vedtak om omsorgsovertakelse er truffet, skal fylkesnemnda ta standpunkt til omfanget av samværsretten. Av bestemmelsens første ledd fremkommer at «barn og foreldre har, hvis ikke annet er bestemt, rett til samvær med hverandre». Samværsretten er forankret i det biologiske prinsipp og bygger på at det har en egenverdi for barnet å få opprettholde kontakten med sine biologiske foreldre (Barne- og familiedepartementet, 2017). Det er viktig å understreke at samværsretten er en gjensidig rettighet for barn og for foreldre. Dette følger direkte av barnevernlovens bestemmelse, og også av BK artikkel 9 nr. 3, hvor det fastholdes barns rett til å opprettholde personlig forbindelse og direkte kontakt med begge foreldrene regelmessig, og implisitt av EMK artikkel 8, som blant annet verner om retten til familieliv. Videre følger det både av BK artikkel 3 nr. 1 og bvl. § 4-1 at enhver handling som berører barn, skal vurderes ut fra hva som er til det beste for det enkelte barn. Nødvendige momenter som inngår i en «barnets beste»-vurdering, er ifølge FNs barnekomité (2013) barnets eget syn, barnets identitet, karaktertrekk og egenskaper ved barnet (herunder kulturell identitet), kjønnsidentitet og seksuell orientering. Bevaring av barnets familjemiljø og tilknytning blir også fremholdt som viktige momenter, i tråd med BK artikkel 9 og 16. Unntaket er dersom atskillelse er nødvendig ut fra barnets beste, jf. artikkel 9(1). I så fall skal kontakt opprettholdes med mindre dette strider mot barnets beste, jf. artikkel 9(3). Komitéen fremhever kompleksiteten i vurderingen av hva som er til et barns beste, og hvor det kreves individuelle vurderinger for hvert enkelt barn i lys av situasjonen barnet til enhver tid befinner seg i.

Det er fylkesnemnda som skal fastsette samvær i første instans når barn blir tatt under offentlig omsorg. Dette følger av bvl. § 4-19 annet ledd, hvor det fremkommer at fylkesnemnda skal «ta standpunkt til omfanget av samværsretten, men kan også bestemme at det av hensyn til barnet ikke skal være samvær». Uttrykket «omfang av samværsretten» refererer til en tidsmessig eller kvantitativ regulering,

det vil si hvor ofte samværene skal finne sted og hvor langvarig det enkelte samvær skal være (Haugli, 2000). Når det gjelder graden av restriksjon, fremkommer det av bestemmelsens ordlyd at det strengeste kan bestå i at samvær nektes i et nærmere angitt tidsrom eller på ubestemt tid, og at barnets adresse sperres for foreldrene. Kvalitative restriksjoner som eksempelvis at samværene må foregå under tilsyn eller på et bestemt sted, kan også vedtas dersom dette finnes nødvendig og vurderes å være til barnets beste. En slik restriksjonsadgang følger både av forvaltningsrettens vilkårs lære (Haugli og Havik, 2018) og som et utslag av minste inngreps prinsipp. Fylkesnemndas førstegangsfastsettelse av samværsordning vil i varierende grad kunne basere seg på erfaringer om hvordan et samvær faktisk fungerer i den enkelte familie. I familier hvor barn er plassert utenfor hjemmet forut for omsorgsvedtaket, vil dette kunne bidra med informasjon om hvordan kontakt mellom barn og foreldre påvirker barnet i hverdagen. Det er imidlertid viktig å merke seg at fylkesnemndas førstegangsfastsettelse av samværsordning i begrenset grad kan basere seg på erfaringer om hvordan et samvær faktisk fungerer i den enkelte familie. Fylkesnemnda må derfor legge andre forhold til grunn for sine vurderinger av hvilket samværsomfang som er til det enkelte barns beste. I henhold til Atwools (2013) gjennomgang av forskningslitteraturen bør følgende forhold inntas i fylkesnemndas vektning og begrunnelse for reguleringen av barn og foreldres samværsrett: 1) barnets utviklingsstadium, utviklingshistorie og kapasitet til samvær, 2) den emosjonelle påvirkningen på barnet, 3) barnets eget ønske, 4) type plassering og fremtidige mål og 5) kulturelle forhold. Atwools (2013) tematiske oppsett samsvarer godt med FNs barnekomité (2013) krav for hvilke ulike forhold som skal vektes for å kunne ta stilling til hva som er det enkelte barns beste, jf. BK artikkel 3 nr. 1.

Et viktig bidrag for å sikre at fylkesnemndas vedtak synliggjør de faglige begrunnelsene, og vektinger av ulike forhold som ligger bak fylkesnemndas reguleringer av samværsretten, var tilføysene inntatt ved lovendring av § 7-19 som trådte i kraft 1. juli 2018. Bestemmelsen fastholder at vedtak skal begrunnes som dommer, og hvor det ved lovendringen ble presisert at fylkesnemndas vedtak skal synliggjøre «barnets synspunkt» og «hvilken vekt barnets mening er tillagt». Videre følger det av nytt fjerde punktum at det skal fremgå av vedtaket «hvordan barnets beste er vurdert». Av forarbeidene til bestemmelsen fremkommer det at vedtaket skal synliggjøre en vurdering av mulige konsekvenser avgjørelsen kan ha for barnet, og hvordan relevante momenter er vektet for å finne frem til hva som er til det enkelte barns beste (Barne- og familiedepartementet, 2017). Utfordringene innenfor dette området er imidlertid mange, og det er en mangel på gode empiriske studier, både nasjonalt og internasjonalt, hvor effekten av kontakt og samvær for barn som vok-

ser opp i en annen omsorgsbasis, undersøkes (Stang & Baugerud, 2018). Vi vet derfor lite om hvilke samværsfastsettelse som kan bidra til å fremme eller hemme barns utvikling per i dag. Som et bidrag til å styrke de faglige refleksjonene og vurderingene knyttet til regulering av samværsretten for barn som er tatt under offentlig omsorg, retter denne studien derfor fokus mot fylkesnemndas begrunnelse for samværsutmålingene. Studien tar utgangspunkt i perioden fra iverksatt lovendring, og hvor spørsmålet som søkes besvart, er: På hvilken måte begrunner fylkesnemnda samværsreguleringen som blir vedtatt ved omsorgsovertakelse.

2 Verdien av samvær

2.1 Innledning

Samværsutmålinger må forstås som komplekse avgjørelser. Det er mange og ulike forhold ved både barnet, barnets foreldre og barnets plasseringssted som må vurderes hver for seg, men også vektas i forhold til hverandre. Haugli og Havik (2018) fremholder at avgjørelsene også er komplekse fordi de skal være i tråd med så vel sentrale samfunnsverdier som norsk lovverk og internasjonale konvensjoner. Avgjørelsene skal basere seg på barnefaglig kunnskap om barns utvikling og om forhold som utgjør henholdsvis beskyttelse av og risiko for denne. Det er et rettslig utgangspunkt både nasjonalt og internasjonalt at barn og foreldre som ikke bor sammen, har rett til samvær med hverandre. Både barnevernloven og konvensjonene fastholder imidlertid at retten til samvær bare gjelder hvis den i sin utforming og gjennomføring ikke strider mot hva som er til barnets beste.

Fra midten av 1970-tallet kan det sies å ha utviklet seg to ulike ideologiske retninger innen tilknytningsteoretisk forståelse av barns behov for kontakt med sine foreldre etter omsorgsovertakelse (Bunkholdt, 1990; Grinde, 1988; 1993; Ogden & Backe-Hansen, 1995), retninger som i ulik grad danner grunnlag for forståelse av hvilket samværsomfang som vil være til et barns beste. Retningene blir noe forenklet benevnt som henholdsvis «behovsretningen» og «relasjonsretningen». Avhengig av hvilken teoretisk forankring beslutningene gis, vil dette få vesentlige implikasjoner med hensyn til forståelsen av verdien av samvær etter en omsorgsovertakelse. Begge retningene har sitt utgangspunkt i psykoanalytisk teori og forståelse. Mens «behovsretningen» vektlegger en mer tradisjonell psykoanalytisk teori, vektlegger «relasjonsretningen» en objektrelasjonsteori.

2.2 Behovsretningen

«Behovsretningen» fremholder hvor viktig ivaretagelse av barnets behov er for barnets utvikling, og tar utgangspunkt i en syntese hvor begrepene psykologiske

foreldre, barns behov og barns tidsoppfatning utgjør de tre vesentlige komponenter (Angel, 2007). Retningen bygger blant annet på det arbeid som Mahler, Pine og Bergman har utført (Mahler, Pine & Bergman, 1988). I første rekke er det Goldstein, Freud og Solnit som representerer denne retningen (Goldstein, Freud & Solnit, 1973; 1979; 1980). Grunnleggende for retningen er forståelsen av at barnets følelsesmessige binding til sine omsorgspersoner kommer fra den daglige tilfredsstillelsen av barnets behov for fysisk omsorg, emosjonell omsorg og sosial og intellektuell stimulering. Barns evne til å utvikle følelsesmessige bindinger er medfødt og biologisk forankret. Vi omtaler dette oftest som utvikling av tilknytning. Tilknytning som psykologisk begrep har sitt utspring i John Bowlby og Mary Ainsworth sitt arbeid. Senere er det videreutviklet på noe ulikt vis av blant andre Mary Main og Pat Crittenden. Tilknytningsteorien retter fokus mot kvaliteten på tilknytningen barn utvikler. Den vil variere, avhengig av hvordan omsorgen utøves, og de relasjonserfaringer barnet har med sine omsorgspersoner (Smith, 2002). Voksne som over tid dekker barnets psykiske og fysiske behov, bygger opp et psykologisk forhold til barnet. De etablerer seg som psykologiske foreldre. For barn som bor under offentlig omsorg, fastholder «behovsretningen» at det må prioriteres å legge til rette for etablering av den nye foreldre-barn-relasjonen. Retningen tar følgelig til orde for at dette forholdet må vektles tyngre enn barnets biologiske tilhørighet, slik at barnets tilknytning til nye omsorgspersoner kan etableres.

Med utgangspunkt i «behovsretningen», kan samvær mellom barn og biologiske foreldre forstyrre tilknytningen barnet skal få til sine nye foreldre, og således hemme eller skade barnet i dets utvikling. I 2012 ble det derfor fremmet forslag om innføring av et nytt og førende prinsipp ved avgjørelser i saker etter barnevernloven. Raundalen-utvalget (Barne- og familiedepartementet, 2012) fremholdt at oppdatert forskning om relasjonsbygging og god tilknytningskvalitet viste at barns utvikling blir påvirket negativt dersom de over tid blir eksponert for stressende og angstfremkallende omgivelser. Omsorgssviktsituasjoner ble trukket frem som eksempel på slike omgivelser, og hvor samvær kan bidra til å opprettholde negative følelser og livserfaringer. Ved innføring av et utviklingsfremmende tilknytningsprinsipp for fastsettelse av samværsomfang var tanken at samvær mellom barn og foreldre skulle være utviklingsfremmende. Hva som vurderes som utviklingsfremmende, måles ut fra tilknytningskvaliteten mellom barnet og dets foreldre, slik den fremstod forut for overføring i ny omsorgsbasis. Ved fastsettelse av sjeldnere samvær bidrar dette til at ikke-tilstedeværende foreldre blir relasjonsmessig fremmede for barnet. Barnet går i stedet inn i en interaksjon med sine psykologiske foreldre hvor ny tilknytningskvalitet utvikles. Det utviklingsfremmende tilknytningsprinsippet ble ikke lovfestet, men tilknytningsforskning har fått stor

faglig tilslutning på tvers av en rekke fagdisipliner som et slags universelt fenomen (Kvello, 2015).

På denne måten hevder «behovsretningen» at foreldrene er utskiftbare, og at barn kan knytte nye følelsesmessige bånd til nye voksne som blir deres psykologiske foreldre. Videre hevdes det at dersom tilknytningskvaliteten mellom barnet og foreldrene ikke vurderes til å være av en gitt kvalitet, vil det være til barnets beste med sjeldent samvær. Det avgjørende er hvordan fylkesnemnda vurderer «kvaliteten på kontakt». «Behovsretningen» er tydelig på at det ved kortvarige plasseringer av barn er viktig at kontakten mellom barn og foreldre opprettholdes. Dette sikres best gjennom fastsettelse av hyppig og regelmessig kontakt. Når plasseringen antas å ta et lengre forløp, og det er usikkerhet om tilbakeføring vil finne sted, hevder imidlertid retningen at barnets behov for psykologiske foreldre og etablering av nye tilknytninger skal prioriteres. Haugli og Havik (2018) omtaler det nye foreldreskapet som en presumptiv adopsjon. En slik nyetablering av foreldreskap krever imidlertid få kontaktpunkter mellom barnet og dets foreldre, og derav begrenset samværsrett.

2.3 Relasjonsretningen

«Relasjonsretningen» vektlegger barns identitet og fremholder hvor viktig barnets aller første relasjon er for dets opplevelse av hvem det er (Haugli & Havik, 2018). Retningen forfekter blant annet at grunnelementer i barnets utvikling er barnets relasjoner til sine foreldre og ikke primært hvordan barnet får sine ulike behov dekket (Fanshel & Shinn, 1978). Det vil derfor alltid være de biologiske foreldrene som er barnets psykologiske foreldre, uavhengig av hvordan foreldrene skjøtter sitt omsorgsansvar. I Norden er blant annet Börjesson, Cederström og Hessle talsspersoner for denne retningen (Börjesson mfl., 1979; Cederström & Hessle, 1980). Retningen fremstår i nær relasjon med det biologiske prinsipp, og ligger nær opp til verdiene som ligger til grunn både for utvikling av de ulike konvensjonene og konvensjonspraksis, men også barnevernloven. Det biologiske prinsipp innebærer at barn normalt har best av (og rett til) å vokse opp med sine foreldre, og hvis dette ikke er mulig, skal de ha kontakt med hverandre. Prinsippet har ikke fått noe konkret uttrykk i barnevernloven, men ligger som premiss for en rekke av lovens bestemmelser, deriblant bvl. § 4-19 om samvær (Barne- og familiedepartementet, 2016). Prinsippet følger imidlertid direkte av BK artikkel 9 nr. 3 hvor det fastslås at barn som er atskilt fra en eller begge foreldre, har rett «til å opprettholde personlig forbindelse og direkte kontakt [...] regelmessig, med mindre dette strider med barnets beste».

«Relasjonsretningen» understreker hvilken betydning de tidlige interaksjoner og samspillprosesser mellom barn og foreldre har for utvikling av barnets identitet. Biologiske bånd kan aldri skiftes ut, heller ikke ved separasjon. Det fremholdes derfor som vesentlig for barnet at det får beholde relasjonen til de biologiske foreldrene også etter en omsorgsovertakelse (Haugli & Havik, 2010). Selv meget tidligere adskillelser vil skape et tomrom i barnet. Dette innebærer at barn vil profitere på regelmessig kontakt også etter en omsorgsovertakelse, gjennom hyppig kontakt. Kontakten skal bidra til å sikre at foreldrene forblir barnets psykologiske foreldre også etter at barnet er overført i annen omsorgsbasis. Retningen understreker at først da kan barnet ha utbytte av de bedre oppvekstbetingelsene (Haugli, 2000). Et sentralt stikkord ved «relasjonsretningen» er kontinuitet. Ved vurdering av hvilket samværsomfang som er til barnets beste, kreves det etter lovens § 4-1 at det synliggjøres hvordan barnets behov for «kontinuitet» ivaretas. Med utgangspunkt i «relasjonsretningens» ideologi betyr kontinuitet i denne sammenheng å opprettholde kontakt med sine biologiske foreldre. Forarbeidene til barnevernloven (Barne- og familiedepartementet, 1991) begrunnet viktigheten av å opprettholde kontakt med at det både er sterke følelsesmessige bånd mellom barn og foreldre og fordi kontakten med foreldrene kan bidra til å skape en rød tråd i barnets egen livsfortelling. Forskning viser at kontakt med foreldre står som et sentralt behov hos mange barn som er under offentlig omsorg, men det kan også være tilfeller der slik kontakt ikke er til barnets beste (Taplin mfl., 2015).

2.3 Samværsforståelse til barnets beste

Ved fastsettelse av hvilket samværsomfang som er til det enkelte barns beste, jf. bvl. § 4-1 og BK artikkel 3(1), vil den teoretiske forståelsen av hva det innebærer for et barn å separeres fra sine foreldre og hvordan barn best kan sikres en god etablering i ny omsorgsbasis, bidra til å påvirke hvilket samværsomfang og hvilken utforming som etableres. «Behovsretningen» og «relasjonsretningen» gir tilløp til to ulike forståelser av hvordan separasjon av barn og foreldre kan påvirke barns videre utvikling. Mens «behovsretningen» forfekter muligheten for at barn gir slipp på sine biologiske foreldre til fordel for nye foreldre i den nye omsorgsbasisen, er det med utgangspunkt i «relasjonsretningen» svært risikofylt for barn at de blir avskåret fra regelmessig kontakt med sine biologiske foreldre.

Retningene er samstemte på en grunnleggende forståelse av at det er til barns beste å vokse opp hos sine foreldre. Til tross for at de er mindre samstemte på hvor grensen går for hva et barn tåler av sviktende omsorg, er de samstemte på at det ved uttrykkelig kortvarige plasseringer er til barnets beste å ha omfattende samvær med foreldrene sine. Hva gjelder samvær mellom barn og foreldre ved lang-

varige plasseringer, har de to retningene imidlertid svært ulike holdepunkt. Oppsummert kan det sies at de to retningene fremholder helt ulike oppfatninger om hvorvidt samvær kan sies å fremme eller hemme et barns utvikling etter at barnet er tatt under offentlig omsorg. Det sprikende punktet er hvorvidt samvær er en nødvendig betingelse for at barnet skal kunne nyttiggjøre seg sin nye omsorgsbasis, eller om samvær utgjør et potensielt hinder for dette. Avhengig av hvordan fylkesnemnda vekter de ulike teoretiske fundament, vil dette potensielt gi store utslag på samværsutmålingen, uavhengig av det enkelte barns behov, ønsker eller forutsetninger. Fylkesnemndas begrunnede vektning vil derfor være avgjørende for hvorvidt samværsreguleringen kan sies å være i tråd med gjeldende konvensjonelle og lovmessige rettigheter for barn og foreldre, og til det enkelte barns beste.

3 Metode

3.1 Innledning

Studien inngår som del av en større kvalitativ studie som baserer seg på tekstdata. Datagrunnlaget er fylkesnemndsvedtak nedlastet fra det offentlige registeret Lovdata (lovdata.no) med dokumentanalyse som metodisk tilnærming. Ifølge Stang og Baugerud (2018) bringes bare et fåtall av fylkesnemndenes avgjørelser om samvær inn for domstolene, og en enda mindre andel behandles av Høyesterett. Det er derfor i stor grad fylkesnemndene som utformer samværsretten i praksis, og følgelig fylkesnemndas vedtak som best er egnet for nærmere analyse når det her søkes kunnskap om hvilke faglige begrunnelser som danner grunnlag for regulering av samværsretten mellom barn og foreldre ved omsorgsovertakelse.

3.2 Utvalgsprosedyre

Vedtak om omsorgsovertakelse treffes i første instans av fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker. Ifølge informasjon fra Lovdata (lovdata.no) er hovedregelen at hver femte sak fra hver fylkesnemnd oversendes Lovdata for offentliggjøring. Det var 12 fylkesnemnder på tidspunktet for uthenting av datamaterialet. Vedtakene som inngår i datamaterialet, er fra perioden 1. juli 2018 til 31. desember 2019. Søk foretatt i Lovdata 1. januar 2020 i basen FNV, med søkeord «lov-1992-07-17-100-§4-12» i feltet for lovhenvisning og fra «01.07.18» i datofeltet, identifiserte 358 mulige fylkesnemndsavgjørelser i relasjon til omsorgsovertakelsesvedtak. Nærmere gjennomgang identifiserte at 98 av de 358 vedtakene omfattet vedtak om omsorgsovertakelse med fastsettelse av samværsutmåling i første instans. Av de 98 vedtakene henviser 4 av dem avgjørelse om samvær videre til behandling i samtaleprosess, mens 3 vedtak inneholder samværsavtale som er inngått gjen-

nom allerede gjennomført samtaleprosess. Disse vedtakene mangler følgelig en faglig begrunnelse for samværsreguleringen, og hvor fylkesnemnda gjengir avtalen uten nærmere faglig betraktning.

3.3 *Bearbeidelse av data*

Bearbeidelse av vedtakene ble gjennomført ved bruk av dokumentanalyse. For å analysere datamaterialet ble det anvendt en kvalitativ innholdsanalyse inspirert av Boolsen (2017). Gjennomføring av den innledende analyse med koding av samtlige vedtak ble utført av to uavhengige parter. Kodenes pålitelighet ble deretter testet ved å sammenligne kodingene for det enkelte vedtak, basert på utarbeidede matriser. Der hvor det ble identifisert uoverensstemmelser i det kodede materialet, ble den aktuelle koding utført på nytt av begge parter i fellesskap. Med utgangspunkt i det kodede materialet ble det utledet fire analytiske hovedkategorier for gjennomføring av innholdsanalysen: (1) plasseringenes forventede varighet, (2) barn som bør hjemme frem til omsorgsvedtak foreligger, (3) barn som er akutt plassert forut for omsorgsvedtaket, og (4) barn som er frivillig plassert forut for omsorgsvedtaket, med den teoretiske forankringen av «behovsretningen og relasjonsretningen» i samværsretten som rammer for analysen. Innholdsanalyse regnes ifølge Bratberg (2017) å stille sterkere enn andre kvalitative teknikker for tekstanalyse når det gjelder reliabilitet. Innholdet som kodes er den konkrete teksten, og kodingen er utført manuelt, basert på strenge kriterier med minimalt tolkningsrom. Inspirert av Dahler-Larsen (2002) ble det i analysearbeidet benyttet matriser som analyseredskap.

Frekvensene fra en innholdsanalyse betraktes i store trekk på samme måte som annet tallmateriale og kan legges til grunn for tilsvarende statistiske analyser (Bratberg, 2017). Dette gav mulighet til å se nærmere på variasjon av faglige begrunnelser med utgangspunkt i barnas alder, samt til nærmere å analysere fellesnevnerne for hva som kjennetegner faglige begrunnelser for utmåling av samvær i ulike former.

3.4 *Etiske betraktninger*

Denne studien anvender sekundærdata for nærmere analyse. Med sekundærdata forstås analyse av eksisterende materiell som opprinnelig er utarbeidet til annet formål enn å svare på forskningsspørsmål (Ringdal, 2018). Fylkesnemndsvedtak er ikke utarbeidet i forskningsøyemed, og inneholder forholdsvis nærgående beskrivelser av sårbare barn og familiers livssituasjon. Det er den enkelte nemndleders ansvar å anonymisere fylkesnemndsvedtakene før publisering på Lovdata. Vedtakene inneholder imidlertid geografiske opplysninger, alder og kjønn på barn

i familien, beskrivelse av familiekonstellasjoner samt beskrivelse av ulike offentlige aktører som har bidratt i oppfølgingsarbeidet med det enkelte barn og dets familie. For å bidra til å forhindre identifisering av de involverte barn og familier er derfor geografisk tilhørighet og vedtaksnummer unntatt i denne fremstillingen.

3.5 Metodiske begrensninger

Vedtakene, slik de foreligger på Lovdata, gir en avgrenset gjengivelse av faktiske forhold, gjengitt av fylkesnemnda med utgangspunkt i hvordan fylkesnemndas leder og fylkesnemndsmedlemmene har forstått den enkelte sak. Innholdsanalysen vil derfor ikke kunne gi svar på påvirkningsforhold som ligger bak beslutningene som er beskrevet i vedtaket. Det er de nedskrevne ord (eller mangel på disse) som blir gjenstand for nærmere analyse, i den kontekst de fremkommer i vedtakene.

4 Resultat

4.1 Innledning

Denne studien inkluderer 91 fylkesnemndsvedtak for nærmere analyse: 38 vedtak fra perioden 1. juli 2018 til 31. desember 2018, og 53 vedtak fra perioden 1. januar 2019 til 31. desember 2019. Vedtakene fordeler seg noe ujevnt mellom de ulike fylkesnemndene, men alle fylkesnemndene er representert i det inkluderte utvalget. Vedtakene retter seg mot totalt 115 barn i alderen nyfødt til 16 år, 57 jenter og 58 gutter.

Den innledende innholdsanalysen identifiserte fire hovedtemaer for hvordan vi kan forstå hvilket forhold som ligger bak fylkesnemndas fastsettelse av samvær for barn og foreldre når barn skal bo under offentlig omsorg:

1. Plasseringenes forventede varighet.
2. Barn som bor hjemme frem til omsorgsvedtak foreligger.
3. Barn som er akutt plassert forut for omsorgsvedtaket.
4. Barn som er frivillig plassert forut for omsorgsvedtaket.

4.2 Plasseringens forventede varighet

Fylkesnemnda skal ved avgjørelse av samværsspørsmålet etter bvl. § 4-19 annet ledd fastsette omfanget av samværet mellom barn og foreldre. I vedtakene fremheves det at «omsorgsovertakelsens formål og varighet» vil være av vesentlig betydning for samværsutmålingen:

«Ved midlertidig omsorgsovertagelse vil en i større grad måtte legge til rette for tilbakeføring gjennom opprettholdelse av en hyppig og nær kontakt med de biologiske foreldrene.»

«Hvis omsorgsovertagelsen derimot er ment å være langvarig, vil siktemålet i hovedsak bare være å gi barnet tilstrekkelig kunnskap om foreldrene. Den daglige tilknytning bør da konsentreres om fosterforeldrene.»

Som det fremkommer av sitatene ovenfor, tenderer fylkesnemnda til en «behovsrettet» teoretisk forankring når de på generelt grunnlag fastholder at ethvert barns tilknytning bør konsentreres om fosterforeldrene dersom omsorgsplasseringen forventes å bli langvarig. Den teoretiske forankring introduseres innledningsvis i vedtakene, hvor definisjonen av «langvarige plasseringer» synes å legitimere en strengere regulering av barn og foreldres samværsrett, uten at det fremkommer ytterligere begrunnelse. Av de 91 gjennomgåtte vedtakene konkluderer fylkesnemnda med «at omsorgsovertakelsen kan bli langvarig» i 83 av vedtakene. Dette utgjør 91 % av de gjennomgåtte vedtak hvor det ble besluttet omsorgsovertakelse, og hvor samværets mulige omfang umiddelbart innskrenkes med følgende begrunnelser:

«Formålet med samværet er da å gi barnet en mer kognitiv/intellektuell forståelse av hvem som er de biologiske foreldrene, og ikke skape eller opprettholde en følelsesmessig tilknytning til foreldrene.»

«Samværet må ikke være så hyppig at det forstyrrer barnets tilknytningsprosess og dagligliv i fosterhjemmet.»

«Ut i fra etablert praksis legger fylkesnemnda til grunn at formålet med samvær da er å sikre [...] kjennskap til sine biologiske foreldre, og ikke opprettholde en relasjon [...]»

Til tross for at det ved fastsettelse av samvær må tas utgangspunkt i at en omsorgsovertakelse skal anses som midlertidig, og at omsorgen for barnet skal tilbakeføres til foreldrene så snart forholdene tillater det, legger fylkesnemnda ved sin fastsettelse av samværsomfang opp til at de fleste av de omsorgsplasserte barna ikke skal kunne tilbakeføres til foreldrenes omsorg. Et av vedtakene utdyper dette:

«Dersom man ved fastsettelse av samvær alltid tar utgangspunkt i at omsorgen skal tilbakeføres, vil en rekke barn oppleve at samværsordningen forstyrrer deres mulighet til å etablere seg i fosterhjemmet.»

Det er med andre ord fylkesnemndas utgangspunkt at et begrenset samvær er nødvendig for at barn skal reetablere seg ved omsorgsovertakelse. Vedtakene mangler imidlertid faglig begrunnelse som underbygger en slik nødvendighet. De 83 vedtakene som konkluderte med langvarig omsorgsovertakelse, berører 108 barn i alderen fra nyfødt til 16 år, og hvor 59 av vedtakene berørte barn i alderen fra 7 til 16 år. Samtlige vedtak henviser til høyesterettsdommen av 2012 (Rt-2012-1832), og de fleste vedtak fremhever innledningsvis:

«Ved langvarige plasseringer varierer samværsfastsettelsen etter saker for Høyesterett vanligvis mellom 3-6 ganger i året.»

«Samværet skal dog fastsettes ut fra hva som anses å være til barnets beste i den konkrete sak.»

Fylkesnemndas anvendelse av høyesterettsdommen av 2012 (Rt-2012-1832) som innledende tekst gir en tydelig indikasjon på at fylkesnemnda mener dommen fastslår «en fastsatt standard» for hvilket samvær som skal vedtas dersom plasseringen er vurdert som «langvarig». Flere vedtak henviser også eksplisitt til en slik «standard» i sin begrunnelse:

«[...] finner fylkesnemnda å ville utmåle et samvær som ligger innenfor rammen på tre til seks ganger i året som Høyesterett flere ganger har lagt til grunn som en normalordning ved mer langvarige omsorgsovertakelser.»

«Av Rt-2012-1832 fremgår at i samværsaker behandlet av Høyesterett har det ved langvarige plasseringer i de fleste saker vært fastsatt tre til seks samvær i året.»

Dommen fra 2012 fremholder imidlertid at det ikke lar seg fastslå en standard ved samværsutmålinger (Rt-2012-1832, avsnitt 36), og at enhver regulering av samværsretten skal bero på en konkret vurdering av det enkelte barns særlige behov. Dette er i tråd med både barnevernlovens og konvensjonenes grunnleggende premisser om at barn og foreldre har rett til kontakt med hverandre dersom ikke særlige forhold taler mot dette. Tilsvarende presisering fremkommer også av Høyesteretts egen avgjørelse av 27. mars 2020, avsnitt 124:

«[...] har nok avgjørelsen blitt oppfattet som en slags standardnormering. Det er derfor grunn til å understreke at den ikke kan forstås slik. Hvor omfattende samværet skal være, må fastsettes konkret ut fra omstendighetene i den enkelte sak.»

Til forskjell fra de 83 andre vedtakene legger fylkesnemnda i 6 vedtak til grunn at nødvendigheten av en omsorgsovertakelse anslås å være kortvarig eller at forventet varighet av plassering ikke lar seg fastslå på vedtakstidspunktet. Vedtakene berører 7 barn i alderen fra 7 til 14 år. Fylkesnemnda fastholder i vedtakene at barna skal tilbakeføres til biologisk forelder når det er forsvarlig og til barnets beste, og det bemerkes:

«Samværsordningen må støtte opp om dette.»

Av innholdsanalysen fremkommer det at bakgrunnen for omsorgsovertakelsen er sammensatt, og det er ikke identifisert forhold som skiller disse vedtakene innholdsmessig fra vedtakene hvor fylkesnemnda fastslår «varig plassering». Vedtakene synliggjør ikke hvilke forhold som tilsier at det er mer sannsynlig med kortvarig plassering av disse barna enn hva som er vurdert for de øvrige familiene. Vedtakenes ordlyd gir imidlertid en indikasjon på en noe mer ydmyk tilnærming til tematikken:

«Fylkesnemnda er usikker på hvor lenge [jente 7 år] skal bli boende i fosterhjem.»

«Etter fylkesnemndas oppfatning er det for tidlig å fastslå at det her dreier seg om en oppvekstplassering og at senere tilbakeføring av [jente 9 år] er uaktuelt.»

Totalt 6 av de 7 barna anslås å ha utviklet særlige omsorgsbehov som følge av omsorgssvikt, og barna er fra 7 til 13 år på vedtakstidspunktet.

Det er imidlertid kun i to vedtak fylkesnemnda finner at «skillet mellom kort- og langtidsplassering» ikke er av vesentlig betydning for samværsutmålingen. Begge vedtak berørte jenter som var 14 år på vedtakstidspunktet. Fylkesnemnda fastholdt i disse vedtakene at

«[NN] har bodd hele livet hos sine foreldre og er tilknyttet de.»

«Det er også sannsynlig at foreldrene vil få en sentral rolle i [NNs] liv etter at hun blir myndig.»

Fylkesnemnda viser i disse vedtakene at foreldre kan ha en betydelig rolle for barn også etter en omsorgsovertakelse, og hvor samværsreguleringen må stå i forhold til dette.

Fylkesnemnda fastholder i de aller fleste vedtak, uavhengig av plasseringens forventede varighet, at samværsordningen som fastsettes «er et minimumsamvær» og at barneverntjenesten således står fritt til å justere samværene utover minimum når det er gjort erfaringer som tilsier at en slik utvidelse vil være til barnets beste:

«Hvis [jente 10 år og 16 år] ønsker det kan barneverntjenesten øke samværstiden på sikt dersom samværene går bra og mors fungering tilsier det.»

«Nemnda skal fastsette det samværet som vurderes riktig i dag. Partene kan senere endre samværet hvis de er enig om det, og endringen er til barnets beste.»

Praksisen slik den fremkommer av de gjennomgåtte vedtak i denne studien, gir grunn til å stille spørsmål ved hvorvidt fylkesnemndas fastsettelse av samvær faktisk tar utgangspunkt i «det som er riktig på vedtakstidspunktet». Fylkesnemnda er nemlig forpliktet til å fastsette det samværet som anses som riktig på vedtakstidspunktet. I dette ligger en normalforventning om at barneverntjenesten utarbeider samværsplan i tråd med fylkesnemndas vedtak, og at samvær praktiseres som fastsatt av fylkesnemnda over tid, slik at man får et evalueringsgrunnlag før det eventuelt foretas utvidelser. Praksisen slik den fremkommer av vedtakene, tenderer til en sjablongmessig fastsettelse av et minimum, som verken gjenspeiler foreldres faktiske samværskompetanse eller barnets særlige behov for beskyttelse på vedtakstidspunktet. Fylkesnemndas gjennomgående henvisning til at barneverntjenesten skal vurdere utvidelse av samværene, gir en indikasjon på at fylkesnemnda mener en slik utvidelse kan være aktuell. Spørsmålet som da reises, er hvorvidt det heller skulle vært fastsatt en annen samværsregulering som utgangspunkt, som skulle vært nedjustert eller revurdert av fylkesnemnda ved behov. Dette er en adgang fylkesnemnda har, men som kun er benyttet i ett av de 91 vedtakene i studien.

4.3 Barn som bor hjemme frem til omsorgsvedtak foreligger

En nærmere gjennomgang av de 91 fylkesnemndsvedtakene identifiserte 33 barn som bodde hjemme da spørsmålet om omsorgsovertakelse ble behandlet. Dette utgjør 29 % av det totale antall barn i utvalget. Barna var i alderen fra 7 måneder til 15 år. Vedtakene beskriver et forholdsvis likt antall barn med og uten identifiserte særlige behov på vedtakstidspunktet, utover at de lever under omsorgssvikt.

Samtlige vedtak fremholder at samværets omfang skal fastsettes etter en bred, skjønnsmessig vurdering. Videre fremholdes det i vedtakene at det skal legges avgjørende vekt på det som er til beste for barnet, inkludert «å gi barnet stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen», jf. bvl. § 4-1. I vedtakene fremheves omsorgsovertakelsens formål og antatte varighet, i tillegg til de konkrete omstendigheter i den enkelte sak, inkludert barnets synspunkter, barnets sårbarhet og behov for omsorg og beskyttelse som sentrale momenter når samværsutmålingen skal begrunnes. I tillegg fremholdes viktigheten av at «barnet får bevare familiemiljøet». Til tross for at fylkesnemndene fastholder behov for «bred skjønnsmessig vurdering» og et bredt utvalg «sentrale momenter» som skal vektes ved samværsutmålingen, viser imidlertid denne studien en forholdsvis ensartet begrunnelse for den samværsregulering som fastsettes:

«Fylkesnemnda vurderer at samværene må være av et omfang som minst mulig virker forstyrrende på tilknytningen og tilhørigheten i fosterhjemmet, samtidig som en opprettholder kjennskap til og kontakt med sitt biologiske opphav.»

«[...] gi ro og stabilitet i fosterhjemmet slik at hun får mulighet til å reparere den utryggheten hun er påført, samtidig som hun får opprettholde sitt kjennskap til sin biologiske familie.»

«[...] er det sannsynlig at [jente 5 år] kommer til å vokse opp i fosterhjemmet. Samværet skal derfor fastsettes ut fra at hun skal ha tilknytning til fosterhjemmet og kjennskap til sin biologiske familie.»

Fylkesnemnda begrunner følgelig samværsreguleringen ut fra hensynet til å skape «ro og stabilitet» og å sikre et samværsomfang som er minst mulig forstyrrende for barnets tilknytning og tilhørighet i sin nye omsorgsbasis. Det fremkommer imidlertid ikke av vedtakene hvilke forhold ved det enkelte barn som krever slik regulering, om dette er barn som har behov for en slik «ro og stabilitet», eller om barnet kunne hatt behov for en annen (mulig utvidet) kontaktform. Fylkesnemnda differensierer heller ikke på alder ved samværsfastsettelsen. Tvert imot er det flere vedtak hvor det fremholdes både god kontakt, godt samarbeid og god samværskompetanse hos foreldrene, uten at dette påvirker fylkesnemndas begrunnelse og samværsregulering i særlig grad:

«Foreldrene må antas å ha normalt god samværskompetanse.»

«I avveiningen mellom samvær med foreldrene og ro for å sikre tilknytning, vurderer fylkesnemnda at tilknytningsprosessen er det viktigste.»

Vedtakene som henviser til foreldre med «normalt god samværskompetanse», berører ulike barn i aldersgruppen 4 til 10 år. I samtlige vedtak henviser fylkesnemnda til høyesterettsdommen av 2012 (Rt-2012-1832) for hvilket samværs spenn som vurderingene strekker seg innenfor. Samværsfastsettelse for foreldre med «normalt god samværskompetanse» viser en utmåling fra 3 til 6 samvær i året med timebegrensning på 2 til 4 timer. Fylkesnemnda fremholder i flertallet av vedtakene at

«Formålet med samværene er at barnet opprettholder sitt kjennskap til sine foreldre, kultur og bakgrunn».

Fylkesnemnda synliggjør imidlertid ikke gjennom vedtakene hvordan barnets behov for kontakt med sine foreldre kan stille seg ulikt, avhengig av hvor lenge barnet har bodd sammen med sine foreldre før det blir overført til offentlig omsorg, forhold ved barnet, barnets eget ønske, eller kvaliteten på relasjonen mellom barnet og foreldrene. Tvert imot er det nærliggende å forstå fylkesnemndas begrunnelse for samværsutmåling dit hen at det beste en forelder med god samværskompetanse kan håpe på, begrenses til 6 samvær per år avgrenset til noen timers varighet. Ett vedtak skiller seg imidlertid ut ved følgende utdypning:

«[Gutt 4 år] vil ifølge den sakkyndige neppe utvise noe langvarig savn etter mor eller far dersom han blir plassert hos nye omsorgspersoner som gir ham god utviklingsstøtte.»

Som sitatet viser, legger fylkesnemnda i denne saken til grunn en sakkyndig tilnærming hvor barnets psykologiske foreldre vektles sterkere enn barnets biologiske tilhørighet. Begrunnelsen for samværsutmålingen knyttes til en antakelse om at barnet «neppe vil utvise noe langvarig savn» og dermed ikke har behov for særlig kontakt. Spørsmålet som her aktualiseres er hvorvidt en slik begrunnelse samsvarer med gjeldende rett for hva som er vilkår ved regulering av barn og foreldres samværsrett.

Videre fremkommer det i et fåtall av vedtakene, at fylkesnemnda avviker fra en forståelse av at samværsretten er en gjensidig rettighet for barn og foreldre. Av vedtakene kan vi lese:

«Det er barnets behov for samvær med foreldrene som er avgjørende, ikke omvendt.»

Slik vedtakene er formulert fremstår fylkesnemndas juridiske utgangspunkt i disse vedtakene, ved begrunnelse av samvær, i opposisjon til både nasjonal og internasjonal rett hvor samværsretten fremholdes som en gjensidig rettighet for både foreldre og barn. For barnets del følger en slik rett direkte av bvl. § 4-19 og BK artikkel 9 nr. 3, mens samværsrett for foreldre er ansett å følge av EMK artikkel 8 som gjelder retten til respekt for familielivet. At samværsretten er en gjensidig rettighet for barnet og for foreldrene, burde dermed være uomtvistelig. Dette må ikke forveksles med adgangen til å nekte samvær når det er til barnets beste. Samværsnekt krever imidlertid særlig begrunnelse som ikke fremkommer av de nevnte vedtak.

Ett vedtak skiller seg imidlertid klart fra de øvrige 90 vedtakene i denne studien. Fylkesnemnda begrunner i dette vedtaket samværsutmålingen ved å påpeke at

«hyppige samvær kan gjøre plasseringen mindre belastende for [jente 13 år].»

I forlengelsen av sin begrunnelse fastslår fylkesnemnda et minimumsamvær til 12 ganger per år. Videre fremhever fylkesnemnda i dette vedtaket at barneverntjenesten bør vurdere hyppigere samvær dersom jenta synes å profitere på samværene.

4.4 Barn som er akutt plassert forut for omsorgsvedtaket

Med «akutt plassert» henviser denne studien til barn som er tvangsplassert med hjemmel i bvl. § 4-6 annet ledd. Barnevernloven har flere hjemler for midlertidig å ta barn umiddelbart under offentlig omsorg. Det er imidlertid kun bvl. § 4-6 annet ledd som er representert i det gjennomgåtte materialet. Analysen identifiserte 52 barn som var midlertidig under offentlig omsorg i påvente av behandling av omsorgsspørsmålet. Dette utgjør 45 % av det totale antallet barn i utvalget. Barna var i alderen fra nyfødt til 16 år. Plasseringsperioden varierte fra 2 til 15 måneder fra midlertidig vedtak ble fattet, til omsorgsspørsmålet ble behandlet, med en gjennomsnittlig plasseringstid på 5 måneder. Med unntak av 3 familier hvor barneverntjenesten grunnet høy risiko for nye overgrep eller retraumatisering grunnet alvorlige overgrep ikke hadde lagt til rette for samvær mellom barna og deres foreldre, var det etablert samværsordning mellom barna og deres foreldre i perioden fra barnet ble midlertidig plassert utenfor hjemmet, og frem til vedtaksbehandlingen av omsorgsspørsmålet. Samværshyppigheten varierte fra ukentlige treff til treff annenhver uke.

I 8 % av vedtakene fremkommer det at samværene i akuttperioden har hatt negativ påvirkning på barnet. Fylkesnemnda har tillagt denne negative erfaringen «tung

vekt» ved sin samværsfastsettelse. I 35 % av vedtakene fremkommer det informasjon om etablert samværsordning under akutt plasseringen, men det fremkommer ikke av vedtakets ordlyd hvordan samværet har fungert for verken barnet eller foreldrene. I 57 % av vedtakene fremkommer det opplysninger om uforbeholdent positive erfaringer knyttet til samværskvaliteten mellom foreldre og barn. Barna er i aldersspennet fra 2 måneder til 16 år. Av vedtakene kan vi eksempelvis lese:

«Erfaring viser at [de ukentlige] samværene gjennomgående har fungert fint og at samspillet mellom [gutt 2 år] og foreldrene har hatt en positiv utvikling den siste tiden.»

«[Gutt 4 år] menes å ha en tydelig positiv opplevelse av det å ha kontakt med mor [ukentlig].»

«[Jente 6 år] har hatt positiv utvikling siden plassering [...] med ukentlige samvær med foreldrene. Jenta gleder seg til og har lite reaksjoner knyttet til samværene. Samværene er beskrevet som gode.»

Med to unntak synes imidlertid ikke fylkesnemnda å vektlegge denne erfaringen i sin begrunnelse for samværsutmåling:

«[...] sannsynligvis bli boende i fosterhjem over lang tid.»

«[...] behov for ro og stabilitet til å knytte seg til fosterhjemmet.»

«Erfaringsmessig vil hyppige samvær på sikt føre til en uheldig slitasje på fosterhjemmet.»

Som sitatene viser, begrunner fylkesnemnda samværsfastsettelsen i standardiserte forhold, uten at det knyttes vurderinger til det enkelte barns faktiske livssituasjon. Dette gjelder også for barn som overføres til omsorgsbaser de kjenner godt fra før, som besteforelder, besøkshjem eller andre kjente voksne:

«[NN] har nå et særlig behov for ro og få anledning til å knytte seg til sine nye omsorgsgivere.»

Sitatet er gjentakende på tvers av vedtak, og vedtaksgjennomgangen viser at fylkesnemnda i sin faglige vurdering av hvilke samvær som skal fastsettes, ikke skiller

mellom barn som overføres til omsorgsbaser med kjente voksenpersoner med etablerte relasjoner, og barn som overføres til ukjente omsorgsbaser med ukjente voksne. Fylkesnemnda skiller heller ikke på hvilke barn de mener er i behov for «ro», og synes i sin vedtakspraksis å fastholde dette som en type standard ved omsorgsvedtaksfastsettelse uavhengig av om barnet allerede har bodd i ny omsorgsbaser over flere måneder eller forholdsvis nylig ble overført den aktuelle omsorgsbasen. Det skjernes heller ikke mellom de barn som er nettverksplassert, hos nær familie eller andre kjente voksne med opplyst etablert relasjon, og barn som er overført til ukjente omsorgsbaser. Utvalget viser heller ingen differensiering i fylkesnemndas begrunnelse sett i forhold til barnets alder. Ett vedtak skiller seg imidlertid tydelig fra de øvrige 90 vedtakene på dette området:

«[Jente 9 år] skal ikke etablere tilknytning til nye personer for henne i aktuelt fosterhjem. Hun har allerede en nær tilknytning til sine besteforeldre, og det er beskrevet at hun allerede har falt til ro der, skolemessig og sosialt.»

Dette er et vedtak hvor fylkesnemnda foretar en individuell vurdering av denne jentas særlige behov, og hvor det tydeliggjøres at de generelle retningslinjene for «barns behov for ro til å etablere tilknytning til fosterhjemmet» ikke gjøres relevant i denne saken. Videre fremholder fylkesnemnda at «det bør avventes med overnattingssamvær til mor kan dokumentere rusfrihet over tid». Med dette signaliserer de at slikt samvær bør vurderes, men setter rammer for når en slik vurdering aktualiseres. Med utgangspunkt i gjeldende regelverk for samværsregulering skulle man forventet slike vedtak som en standard. Når dette representerer unntaket, er det grunn til å stille spørsmål ved hva som er årsaken til det.

I flere av vedtakene fremheves foreldrenes samværskompetanse som «god» eller «alminnelig god», men hvor foreldre med «alminnelig god samværskompetanse» likevel tilkjennes et begrenset samvær, med følgende begrunnelse:

«[...] mest sannsynlig vil vokse opp i fosterhjemmet. Samlet samværsomfang bør derfor fastsettes til fire ganger per år.»

«Veiledende for denne avveiningen er at Høyesterett, når det er tale om langvarige plasseringer i de fleste saker har fastsatt samværet mellom tre og seks ganger per år.»

«Mye taler for at plasseringen blir langvarig. Da skal samværene først og fremst sikre at barnet opprettholder kjennskap til foreldrene. Fosterhjemmet skal være omsorgsbasen barnet skal knytte seg til.»

I et fåtall av vedtakene fremkommer det imidlertid at fylkesnemnda har foretatt en reell vekting hvor faktiske forhold rundt barnets situasjon blir vurdert opp mot foreldrenes samværskompetanse ved vurdering av samværsfastsettelse:

«Når det gjelder tilknytningen mellom mor og (gutt 6 mnd.) fremstår den i dag som svak. [...] Under samværene som har vært gjennomført strever mor med å lese guttens stress signaler, og han får ikke nødvendige pauser fra mor.»

«Kvaliteten på samværene og reaksjonene [NN] viser på samværene, tilsier et begrenset antall samvær.»

«Med dagens samværsintervall, ukentlige samvær, fremstår omfanget av [gutt 4 år] reaksjoner som en unødig stor belastning.»

Som sitatene ovenfor viser, er dette faglige begrunnelser for «innskrenking og streng regulering» av samvær. De kvaliteter og erfaringer som løftes frem, er av negativ karakter. Det er forhold ved samværene som påvirker barnet negativt, og som medfører at samværshyppigheten blir begrenset ved samværsutmålingen. Tilsvarende vekting av foreldrenes «alminnelige gode samværskompetanse» er imidlertid ikke identifisert i de gjennomgåtte vedtak. Fylkesnemnda synes å fastsette et forholdsvis likt samvær for foreldre uavhengig av den beskrevne samværskompetanse. Felles for vedtakene er en henvisning til høyesterettsdommen av 2012 (Rt-2012-1832) med tilhørende uttalt samværsliv:

«Dette er i tråd med vanlig praksis.»

I enkelte vedtak fremhever fylkesnemnda at fremtidige (gjentatte) flyttinger for barnet, fra beredskapshjem til fosterhjem, er et moment som taler for at barnet har behov for «ro» den første tiden etter omsorgsvedtaket:

«Dette vil innebære et nytt brudd for [NN], og medføre behov for ro og stabilitet til å knytte seg til nytt fosterhjem.»

«Fylkesnemnda vurderer at [gutt 10 år] har stort behov for ro [...]. Det vises her til at det blir mye nytt å forholde seg til i tiden fremover – både det at det er avklart at han skal bo i fosterhjem [...] og at han skal bytte skole.»

Med ett unntak fremkommer det imidlertid ikke av vedtakenes ordlyd hvorvidt fylkesnemnda har vurdert om en kontinuerlig og hyppig samværsordning med biologisk forelder kunne bidratt til økt stabilitet i denne perioden hvor barnet står overfor gjentatte flyttinger mellom omsorgsbaser. Kun et av vedtakene tematiserer dette:

«Kontakten med mor kan i den forbindelse representere en kontinuitet som vil kunne være til hjelp, samtidig som det heller ikke kan utelukkes at det vil innebære en belastning for [gutt 2 år].»

Fylkesnemndas samværsutmåling viser imidlertid at de ikke vektet mors rolle som tungtveiende, og derfor likevel besluttet en forholdvis streng samværsregulering med 4 årlige treff av noen timers varighet per gang.

4.5 Barn som er frivillig plassert forut for vedtaket

Med «frivillig plassert» henviser denne studien til plasseringer hvor barneverntjenesten og foreldre har avtalt at barn skal bo utenfor hjemmet i en kortere eller lengre periode, jf. bvl. § 4-4 sjette ledd. Men studien henviser også til plasseringer som er oppstått uforutsett, og hvor plasseringshjemmelen er bvl. § 4-6 første ledd. Rent terminologisk er bvl. § 4-6 første ledd en bestemmelse som kan anvendes ved akutte hendelser, eksempelvis dersom barn er uten omsorg fordi foreldrene er syke, eller barnet er uten omsorg av andre grunner. Når denne fremstillingen presenterer datamaterialet under overskriften «frivillig plassert», har dette en sammenheng med at et vedtak etter bvl. § 4-6 første ledd ikke kan opprettholdes mot foreldrenes eller barnets vilje dersom barnet er over 15 år. Realiteten i vedtaket er dermed at det er aksept for den midlertidige ordningen.

Analysen identifiserte 23 barn som var frivillig plassert utenfor hjemmet på tidspunktet for fylkesnemndas behandling av omsorgsspørsmålet. Dette utgjør 20 % av det totale antallet barn i utvalget: 5 av barna var plassert etter bvl. § 4-6 første ledd, mens 18 barn var plassert med hjemmel i bvl. § 4-4 sjette ledd. Barna var i alderen fra 7 måneder til 16 år, og plasseringsperioden varierte fra én måned til fem år. 13 av barna var plassert i barnets eller foreldrenes nettverk, og for flertallet av barna ville ikke omsorgsvedtaket føre til endring av plasseringssted. Alle barna har etablert samværsordning, som varierer fra ukentlige til månedlige dagstreff, noen med overnattingssamvær. Til tross for de allerede etablerte ordninger innleder fylkesnemnda sine samværsvurderinger med å henvise til høyesterettsdommen av 2012 (Rt-2012-1832), og hvor den anslåtte samværshyppigheten

med «3 til 6 samvær per år» i realiteten innebærer en samværsinnskrenkning for samtlige 23 barn. Av vedtakene kan vi lese:

«[P]erspektivet for plasseringen er endret, og [gutt 7 år og gutt 4 år] skal etablere en relasjon til fosterhjemmet som psykologisk familie. Samværet må støtte opp om dette forholdet.»

«Samvær med foreldrene må ikke stå i veien for en tilknytningsprosess.»

«Plasseringens varighet må få betydning for samværsomfanget.»

Som sitatene ovenfor viser, henviser fylkesnemnda til de generelle vurderingsmomentene som bør vektas når de skal vurdere samværsfastsettelse ved omsorgsovertakelse. Dette er imidlertid barn som skiller seg fra ordinære omsorgsvedtak ved at det allerede foreligger omfattende informasjon om barnets tilknytning, tilhørighet og fungering under forhold med ukentlig til månedlig samvær. Vedtakene viser ingen vurdering eller vektning av allerede eksisterende samværsordninger utover å henviser til at omfanget ikke står i forhold til «vanlig praksis» når plasseringen forventes å bli «varig».

Ett av vedtakene skiller seg imidlertid positivt ut. Fylkesnemnda oppsummerer der at en familieplassing tilsier en mer omfattende samværsordning enn hva som er vanlig ved forventede oppvekstplassing. Videre fremholder fylkesnemnda i sin begrunnelse av samværsutmålingen:

«Det er etablert en ordning for [at gutt 6 år] treffer sine foreldre med om lag seks ukers mellomrom. Fylkesnemnda vurderer at det er grunn til å opprettholde denne kontinuiteten i hans liv.»

Som det fremkommer av sitatet ovenfor, var fylkesnemnda i denne saken opptatt av opprettholdelse av «kontinuitet» når vedtakets plasseringshjemmel ble endret. Til tross for at fylkesnemnda i vedtaket appellerer til barneverntjenesten om en «fleksibel» samværsordning, både i «omfang og varighet», unnlater nemnda å vedta den eksisterende samværsvarigheten som på vedtakstidspunktet var overnattingsamvær. Fylkesnemnda henstiller gjennom vedtaksbegrunnelsen til at det ikke tenkes en endring i eksisterende samværsordning, som tilsier treff hver sjettede uke også etter omsorgsovertakelse. I vedtaket fastsettes det imidlertid et «minimumsamvær» som avviker fra den faglige vurderingen, med følgende begrunnelse:

«Fylkesnemnda vurderer at det er til barnets beste at det nå fastsettes en samværsordning som kan fungere fleksibelt.»

Fylkesnemndas begrunnelse, både her og i de øvrige vedtakene som omhandler barn som var frivillig plassert utenfor hjemmet forut for omsorgsvedtaket, kan gi inntrykk av at samværsreguleringen er en tildeling av et gode. Samværsregulering er imidlertid en begrensning i en rett, og hvor enhver begrensning av samværsretten må faglig begrunnes. Slik faglig begrunnelse fremkommer ikke av vedtakenes ordlyd.

Vurdering av hvorvidt det vil være til barnets beste med overnattingssamvær, synes å være et tilbakevendende tema fra foreldrenes side i de fleste vedtak, men hvor fylkesnemnda kun i et fåtall av vedtakene tar stilling til et slikt samvær. Ett vedtak skiller seg her ut ved at fylkesnemnda fremhever:

«Overnattingssamvær er egnet til å forbedre samværskontakten mellom mor og [jente 8 år]. Det krever imidlertid at mor støtter opp under plasseringen.»

Fylkesnemnda kom i denne saken frem til at det var til beste for barnet med overnattingssamvær, men med en avgrensning til maksimalt 8 helger per år «uten adgang til ytterligere utvidelse». Fylkesnemnda begrunnet påstanden slik:

«[...] da det ellers vil medføre totalt sett et for stort fravær fra den daglige tilværelsen i fosterhjemmet.»

Som sitatet viser, er det fylkesnemndas vurdering at fosterbarn ikke bør være borte fra fosterhjemmet i mer enn 8 helger per år. Begrunnelsen gir grunn til å stille spørsmål ved den utberedte bruken av avlastningshjem for barn som er i beredskapshjem og fosterhjem, og hvorvidt slik bruk bidrar til å forstyrre barnets tilknytning til sin nye omsorgsbasis gjennom «for stort fravær fra den daglige tilværelsen». Tilsvarende funn fremkommer av vedtak i en annen sak hvor en far ble beskrevet som å ha en god relasjon til gutt på 2 år. Frem til omsorgsvedtak var det praktisert samvær hos far annenhver helg, og far er i vedtaket beskrevet som en viktig relasjon å opprettholde for gutten. Likevel fremheves det i fylkesnemndas begrunnelse som «åpenbart» nødvendig å innskrenke samværene og frata faren overnattinger, med følgende begrunnelse:

«[...] opparbeide seg en trygg tilknytning og tilhørighet i fosterhjemmet.»

Dette var imidlertid en gutt som allerede hadde bodd i fosterhjemmet i 11 måneder, ble beskrevet som et trygt barn med en god fungering og uten nevneverdige reaksjoner knyttet til samværene. Fylkesnemnda synes gjennom sine begrunnelser å ha behovsretningen som utgangspunkt for sine faglige resonnement. Begrensning av barnets kontakt med biologiske foreldre fremstår som en overordnet intensjon, hvor barn generelt sett menes å ha best av å erstatte sin relasjon til biologiske foreldre med en relasjon til nye psykologiske foreldre. Begrunnelsene er generelt formulert, uten at fylkesnemnda synliggjør i vedtakene hvilke individuelle forhold som tillegges den aktuelle begrunnelse:

«Barnets lave alder [2 år] tilsier at det per i dag ikke er grunnlag for å treffe bestemmelser om lengre dagssamvær eller overnattingssamvær.»

«[Gutt 6 år] sårbarhet og vansker tilsier at det er ekstra viktig at han får ro til å bygge opp en god og trygg tilknytning til fosterforeldrene.»

Fylkesnemndas begrunnelse for regulering av samværsretten i disse sakene gir følgende grunnlag for å stille spørsmål ved hvorvidt fylkesnemndas praksis samsvarer med gjeldende rett. De faglige vektingene og begrunnelsene i disse vedtakene er nærmest fraværende, og fylkesnemndas tilnærming fremstår som en tildeling fremfor en innskrenking av eksisterende rettigheter. Hvorvidt vilkårene for de aktuelle innskrenkninger er nødvendige, fremstår som høyst uklart. Vekting av de ulike forhold ved hva som er til barnets beste, herunder fungering av allerede etablert samværspraksis, er fraværende i de fleste vedtak. Unntaket er et vedtak hvor fylkesnemnda fremholdt:

«Samtidig som det er viktig for [jente 10 år] å treffe foreldrene sine er det like viktig at hun får ro og tid til å kjenne seg trygg i sitt nye fosterhjem.»

Fylkesnemnda vedtok deretter et samværsomfang på 24 dagssamvær, og jenta skulle ha 2 ukers ferie med foreldrene hvert år. Fylkesnemndas faglige begrunnelse for samværsutmålingen var:

«Fylkesnemnda anser at et slikt samværsomfang vil kunne være utviklingsfremmende for henne og til hennes beste.»

5 Diskusjon

Med utgangspunkt i 91 fylkesnemndsvedtak hvor fylkesnemnda skulle ta stilling til regulering av samværsretten ved vedtak om omsorgsovertakelse, har denne studien sett nærmere på hvordan fylkesnemnda har begrunnet begrensningen i samværsretten til 115 barn i aldersgruppen nyfødt til 16 år. Innholdsanalysen viser at det er grunn til å stille spørsmål ved om fylkesnemndas begrunnelser samsvarer med gjeldende norsk og internasjonal rett når de regulerer samværsretten mellom barn og foreldre. Fylkesnemndas begrunnelser kan gi et inntrykk av at fylkesnemnda tildeler et (samværs)gode, og hvor det i svært begrenset grad fremkommer vektninger som underbygger adgangen til å regulere samværsretten mellom barn og foreldre slik det er vedtatt i de gjennomgåtte vedtakene. Jo mer samværsretten begrenses, desto sterkere må fylkesnemndas begrunnelse være. Innholdsanalysen tegner imidlertid et bilde av en standardisert vurderingsnorm på tvers av de ulike fylkesnemndsembeter, en vurderingsnorm det er nødvendig å vie større oppmerksomhet:

Med utgangspunkt i de gjennomgåtte fylkesnemndsvedtak er det mye som tyder på at de sentrale samfunnsverdiene som legges til grunn ved avgjørelse av samvær, tenderer til en «behovsretning» ved vurdering av hvilket samværsomfang som er til barns beste. Fylkesnemnda fremhever barnets behov for «ro», «etablering av tilknytning til nye omsorgsgivere» og «behov for å skjermes i den nye tilværelsen» som viktigere enn å opprettholde en relasjon til de biologiske foreldre. Foreldre blir sett på som hindre istedenfor mulige ressurser, dette til tross for at flere vedtak beskriver foreldrene som å ha «alminnelig god samværskompetanse». Det er grunn til å stille spørsmål ved hvorvidt en slik vektning er til barnets beste. Gjeldende rett er at all omsorgsovertakelse skal anses som midlertidig, og at omsorgen for barnet skal tilbakeføres til foreldrene så snart forholdene tillater dette (HR-2020-662-S). En slik midlertidighet er forutsatt i EMK artikkel 8, inkorporert i nasjonal rett, både gjennom konvensjonen, men også ved krav om mildeste inngreps prinsipp. Med utgangspunkt i et barneperspektiv vil en slik tilnærming innebære at yngre barn har behov for forholdsvis hyppigere samværsfrekvens enn eldre barn. Samværenes omfang og utforming vil deretter måtte tilpasses det enkelte barns særlige behov sett i forhold til den enkelte forelders samværskompetanse. At gjenforeningsmålet skal stå sentralt ved fastsettelsen av samvær, har vært fremhevet i en rekke avgjørelser fra Høyesterett, jf. blant annet Rt-2004-1046, Rt-2014-976 og HR-2019-788-U. Det er også sterkt understreket i HR-2020-661-S og HR-2020-662-S. Denne studien viser imidlertid at fylkesnemnda har en forholdsvis snever tilnærming til Høyesteretts avgjørelser, hvor særlig fylkesnemndas henvisning til og anvendelse av høyesterettsdommen av 2012 (Rt-

2012-1832) ikke står i forhold til dommens faktiske innhold. Fylkesnemnda synes å hente ut et avsnitt fra dommen (avsnitt 37) uten å bite seg merke i dommens foregående avsnitt som tydeliggjør at det ikke kan fastholdes en standardnorm for fastsettelse av samværsregulering etter barnevernloven. Deretter fremholder fylkesnemnda at det utvalgte avsnitt representerer noe annet enn det faktisk gjør. Høyesterett har selv sett behovet for å gjenta dette poenget i dom av 2020 (HR-2020-661-S: HR-2020-662-S). Her «presiseres» det at den konkrete vurderingen av samværs spørsmålet skal ta utgangspunkt i at en omsorgsovertakelse – enten den ventes å bli relativt kortvarig eller mer langvarig – skal være av midlertidig karakter. Høyesterett fremholder at dette er presiseringer av det som forventes å være allerede gjeldende regler på området, og hvor dommens innhold ikke fremholder endringer som følge av samfunnsutvikling eller behov for nye (for)tolkninger. Samvær skal fastsettes slik at båndene mellom foreldre og barn kan styrkes og utvikles, jf. K.O. & V.M. v. Norway (2019). Når det i Rt-2012-1832 avsnitt 34 heter at samværet må «ivareta hensynet til å skape og vedlikeholde barnets kjennskap til og forståelse for sitt biologiske opphav», er det av Høyesterett (HR-2020-662-S) presisert at en slik begrensning av formålet med samværet bare kan skje i de tilfellene der gjenforeningsformålet oppgis. En slik oppgivelse, med den virkning at samværet begrenses sterkt eller faller helt bort, forutsetter at det foreligger spesielle og sterke grunner, jf. Rt-2014-976 og HR-2017-2015-A. Sett i forhold til de utvalgte fylkesnemndsvedtak i denne studien henviser 91 % av alle vedtakene til at det etablerte samværet skal «ivareta hensynet til å skape og vedlikeholde barnets kjennskap til og forståelse for sitt biologiske opphav». Vedtakene mangler imidlertid den påfølgende begrunnelsen som legitimerer en slik sterk begrensning. I fylkesnemndas begrunnelser er det et tilbakevendende tema at fastsettelse av færre enn 3 samvær i året er en sterk begrensning, med henvisning til Rt-2014-976. Samtidig viser fylkesnemnda gjennom sin praksis i de gjennomgåtte vedtakene, å mene at samværsfastsettelse fra 3 samvær i året ikke trenger ytterligere faglig begrunnelse. Dette fremholdes i vedtakene å ligge innenfor «normalspennet» for samvær mellom barn og foreldre når barn er under «varig» offentlig omsorg. Med utgangspunkt i de gjennomgåtte vedtak i denne studien er det følgelig rimelig å legge til grunn at en rekke barn og foreldre har fått innskrenket sin rett til kontakt med hverandre, uten at det foreligger en gyldig faglig begrunnelse for dette.

I forlengelsen av fylkesnemndas standardisering av en begrenset samværsrett i saker basert på hvorvidt omsorgsovertakelsen vurderes å være av midlertidig eller varig karakter, aktualiseres tematikken om hvorvidt det er forsvarlig at fylkesnemnda skal ta stilling til plasseringens forventede varighet ved første gangs behandling av plasseringsspørsmålet. Med utgangspunkt i de siste avgjørelser fra Høyes-

terett (HR-2020-661-S: HR-2020662-S) er det mye som taler for at det ikke er et reelt behov for en slik kategorisering, en kategorisering som synes å skape hindringer for at barn og foreldre får ivaretatt sine konvensjonelle rettigheter. Vedtakene krever at det faglig begrunnes hvilken regulering som iverksettes, med utgangspunkt i hva som er det enkelte barns beste, jf. bvl. § 7-19. Jo sterkere innskrenkninger i samværsretten, desto sterkere begrunnelse kreves – uavhengig av plasseringens forventede varighet. Det er i dette perspektivet viktig å ha med seg at det er en klar sammenheng mellom hvordan fylkesnemnda definerer den aktuelle plassering, og hvilken oppfølging familien får av barneverntjenesten i etterkant av omsorgsvedtaket, jf. bvl. § 4-16. I forarbeidene (Barne- og familiedepartementet, 2017) fremholdes det som sentralt for vurderingen av om barneverntjenesten skal jobbe aktivt for en tilbakeføring, hvilken forventet varighet som fremkommer av fylkesnemndsvedtaket. Det er følgelig kun i de tilfeller fylkesnemnda fastholder at plasseringen kan være midlertidig, eller av ukjent varighet, at det iverksettes en mer aktiv endringstilnærming fra barneverntjenestens side overfor foreldrene. Med utgangspunkt i denne studien vil det innebære en aktiv oppfølging i 9 % av omsorgssakene. Dersom fylkesnemnda slutter å definere forventet varighet av en plassering, og begrunner reguleringer ut fra sakens faktiske innhold, er det grunn til å forvente at dette også vil påvirke barneverntjenestens plikt til oppfølging etter bvl. § 4-16. Barneverntjenesten vil da i større grad måtte begrunne egen aktivitet ut fra egne faglige vurderinger i saken. Det lovmessige utgangspunktet om at alle omsorgsplasseringer skal behandles som midlertidige, hvor barneverntjenesten har det «løpende og helhetlige ansvar», får straks et mer aktivt innhold.

Fylkesnemndspraksisen slik den fremkommer i denne studien, synliggjør et behov for justeringer for at praksisen skal samsvare med gjeldende rett, både ved synliggjøring av de faglige begrunnelser, vektning av ulike vilkår for inn gripen i samværsretten, og – kanskje viktigst – ved en tilnærming og forståelse av at barns kontakt med biologisk nettverk har en sterk egenverdi som skal vedlikeholdes med mindre det foreligger «spesielle og sterke grunner». Utfordringene innenfor dette området er mange, og det er per i dag en mangel på gode empiriske studier hvor effekten av kontakt og samvær for barn som vokser opp i en annen omsorgsbasis, undersøkes (Stang & Baugerud, 2018). Ifølge Bullen mfl. (2015) er det ikke noe dokumentert påvirkningsforhold mellom samværs hyppighet og barnets utvikling, isolert sett. Det handler om å tilrettelegge for kontakt i samråd med barnet, og med utgangspunkt i hva som vurderes å være til det enkelte barns beste. Med dette som utgangspunkt må vi kunne forvente betydelig større spredning i fylkesnemndas samværsfastsettelse, både med tanke på hyppighet og omfang. Forskningsresultater og erfaringer fra praksis tyder på at ingen av de utviklings-

teoretiske retningene er helt riktige eller tar helt feil (Havik, 1996; Bunkholdt, 1990; Stang & Baugerud, 2018). Ingen av retningene gir eller kan gi presise anvisninger for hvordan enkeltsaker skal behandles. Samværsutmålingen bør derfor til enhver tid ha et barneperspektiv, hvor det er det enkelte barns behov som skal være normen for hvilken kontaktform og hyppighet det bør tilrettelegges for. Dette er imidlertid individuelle drøftelser som i svært begrenset grad gjenfinnes i vedtakenes ordlyd. I det gjennomgåtte materialet fremstår derfor fylkesnemndas utmåling av mengde og varighet av kontakt mellom barn og foreldre som tilfeldig. Ikke på noe tidspunkt henvises det til individuelle forhold ved barnets situasjon eller empiriske studier som underbygger at den faktiske reguleringen vil kunne bidra til utviklingsfremmende rammer for barnet. Tvert imot baserer reguleringen og utmålingen seg på teoretiske fremstillinger og rettspraksis, uten kjennskap til hvordan reguleringen kan påvirke barnet i positiv eller negativ form i praksis. I de saker hvor det er erfaringer fra samværgjennomføring, forkastes dette som faglig argument uten nærmere vektning eller begrunnelse. Fylkesnemndsvedtakene gir ingen skissert sammenheng mellom antallet samvær, omfang av hvert samvær og hva som gjør at nettopp denne utmålingen vil være til barnets beste.

Et siste aspekt som har aktualisert seg i denne studien basert på de gjennomgåtte vedtak, er forholdet mellom samværsutmålingen og bruk av avlastning for fosterhjemmene. Mange foreldre ønsker mest mulig samvær med barnet sitt, mens fylkesnemnda jevnt over begrunner begrensninger i samværsretten med at «barnet trenger tid og mulighet til å knytte seg til sine nye omsorgsgivere» - barnet «trenger ro». Ungdommer trenger tid til å prioritere «venner, etablere seg i nytt nærmiljø og finne sin tilhørighet i fosterhjemmet». De to utviklingsteoretiske retningene (Angel, 2007; Haugli & Havik, 2018) har her tematisert at det biologiske prinsipp må vektes i den ene eller andre retning ved fastsettelse av samvær, og hvor behovet for å sikre barnet en best mulig anledning til å knytte seg til sine fosterforeldre kan gjøre at man må sette det biologiske prinsipp til side. Et spørsmål som ikke er tematisert ved fylkesnemndas regulering av samværsretten, er imidlertid bruk av avlastningsordninger for barn i fosterhjem, og på hvilken måte slike ordninger potensielt kan påvirke barnets tilknytningsprosesser og opplevelse av tilhørighet i sin nye omsorgsbasis. Vista Analyse fra 2018 viser at 95 % av fosterhjemmene som deltok i undersøkelsen, opplyste å ha regelmessig avlastning. Avlastningen var utformet som en helg i måneden eller oftere. Med den utbredte bruken det i dag er av avlastningsordninger for barn i fosterhjem, bør det være nærliggende for fylkesnemnda å ta stilling til hvorvidt en hyppigere samværsfrekvens kan være bedre for barnet. Under forutsetning av at foreldrene innehar tilstrekkelig samværskompetanse, vil en hyppigere samværsfrekvens kunne ivareta

barn og foreldres rett til kontakt samtidig som fosterhjemmet får den tiltenkte avlastning. I saker hvor barnet har gitt uttrykk for et ønske om hyppig kontakt, gjerne med overnatting, vil nettopp en slik utforming av samarbeid og samværsform mellom fosterhjemmet og biologiske foreldre kunne bidra til at barnets uttalte ønsker om kontakt i større grad kan vektes, samtidig som ordningen vil kunne bidra til at «båndene mellom foreldre og barn kan styrkes og utvikles» (HR-2020-662-S) under plasseringsperioden. En slik ordning vil selvsagt være avhengig av at den vurderes som å være til barnets beste, og at ordningen ikke utgjør en risiko for at barnet utsettes for urimelig belastning, jf. K.O. & V.M. v. Norway (dommen, 2019). Med utgangspunkt i det gjennomgåtte materialet er det imidlertid en overvekt av foreldre som beskrives som å ha «normalt god samværskompetanse», og som beskrives å bidra til godt samarbeid rundt barnet.

Avslutningsvis er det nødvendig å påpeke at flertallet av vedtakene som er gjennomgått i denne studien, henviser til at fylkesnemnda skal fastsette samvær «som vurderes riktig på vedtakstidspunktet». Begrunnelsene for samværsutmålingen henviser imidlertid til at fylkesnemnda tar høyde for at foreldrene «kanskje ikke klarer å følge opp», eller «barnet kanskje kan reagere negativt» på samværskontakten. Med utgangspunkt i fylkesnemndas begrunnelse for samværsfastsettelsen fremstår det som om «minimumsamværet» ikke fastsettes i forhold til barnets faktiske kapasitet eller foreldrenes faktiske samværskompetanse, men i lys av hvilket samværsomfang som er det minste som kan aksepteres. En slik sikring fremstår som juridisk unødvendig all den tid det foreligger hjemler for å beskytte barn, og muligheter for å få ny samværsregulering dersom erfaringer viser at det er nødvendig. Fylkesnemndas regulering av samværsretten fremstår på denne måten som en sterkere inngripen i de fleste saker enn hva som vurderes som nødvendig ut fra de faktiske forhold. Både fastsettelse av antall samværstreff og varigheten av hvert treff fremstår i det alt vesentlige som tilfeldig, uten nærmere begrunnelse for hva som ligger i «nødvendighetskriteriet» for den sterke reguleringen. For å sikre at det i fremtiden etableres samværsformer og frekvenser som er til barnas beste, er det derfor behov for gjennomføring av en rekke følgestudier. Samtidig er det viktig å være bevisst på at en samværsform eller frekvens som er utviklingsfremmende for ett barn, ikke trenger å være like utviklingsfremmende for et annet barn. Fremtidige samværsanbefalinger bør derfor rette fokus mot det enkelte barns særlige behov, fremfor fastsettelsesfrekvensen i seg selv.

Artikkel III

Barnevernsnemndas begrunnelse for regulering av telefonkontakt og bruk av digitale kommunikasjonsplattformer – en analyse.

Innledning

Denne studien ser nærmere på hvordan nemnda begrunner regulering av barn og foreldres adgang til å være i kontakt med hverandre, via telefon eller andre digitale kommunikasjonsmidler, når barn blir tatt under offentlig omsorg. Det er et grunnleggende prinsipp både i norsk og internasjonal rett, at barn som hovedregel har best av, og rett til, å vokse opp med sine foreldre. Dette følger både av Den Europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) artikkel 8 og FNs konvensjon om barns rettigheter (BK) artikkel 7, 8, 9 og 16. Foreldre er gjennom denne retten pålagt en del plikter for å sikre barnet nødvendig omsorg og beskyttelse. Disse pliktene følger også av barneloven § 30. Det primære ansvaret for barns utvikling ligger således hos foreldrene. Det offentliges subsidiære ansvar for utøvelse av omsorg og beskyttelse aktualiseres kun i de tilfeller foreldre ikke klarer å ivareta barnets grunnleggende behov og rettigheter. Det følger av EMK artikkel 8(2) at et slikt subsidiært ansvar bare kan gjøres gjeldende dersom bestemmelsens tre vilkår er oppfylt: Det må være «i samsvar med loven» og «nødvendig i et demokratisk samfunn», og det må være et legitimt formål, eksempelvis «for å beskytte andres rettigheter og friheter». I Norge er det Lov om barnevern av 18. juni 2021 nr. 97 (barnevernsloven, heretter bvl.) som regulerer det offentliges ansvar og myndighetsområde i tråd med EMK artikkel 8(2). Når et barn blir tatt under offentlig omsorg innebærer dette en offentlig inngripen i familielivet. Nødvendighetskravet som følger både av EMK artikkel 8 og bvl. § 5-1(1) innebærer at en omsorgsovertakelse må komme som følge av et påtrengende samfunnsbehov, som her vil omhandle nødvendigheten for å beskytte barnets rettigheter og friheter, og hvor det må være forholdsmessighet mellom behovet og handling.³ Handlingen skal heller ikke være mer inngripende enn hva formålet tilsier.

For barn som er under offentlig omsorg, følger retten til familielivet særlig av BK artikkel 9 og 16. Begge disse bestemmelsene har likhetstrekk til EMK artikkel 8. BK artikkel 16 er nær sammenfallende med EMK artikkel 8(1), og fastholder retten til beskyttelse fra vilkårlig eller ulovlig innblanding i familielivet. Artikkel 9(1) tilsvarer EMK artikkel 8(2), og fremholder at barn kun kan skilles fra sine foreldre dersom det er nødvendig av hensyn til

³ Menneskerettighetsdomstolen (EMD), 2021, avsnitt 30

barnets beste.⁴ Eksempel på slike nødvendige hensyn følger av bestemmelsen å kunne være dersom barnet mishandles av sine foreldre eller utsettes for vanskjøtsel. Både internasjonale konvensjoner og barnevernloven bygger på det biologiske prinsipp, som innebærer at når barn ikke kan vokse opp med sine foreldre, har barn og foreldre som utgangspunkt rett til kontakt med hverandre. Denne retten kommer frem både av bvl. § 7-2 og BK artikkel 9(3). Det følger imidlertid ikke av barnevernsloven hva som ligger i barn og foreldres rett til kontakt, ut over at nemnda skal ta standpunkt til «omfanget». I vurderingen av omfanget skal nemnda ta hensyn til «barnets behov for beskyttelse, barnets utvikling, samt barnets og foreldres mulighet til å opprettholde og styrke båndene mellom seg». At barn har rett til å opprettholde og styrke båndene er en rett som også følger av BK artikkel 9(3), hvor det fastslås at barn som er atskilt fra en eller begge foreldre har rett «til å opprettholde personlig forbindelse og direkte kontakt (...) regelmessig, med mindre dette strider med barnets beste». Videre er det fremholdt av Menneskerettighetsdomstolen (EMD)⁵ som et grunnleggende element i retten til familieliv, at kontakten har rammer som bidrar til gjensidig glede («mutual enjoyment») for barn og foreldre. Høyesteretts storkammeravgjørelse av 27. mars 2020 understreker at det i den forbindelse skal legges avgjørende vekt på å fastsette en kontaktregulering som er til barnets beste. Det vil som hovedregel være best for barn med en kontakt med sine foreldre som bidrar til å «styrker og utvikling båndene mellom dem».⁶

Utgangspunktet er følgelig, at barn har fri adgang til å være i telefonisk eller digital kontakt med sine foreldre, mens de er i offentlig omsorg, med mindre annet er nærmere bestemt. Begrensninger i slik kontakt må anses som tvang,⁷ og er følgelig et spørsmål som nemnda eller retten har kompetanse til å ta stilling til. Av praktiske og økonomiske hensyn kan likevel de som er satt til å utøve den daglige omsorgen for barn på vegne av det offentlige, sette visse restriksjoner, som del av den daglige omsorgsutøvelsen⁸. Skal kontakten avskjæres helt eller vesentlig begrenses, hører dette imidlertid under nemnda og retten å fastsette. Dette innebærer at barneverntjenesten, allerede ved innsending av begjæring om omsorgsovertakelse jf. bvl. § 5-1, må ta stilling til vurdering av kontaktregulering mellom barn og foreldre, både i form av fysiske samvær men også vurdering av hvorvidt det er «nødvendig» med ytterligere kontaktreguleringsrestriksjoner eksempelvis gjennom telefonkontakt eller bruk av andre kommunikasjonsmidler. En «nødvendighetsvurdering» vil

⁴ Se bl.a. Haugli, 2000, pkt. 1.2.3, 2.3.1, 7.3.2, og 7.3 for nærmere beskrivelse av «barnets beste» som prinsipp

⁵ 2021, avsnitt 312

⁶ HR-2020-662-S, avsnitt 116.

⁷ HR-2007-01386-U, avsnitt 23

⁸ Haugli, 2000; NOU 1998:8 om *Lov om tvungen psykisk helsevern* s. 149-150.

her ha to aspekter ved seg. Først er det nødvendig å dokumentere legitimiteten i reguleringsbehovet. Det handler om en proposjonalitetsvurdering av hvor sterkt inngrepet er overfor barnets (og dets foreldres) rett til familieliv, holdt opp mot et behov for å ivareta hensynet til barnets beste. Handlingen må være egnet og ikke mer inngripende enn hva formålet tilsier.⁹ Dette henger nært sammen med et av de grunnleggende prinsippene som barnevernloven bygger på, det mildeste inngreps prinsipp. Prinsippet kommer til syne ulike steder både i forarbeidene i lovgivningen og i barnevernlovens system, og innebærer at mildeste handling som kan være egnet, skal benyttes. I vurderingen av hvorvidt det er nødvendig med en tvangsregulering, kreves det derav en vurdering av om forholdet kan avhjelpest eksempelvis gjennom frivillige ordninger. Ny begjæring om tvangsregulering av forholdet kan eventuelt sendes nemnda på et senere tidspunkt, dersom behovet senere endrer seg.

Det er nemnda som etter barnevernloven vurderer i første instans hvorvidt det er nødvendig å regulere barn og foreldres adgang til kontakt via telefon eller andre kommunikasjonsmidler, når barn er i offentlig omsorg. At alle avgjørelser som tas skal være til det enkelte barns beste i enhver situasjon, følger både av bvl. § 1-3 og BK artikkel 3. FNs barnekomité¹⁰ har utarbeidet en ikke-uttømmende og ikke –hierarkisk liste over aktuelle momenter for nærmere vurdering, for å sikrere skille mellom barnets viktigste interesser (og rettigheter) fra andre interesser.¹¹ Momentene som fremheves er: (1) barnets eget synspunkt, (2) barnets identitet, (3) bevaring av familiemiljø og opprettholdelse av relasjoner, (4) omsorg, beskyttelse og sikkerhet for barnet, (5) barnets sårbarhet, (6) god helse, og (7) utdanning. Det vil variere hvilke momenter som er relevante i hvilke saker. I noen sammenhenger vil flere av momentene inngå, og de må veies opp mot hverandre hvis de trekker i ulik retning. Målet må da være å balansere slik at man finner den løsningen som optimalt sett ivaretar barnets interesser og rettigheter som helhet.¹² Konvensjonspraksis viser klart at EMD generelt stiller krav til hvordan en slik balansert avveining («fair balance») utføres, og hvor barnevernlovens bestemmelser må praktiseres innenfor de rammer som følger av EMDs praksis.¹³ Dette stiller et skjerpet krav til den faglige begrunnelsen. Alle

⁹ Bendiksen & Haugli, 2023, s. 189

¹⁰ 2013, avsnitt 52-79

¹¹ Haugli, 2000

¹² FNs barnekomité, 2013, avsnitt 80-84; Haugli, 2020

¹³ HR-2020-661-S, avsnitt 171

tungtveiende momenter må være veid opp mot hverandre på en balansert måte, og det må komme frem av avgjørelsene hvordan det er foretatt en grundig vurdering.¹⁴

Det digitale samfunn

Barn og unge i dag vokser opp med digitale medier og forholder seg til dem helt annerledes enn forrige generasjon, og flere studier har vist at barn tar i bruk digital kompetanse allerede før skolestart.¹⁵ Bjørkeng¹⁶ skildrer det som at barn utforsker og inngår i et helt univers av digitale aktiviteter og digitale fellesskap som for utenforstående kan fremstå uoversiktlig og utfordrende å regulere. I et stadig økende digitalisert samfunn, hvor digital kommunikasjon og informasjonsflyt er blitt en viktig del av hverdagen i alt fra privat interaksjon gjennom online sosiale nettverk til offentlige opplæringsinstanser og offentlig kommunikasjon, befinner det seg en gruppe barn og unge med pålagte digitale begrensninger. I vurdering av hvorvidt det er til det enkelte barns beste å bli pålagt slike, er det følgelig nødvendig å ta stilling til hvorvidt restriksjonen er mulig å overholde, og i forlengelsen av det; Hvilke konsekvenser restriksjonen potensielt kan ha for barnet ut over den faktiske regulering av kontakt med biologiske foreldre.

Metode

Denne studien inngår som en del av en større kvalitativ studie som baserer seg på tekstdata, hvor datagrunnlaget er nemndsvedtak lastet ned fra det offentlige registeret Lovdata¹⁷ med dokumentanalyse som metodisk tilnærming. Til tross for adgang til å påklage nemndas vedtak til ny behandling i høyere rettsinstanser, er det kun et fåtall av nemndenes avgjørelser som bringes inn for domstolene til overprøving, og en enda mindre andel som behandles av Norges Høyesterett.¹⁸ Haugli¹⁹ skiller mellom gjeldende rett og fungerende rett, og mener praksis fra nemndene gir uttrykk for fungerende rett. Med utgangspunkt i målet for studien, tilsier dette at nemndsvedtak egner seg godt. Målet er å synliggjøre den etablerte praksis for når barn og foreldres kontakt via ulike digitale medier reguleres, og deretter drøfte praksisen i lys av gjeldende regelverk. For bredest mulig datagrunnlag, tar denne studien utgangspunkt i en dokumentanalytisk tilnærming av nemndas vedtak. Spørsmålet som søkes besvart er om

¹⁴ HR-2020-661-S, avsnitt 164

¹⁵ Hansen m.fl., 2017

¹⁶ 2011

¹⁷ Lovdata.no

¹⁸ Haugli, 2000, s. 41; Stang og Baugerud, 2018, s. 62

¹⁹ 2000, s. 41

nemndas begrunnelser for kontaktregulering, ved vedtak om regulering av telefonkontakt og bruk av andre kommunikasjonsmidler i anledning omsorgsovertakelsesbegjæring, er i tråd med gjeldende regelverk.

Utvalgsprosedyre

Utgangspunktet for denne studien er førstegangsvedtak, hvor nemnda skal ta stilling til hvorvidt vilkårene for omsorgsovertakelse foreligger. For det tilfelle at nemnda finner at vilkårene for omsorgsovertakelse foreligger, skal nemnda ta stilling til kontakt mellom barn og biologiske foreldre. Det følger av informasjon fra Lovdata²⁰ at hver femte sak fra hver nemnd skal oversendes Lovdata for offentliggjøring. Det var tolv nemnder på tidspunktet for uthenting av datamateriale. Vedtakene som inngår i datamaterialet, er vedtatt i perioden 1. juli 2018 til 31. desember 2019. Tidsavgrensningen må sees i sammenheng med lovendringen av barnevernloven av 1. juli 2018. Til stross for at lovendringene i barnevernloven ikke berører studiens tematikk spesifikt, er det grunn for å forvente at de omfattende lovendringene og justeringene påvirker praksisen både i barneverntjenesten, nemnd og domstolen for øvrig. Ny barnevernlov trådte i kraft 1. januar 2023. Bestemmelsene som omhandler kontaktregulering, er for det vesentligste videreført gjennom den nye loven. Nemnda endrer fra samme tidspunkt navn til barneverns- og helsenemnda, men hvor det ikke gjøres vesentlige endringer i nemndas ansvarsområde og funksjon. Utvalgets rammeverk vil derav ha overføringsverdi også etter ny barnevernlovgivning trer i kraft.

Søk foretatt i Lovdata 1. januar 2020 i basen FNV, med søkeord “lov-1992-07-17-100-§4-12” i feltet for lovhenviing og fra “01.07.18” i datofeltet, identifiserte 358 mulige nemndsavgjørelser i relasjon til omsorgsovertakelsesvedtak. Nærmere gjennomgang identifiserte at 91 av de 358 vedtakene omfattet vedtak om omsorgsovertakelse med fastsettelse av samværsutmåling i første instans. Av de 91 vedtakene, var det 9 vedtak som omhandlet spørsmål om regulering av telefonisk kontakt eller annen elektronisk kontakt. I tillegg var det 7 vedtak som omhandlet spørsmål om plassering på «sperret adresse». Totalt 16 vedtak ble derav inkludert for nærmere analyse.

Bearbeidelse av data

²⁰ Lovdata.no

For å analysere datamaterialet ble det anvendt tematisk analyse inspirert av Braun og Clarke.²¹ Tematisk analyse er en metode for å identifisere, analysere og rapportere (tematiske) mønstre fra datamaterialet. Braun og Clarke²² beskriver den tematiske analyseprosessen gjennom seks faser, hvor de fem første fasene omhandler bearbeidelse av datamaterialet; Analyseprosessen startet med at de utvalgte nemndsvedtakene ble gjennomgått nøye, gjennom gjentatt lesning på søk etter innholdsforståelse og mønstre. Dette ledet over til andre fase, hvor de innledende kodene ble generert. Deretter ble alt det kodede materialet samlet og sortert basert på potensielle tematiske tilhørigheter, fulgt av en re-evaluering av materialets tematiske tilhørighet både med utgangspunkt i de kodede utdragene fra vedtakene, men også i relasjon til de samlede nemndsvedtakene som helhet. Dette arbeidet ledet ut i de overordnede tema som danner grunnlag for presentasjonen av forskningsfunnene: (1) gjensidig kontaktregulering, (2) kontaktregulering pålagt foreldre, (3) inkludering av barnet i beslutningsprosessen, og (4) forholdet mellom sperret adresse og kontaktregulering. Forskningsetiske retningslinjer gitt av Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH) ble fulgt.

Resultat

Denne studien viser at nemnda fattet vedtak om regulering av telefonkontakt eller regulering i bruk av andre kommunikasjonsmidler i 10% av de gjennomgåtte omsorgsvedtakene. Vedtakene berører 10 barn i alderen fra 3 år til 14 år, med en gjennomsnittsalder på 10,5 år. Kun et av vedtakene omhandlet søsken. Den tematiske analyseprosessen identifiserte fire hovedtema for hvordan vi kan forstå nemndas begrunnelser, ved regulering av telefonkontakt, eller regulering i bruk av andre kommunikasjonsmidler mellom barn og foreldre:

1. Gjensidig kontaktregulering
2. Kontaktregulering pålagt foreldre
3. Inkludering av barnet i beslutningsprosessen
4. Forholdet mellom sperret adresse og kontaktregulering

Gjensidig kontaktregulering

Med gjensidig kontaktregulering menes her de inkluderte vedtak hvor nemnda fastholder en gjensidig regulering av både barnet og foreldrenes adgang til å ta kontakt med hverandre. En gjennomgang av de inkluderte nemndsvedtakene identifiserte 7 barn i alderen fra 3 år til 14 år

²¹ 2006

²² 2006, s. 93-100

hvor kontaktreguleringen berører både barn og foreldres adgang til telefonkontakt eller kontakt ved bruk av andre kommunikasjonsmidler; med en gjennomsnittsalder på 9,8 år. Nemnda nekter all telefonisk kontakt i 4 av de nevnte vedtakene, mens det fremkommer en fastsatt tidsbegrensning i telefonisk kontakt i de øvrige 3 vedtakene.

Vedtakene hvor all telefonisk kontakt nektes omfatter barn i alderen 3, 6, 11, og 13 år. Jentene på 3 og 6 år er søstre. I vedtaket fastslår nemnda at det ikke skal være kontakt «pr. telefon, Skype eller lignende» som en «direkte konsekvens av at det er vedtatt samværsnekt». Ytterligere begrunnelse for reguleringen fremkommer ikke av vedtaket. I et annet vedtak som omhandler gutt 11 år viser vedtaket at det ikke skal være kontakt, telefonisk eller elektronisk mellom gutten og far. Av vedtaket kommer frem begrunnelsen på følgende måte:

«Nemnda mener erfaringene fra beredskapshjemmet viser at det ikke kan være telefonisk eller annen elektronisk kontakt mellom (NN) og far (...) forklarte at det var telefonene fra far som gjorde (NN) urolig. Nemnda mener det vil være til (NN) beste at han ikke i det daglige påvirkes av far.»

Som det kommer frem av nemndas begrunnelse, blir telefonisk og annen elektronisk kontakt her regulert for å beskytte gutten. Det fremstår imidlertid uklart ved gjennomlesning av vedtaket, hvorvidt guttens uro handler om negative erfaringer i sin kontakt med far eller om guttens uro kan forstås på annen måte. Avhengig av hvordan guttens uro fortolkes, vil imidlertid tiltakene som kan støtte guttens videre utvikling avvike fra hverandre. Et tiltak vil være å beskytte gutten fra kontakt, slik nemnda vedtar. Det kan imidlertid ikke utelukkes at det kunne vært til guttens beste med økt kontakt hvor guttens nye omsorgsomgivelser støtter gutten i bearbeidelse av følelser som følger av slik kontakt.

I vedtaket til jente 13 år vedtok nemnda at «det ikke skal være telefonkontakt eller elektronisk kontakt mellom jenta og foreldrene». Nemnda fremhevet «utilbørlig påvirkning» som begrunnelse for reguleringen, men hvor det er vanskelig å lese av vedtaket hva mistanke om «utilbørlig påvirkning» kommer av, eller hva den handler om. Av vedtaket fremkommer det at reguleringen er i tråd med barneverntjenestens forslag, uten at det lar seg lese av det som er gjengitt fra kommunens begjæring hvorfor det er nødvendig å forhindre kontakt mellom jenta og hennes foreldre.

Tilsvarende gjensidig kontaktregulering finnes i vedtakene som omhandler gutt 10 år, jente 9 år og jente 11 år. Til forskjell fra de øvrige vedtakene som regulerer gjensidig kontakt, er det i disse vedtakene fastsatt rett til kontakt. Kontakten er imidlertid tidsbestemt avgrenset. Mens mor og gutt 10 år gis rett til telefonkontakt 1 gang i uken på inntil 30 minutter per gang, fremkommer det av vedtaket til jente 9 år at «elektronisk kontakt» mellom jenta og hennes

mor «begrenses til to ganger per måned». Jente 11 år og hennes mor gis rett til kontakt «per telefon og/eller sosiale medier» en gang hver 14. dag av maksimalt 20 minutter per gang. Av nemndas begrunnelser fremkommer følgende:

«Nemnda mener endelig at den elektroniske kontakten mellom mor og (jente 9 år) må begrenses til to ganger i måneden, da (NN) har behov for ro i fosterhjemmet.»

«Etter at (gutt 10 år) flyttet til sitt nye beredskapshjem, har mor ringt hyppig, gjerne flere ganger om dagen (...) Fortalte forrige beredskapsmor at mor ringte flere ganger under deres samvær, og at (NN) likte det dårlig. Det kan være hensiktsmessig om tidspunkt for telefonkontakten avtales nærmere, da dette blir mer forutsigbart for (NN) og at han ellers kan fokusere på å falle til ro i fosterhjemmet.»

«Beredskapsmor har fortalt at det har vært en omfattende telefonkontakt mellom (jente 11 år) og mor, og at jenta har blitt påvirket negativt av samtalene (...) for spørsmålet om telefonkontakt legger nemnda avgjørende vekt på behovet for å gi (jente 11 år) ro og for at hun skjermes fra negativ påvirkning.»

Som det kommer frem av vedtakene fremholder nemnda barnets behov for «ro» som et viktig element i kontaktreguleringen. Videre fremheves beredskapsforeldres fortolkning av barnas opplevelse for å underbygge nødvendigheten av inngrepet. Det er imidlertid ikke mulig å lese av vedtakene hvilke eventuelle andre forhold som underbygger «nødvendigheten» av inngrepet. Vedtakene synliggjør heller ikke hvorvidt forholdet kunne vært avhjulpet ved andre, mildere tiltak som eksempelvis avtale, et moment som utgjør et vesentlig forhold ved vurdering av nødvendigheten av tvangsregulering. Av nemndas begrunnelse i vedtak som regulerte gutt 10 år og mors rett til kontakt fremkommer imidlertid informasjon som kan være indikasjoner på at inngrepet som ble vedtatt ikke var forholdsmessig:

«Kommunen ber om at mors adgang til telefonkontakt begrenses til 1 gang per uke, hver gang 30 minutter. Mor motsetter seg ikke dette.»

Spørsmål som her aktualiseres, og blir stående ubesvart, er hvorvidt det var nødvendig å vedta regulering av telefonkontakt når mor og barneverntjenesten var enig. «Nødvendigheten» av tvangsregulering fremstår uklar. Det fremstår også uklart hvilke forhold som danner grunnlag for utmålingen av tillatt kontakt i de ulike vedtakene, både i hyppighet og varighet.

Kontaktregulering pålagt foreldre

I 3 av de inkluderte vedtakene fremkommer det opplysninger om at den vedtatte kontaktregulering kun pålegges foreldrene. Vedtakene omhandler jente 14 år, gutt 13 år og gutt 14 år. Av vedtaket til jente 14 år fremkommer det ingen opplysninger om at jenta er

snakket med. Det er heller ikke opplyst hvorvidt jenta har hatt oppnevnt talsperson. Hva jenta eventuelt måtte mene om kontaktregulering (eller andre forhold i omsorgssaken) fremstår ukjent. Av nemndas begrunnelse fremkommer følgende:

«Med hjemmel i bvl. § 4-19 kan nemnda treffe vedtak om begrensning i telefon og internettkontakt. I etableringsfasen i fosterhjemmet har (NN) behov for ro.»

Videre følger:

«Nemnda mener mor og far ikke skal kunne kontakte (NN) per telefon eller ved bruk av elektroniske kommunikasjonsmidler i etableringsfasen. Det holder etter nemndas vurdering at (NN) kan kontakte foreldre (...) Nemnda anbefaler barnevernet om å sende inn ny sak til nemnda 6 måneder etter plassering, slik at samvær/tilsyn og kommunikasjonskontroll vurderes på nytt.»

Slik det fremkommer av nemndas begrunnelse i dette vedtaket, er «nødvendigheten» av reguleringen begrunnet med jentas behov for «ro i etableringsfasen» ved overføring til ny omsorgsbasis. Det fremkommer imidlertid ikke av vedtaket hva det er ved denne jentas situasjon som tilsier en slik inngripen. Det lar seg ikke lese av vedtaket hva som skiller jentas overføringsprosess fra andre omsorgsovertakelser, og hvor hovedregelen er rett til fri kontakt. Behov for «ro» i etableringsfasen vil ikke i seg selv utgjøre en særlig grunn til kontaktregulering.

Gutt 13 år ønsket ikke uttale seg i saken, verken til talsperson eller nemnda. Av vedtaket opplyses det at gutten hadde «et stående tilbud om dette» også under forhandlingsmøtet. Nemnda vedtok:

«(Mor) forbys å kontakte (gutt 13 år) på telefon, sosiale medier eller internettbaserte spill.»

Nemnda fremhever i sin begrunnelse å være enig med barneverntjenesten i at mors kontakt med (NN) bør begrenses:

«Han er i en svært sårbar situasjon nå, og nemnda viser til det som er påpekt som (NN) utfordringer. Hyppig kontakt fra mors side vil være svært uheldig for (NN) i dag, hvor det er åpenbart at han har utfordringer i relasjonen til mor (...) Basert på dette mener nemnda at kontakt ut over vanlig samvær vil være skadelig for (NN) og at et kontaktforbud derfor vil være til hans beste.»

«Det understrekes at kontaktforbudet ikke er til hinder for at (NN) kan ta kontakt med mor dersom han skal føle behov for dette.»

Når nemnda vedtar kontaktregulering som kun gjøres gjeldende overfor ene part (her: foreldrene), så innebærer dette at barnet fritt kan ta kontakt med foreldrene både per telefon eller gjennom bruk av andre kommunikasjonsmidler. En slik tilnærming kan umiddelbart fremstå som ivaretagende overfor barnet. Barnets rett til kontakt og familieliv ivaretas. Samtidig gir det grunn til å undre seg over hvorvidt en slik ensidig regulering kan påføre barnet økt press eller økt opplevelse av ansvar for å skulle initiere kontakt med sine foreldre. Denne tematikken fremkommer ikke drøftet i noen av de nevnte vedtak, og eventuelle påvirkningsforhold som følge av ensidig regulering er ikke tematisert.

Siste vedtak som regulerer foreldres adgang til kontakt, omhandler gutt 14 år. Dette vedtaket avviker fra de øvrige, ved at gutten selv initierer kontaktreguleringen. Gutten ber nemnda fastsette regulering av både telefonisk kontakt og kontakt via sosiale medier. Av nemndas begrunnelse fremholdes:

«Kontakten må, slik som ved samvær skje på hans premisser.»
«Han må selv få bestemme om han ønsker kontakt med henne.»

Det er imidlertid grunn til å stille spørsmål ved hvorvidt det er nødvendig å regulere kontakten mellom gutten og hans mor når gutten så åpent har tatt et standpunkt til at han ikke ønsker kontakt. Med dagens teknologi er det gode muligheter for at gutten kunne begrenset mors tilgang til ham uten at det forelå behov for rettslig regulering. Riktig nok fremkommer det videre i nemndas begrunnelse:

«gutten har vært utsatt for et voldsomt press fra mor.»

Og videre:

«Mor har lagt ut omfattende informasjon om familien i flere innlegg på internett.»

Et vedtak om regulering av kontaktadgang vil ikke umiddelbart bidra til å beskytte gutten fra mors handlinger i denne saken. Selv om det kan argumenteres for at begrensninger i kontakt vil begrense informasjonstilgangen til mor, vil likevel ikke reguleringen i seg selv ha påvirkning på hva mor publiserer på internett. Mor kan bli strafferettslig ansvarlig,²³ men dette ligger på utsiden av nemndas myndighetsområde. Kontaktreguleringen etter barnevernloven vil heller ikke gi gutten flere alternativer for hvordan han kan blokkere mors tilgang på hans sosiale liv. Med utgangspunkt i guttens alder og den beskrevne problematikk

²³ Se HR-2019-2038-A

er det følgelig et spørsmål om hvorvidt reguleringen bidrar til å avhjelpe situasjonen, eller om reguleringen i seg selv ikke vil utgjøre noen forskjell. Nødvendighetskriteriet fremstår på denne måten uklart.

Inkludering av barnet i beslutningsprosessen

En nærmere gjennomgang av de inkluderte vedtak identifiserte at det var gjennomført samtaler med 7 av barna forut for kontaktreguleringen. I tre av vedtakene er det ikke mulig å identifisere hvorvidt slik samtale er initiert eller utført. Vedtakene omhandler barn i alderen 3, 6, og 14 år. Det fremkommer ikke av vedtakene hvorvidt barna er snakket med, eller en eventuell begrunnelse for at slik samtale er unnlatt.

Vedtakene som inkluderer en gjengivelse av barnets mening, omhandler barn i alderen fra 9 til 14 år. Av de syv barna, var det et barn som ikke ønsket å uttale seg i saken. Av vedtaket kan vi lese:

«(Gutt 13 år) ønsker ikke uttale seg i saken, hverken til talsperson eller nemnd. Han hadde stående tilbud om dette også under forhandlingsmøtet.»

Å gi uttrykk for sine synspunkter er et valg barnet har, ikke en forpliktelse. Dette innebærer at barnet har en rett til å la være å utøve retten til å uttale seg i sakens anledning.²⁴ De øvrige seks barna ønsket å uttale seg i saken anledning. Det er imidlertid kun i vedtaket som berører jente 13 år og vedtaket som berører gutt 14 år at det kommer frem opplysninger om at barnet er spurt om telefonkontakt, eller kontakt via andre kommunikasjonsplattformer. Av jentas vedtak fremkommer følgende:

«Nå har (jente 13 år) telefonkontakt med familien 1 gang i uken. Det er hun, som ringer. (NN) har ikke møtt familien sin på lenge. Hun er veldig glad i dem og føler seg alene uten dem.»

Nemnda vedtok at det ikke skulle være videre telefonkontakt mellom jenta og foreldrene, og at de heller ikke skulle ta kontakt med hverandre «via elektroniske medier eller tekstmeldinger». Begrunnelsen for vedtaket var «fare for utilbørlig påvirkning» av jenta. Nemnda påpekte riktignok at det er vanskelig å regulere slik kommunikasjon, særlig når det er barnet selv om initierer kontakten. Nemnda fastslo likevel at en regulering, slik kommunen foreslo «var på sin plass»:

²⁴ FNs barnekomité, 2013, avsnitt 16

«Betenkeligheten med å foreta en slik regulering er mindre, når det nå fastsettes samvær. Ved at det er ordinære samvær, vil behovet for slik elektronisk kontakt bli noe mindre.»

Nemndas begrunnelse aktualiserer spørsmålet om hvorvidt regulering av og begrensning i en rettighet (her: telefonkontakt), kan forsvares med at man løsner opp reguleringen av en annen rettighet (her: fra samværsnekt til samvær). På tidspunkt for behandling av omsorgsspørsmålet hadde jenta vært midlertidig plassert utenfor hjemmet i 15 måneder, med samværsnekt og sperret adresse, men ukentlig telefonisk kontakt med biologiske foreldre. Det fremkommer imidlertid ikke av nemndas begrunnelse hvilke forhold og erfaringer som var gjort siste 15 måneder som tilsa «nødvendigheten» av en slik rettighetsregulering.

Vedtaket som berører gutt 14 år skiller seg fra de øvrige, ved at gutten gjennom sin prosessfullmektig, selv gav uttrykk for behov for regulering på området:

«Med tanke på kontakt på telefon og sosiale medier vises det til kommunens redegjørelse. (NN) har vært utsatt for massivt press fra mor. Han må få lov til å styre (kontakten).»

Gutten nedla deretter påstand om at det ikke skulle være kontakt mellom ham og mor, verken på telefon eller sosiale medier. Nemnda fattet vedtak sammenfallende med guttens ønske. Av nemndas begrunnelse fremkommer følgende:

«Kontakten må, slik som ved samvær, skje på hans premisser. Mor har lagt ut omfattende informasjon om familien i flere innlegg på internett. (NN) har vært utsatt for et voldsomt press fra mor. Han må selv få bestemme om han ønsker kontakt med henne.»

Nemndas begrunnelse er her tydelig forankret både i det de vurderer å være særlige forhold som gjør det nødvendig å vurdere rettighetsreguleringen, men også sett ut fra guttens egen vurdering av situasjonen. Vedtaket med dets begrunnelse fremstår som eneste av sitt slag, hvor det synliggjøres en faglig vektning av ulike forhold som berører den aktuelle tematikken; og hvor barnets uttalte ønske trekkes aktivt inn. Samtidig aktualiserer det spørsmål om hvorvidt ansvaret i situasjonen pålegges barnet i styrket forstand, både ved at «nødvendigheten» av reguleringen begrunnes i guttens ønske, og ved å skape rammer som potensielt kan påføre barnet økt press eller økt opplevelse av ansvar for å skulle initiere kontakt med sine foreldre.

Forholdet mellom sperret adresse og kontaktregulering

Rent juridisk er det som utgangspunkt ikke noen sammenhengsforhold mellom å vedta sperret adresse, og å vedta kontaktbegrensninger for øvrig. Utgangspunktet er at det heller ikke på dette området skal treffes mer inngripende vedtak enn det som er nødvendig ut fra den faktiske situasjon. Begge forhold krever følgelig en nærmere faglig begrunnelse av nødvendigheten av inngrepet for at den skal være i tråd med gjeldende regelverk. Det er imidlertid av interesse, hvilke faglige vurderinger som fører til at nemnda vedtar (eller ikke vedtar) ytterligere kontaktregulering som følge av et vedtak om sperret adresse.

Totalt 7 av 91 vedtak omhandlet kontaktregulering ved «sperret adresse». Vedtakene berørte til sammen 10 barn i alderen fra 3 måneder til 15 år, med tre barn over 4 år; Ei jente på 15 år og en gutt på 10 år, og ei jente på 6 år. Av de 7 vedtakene hvor det ble vedtatt sperret adresse, ble det kun identifisert ett vedtak hvor både sperret adresse og regulering av telefon og nettkontakt var tema for vurdering av nemnda. Dette vedtaket omhandlet to barn, jente 3 år og 6 år. De øvrige vedtakene omhandler kun vurdering av behov for sperret adresse, men hvor regulering av telefon og nettkontakt ikke er tematisert. Det fremkommer ikke av vedtakene hvorvidt barna er spurt om sin kontakt med biologiske foreldre, men gjengivelser fra samtale med jente 15 år og gutt 10 år indikerer tydelig et ønske om å komme hjem. Av jentas samtale fremkommer det:

«(NN) har opplevd tiden etter at hun ble plassert på sperret adresse som vanskelig og ønsker å flytte hjem (...) anføres at hyppig samvær vil være til jentas beste (...) dette i tråd med hennes klart uttrykte ønske.»

Nemnda vedtok samvær 6 ganger i året begrenset til fire timer per gang. Med utgangspunkt i fri rett til kontakt per telefon og nett kan det være grunn til å stille spørsmål ved om det er mulig å opprettholde «sperret adresse», og i forlengelsen av dette aktualiseres spørsmål om legitimiteten i reguleringen. Jenta er tydelig i sitt ønske om hyppig kontakt, og deler ikke nemndas vurdering av behov for beskyttelse:

«Det er ikke behov for plassering på sperret adresse.»

Nemnda begrunner imidlertid behovet for å vedta skjult adresse i jentas behov for å holde jentas oppholdssted skjult fra foreldrene. Vedtaket er knyttet til bekymring for jentas sikkerhet. Spørsmålet er imidlertid hvorvidt jenta vil være tro mot vedtaket, all den tid hun både uttaler uenighet om behovet, men også har fri, uregulert adgang til kontakt med begge

foreldre gjennom telefon eller andre kommunikasjonsmidler. Problemstillingen er ikke nærmere behandlet i vedtaket.

Tilsvarende fremkommer gjengitt i vedtaket til gutt 10 år:

«(NN) ønsker å bo sammen med mor (...) Han mener det er helt unødvendig med tilsyn under samvær.»

Nemnda la i denne saken til grunn at det forelå en reell fare for at mor kunne komme til å bortføre barnet, og fattet som følge av dette vedtak om sperret adresse. Samvær ble satt til 2 ganger i året av 2 timers varighet, med tilsyn. Spørsmålet er imidlertid hvorvidt vedtak om sperret adresse er gjennomførbart i denne saken uten regulering av kontaktmuligheter mellom gutten og mor. Av vedtaket fremkommer mistanke om at mor oppfordret gutten til å stikke av fra beredskapshjemmet han oppholdt seg i frem til omsorgssaken ble behandlet. Gjennom guttens talsperson fremkom det opplysninger om at gutten ikke er enig i at mor «oppfordret ham til å stikke av». Dette gjorde han fordi han ville hjem. Spørsmål om regulering av telefon eller nettkontakt er imidlertid ikke behandlet i vedtaket.

En sak avviker imidlertid ved at det både ble vedtatt sperret adresse og ytterligere begrensninger i kontakt ut over samværsregulering. Saken omhandler to barn (gutt 3 år og jente 6 år) hvor det ble vedtatt samværsnekt. Av nemndas begrunnelse for kontaktreguleringen fremkommer det:

«Som en naturlig følge av samværsnekten kan det heller ikke gis adgang til kontakt pr. telefon, Skype eller lignende. Spørsmålet kan vurderes på nytt dersom det senere gis adgang til samvær, men først etter at minst ett samvær er gjennomført og evaluert.»

Det fremkommer imidlertid ikke av vedtaket hva det er med en eventuell telefonisk kontakt, eller kontakt gjennom andre kommunikasjonsformer, som gjør reguleringen «nødvendig», eller hva det er som gjør en slik regulering til en «naturlig følge».

Diskusjon

Denne studien har sett nærmere på hvordan nemnda begrunner sine avgjørelser når de vedtar begrensninger i barn og foreldres rett til telefonisk kontakt, eller kontakt via andre kommunikasjonsformer. Til tross for et svært begrenset utvalg (N=9) hvor nemnda begrenser barn eller foreldres rett til telefonkontakt eller kontakt via andre kommunikasjonsplattformer, er det identifisert et behov for en økt synliggjøring av hvilke faktiske forhold som legges til grunn når nemnda finner det «nødvendig» å vedta begrensningen. Basert på vedtak inntatt i

denne studien, kan nemndas begrunnelsesform tidvis gi et inntrykk av at nemnda tilkjenner barn og foreldre et gode, ved at de får tillatelse til å være i kontakt innenfor en begrenset tidsramme. Det er imidlertid viktig å være klar på at barn og foreldre som utgangspunkt har rett til fri kontakt. All inngripen i denne retten krever følgelig særskilt begrunnelse²⁵, og som ved all annen rettighetsbegrensning må dette få betydning for hvordan vedtakene begrunnes²⁶. Jo strengere kontaktretten begrenses, desto sterkere må begrunnelsen være.

For noen barn vil det være et behov for å skjerme barna fra biologiske foreldre, og gjennom dette skape «ro» for barnets livssituasjon. Men for at et vedtak om fratakelse av kontaktrettigheter skal kunne begrunnes med behov for å skjerme barnet (ro), forutsetter dette en nærmere gjengivelse av hvilke atferd som er erfart og derav danner grunnlaget for nødvendigheten av inngrepet²⁷. Det er imidlertid viktig å ha med seg at nødvendigheten av en tvangsinngripen forutsetter at situasjonen er forsøkt avhjulpet ved mildere inngripen uten at dette har ført frem²⁸. I tråd med barnets konvensjonelle rettigheter og mildeste inngreps prinsipp, burde det være et krav at det kommer frem av den faglige begrunnelsen hvilke forhold som gjør at de vurderte mildere inngripen enten ikke førte frem, eller vurderes å ikke føre frem. Å vedta begrensninger i barn og foreldres kontaktrettigheter kan i enkelte tilfeller fremstå som en effektiv løsning på en ellers kompleks og utfordrende situasjon. Effektiv fordi det foreligger lovhjemmel som tillater pålegg om regulering. Men hva om løsningen ikke ligger i tvangsinngrep, men heller gjennom dialog og veiledning av de involverte parter; barnet, foreldrene og de nye omsorgsgiverne? Slik vedtakene i denne studien er utformet, fremstår det uklart hvorvidt barnet og foreldrene ville samtykket til den fastsatte kontaktreguleringen dersom de fikk en nærmere beskrivelse av nødvendigheten av reguleringen med en eventuell anslått tidsperiode. En slik tilnærming ville i større grad synliggjort både barnets og foreldrenes deltakelse i beslutningsprosessene, men også sikret at både barn og foreldre ble snakket med om de aktuelle restriksjonene forut for vedtakets fastsettelse. Det fremstår også uklart hvorvidt situasjonen er forsøkt avhjulpet gjennom veiledning og oppfølging av nye omsorgsgivere rundt barnet. Ved at ingen av de gjennomgatte vedtak synliggjør hverken hvorvidt kontaktreguleringen var forsøkt avhjulpet på annen måte, eller hvordan barnet og foreldrene stiller seg til en slik kontaktregulering, fremstår det uklart hvorvidt vilkårene for å iverksette slik tvangsinngripen forelå på tidspunkt

²⁵ Menneskerettighetsdomstolen, 2019

²⁶ Ofstad & Skar, 2015

²⁷ Menneskerettighetsdomstolen, 2018; Ofstad & Skar, 2015

²⁸ Bendiksen & Haugli, 2023; FNs Barnekomite, 2013; Menneskerettighetsdomstolen, 2018; Ofstad & Skar, 2015; Stang, 2007

for vedtakene. Det kan imidlertid ikke utelukkes at uklarheten har sammenheng med mangler i nemndas skriftlige utforming av vedtakene. Vedtakene har imidlertid tilhørighet i ulike nemndsembeter, og gir følgelig indikasjon på behov for justering av praksis.

Et annet tema som aktualiseres av de inkluderte vedtakene i denne studien, er bruk av beredskapsforeldres fortolkninger som bevis for tvangsinn gripen. I fire av vedtakene trekkes det særlig frem at beredskapsforeldrenes observasjoner i etterkant av kontakt mellom barnet og foreldrene var grunnlaget for å begrense adgangen til kontakt. I vedtakene blir det av nemnda fremhevet at barnet har behov for «ro», grunnet beredskapsforeldres beskrivelser av «negativ påvirkning» eller «negative reaksjoner» i etterkant av kontakt. Her etterlyses en større faglig kritiskhet til hvordan barns emosjonsregulering og atferdsuttrykk kan fortolkes²⁹. Beredskapsforeldres observasjoner av barn de har ansvar for er viktig. Men det er grunn til å stille spørsmål ved hvilke forutsetninger beredskapsforeldrene menes å ha for å kunne fortolke observasjonene de gjør. De færreste beredskapsforeldre har en utdanningsbakgrunn som gir dem særlig kompetanse på dette området³⁰. Likevel synes nemnda i liten grad å stille spørsmål til det som for utenforstående kan fremstå som en forholdsvis snever og ensartet fortolkning av barns følelsesuttrykk, i sine begrunnelser. Hvorvidt dette handler om mangler i nemndas utforming av vedtakene, eller det faktisk foreligger begrensninger i bevisvurderingen, kan ikke utledes av en dokumentanalyse. Basert på dokumentene fremstår det imidlertid som høy risiko for at avgjørelsen som vedtas bygger på feil grunnlag, og hvor det etterspørres en økt visualisering av hvordan beredskapshjemmets beskrivelser av barnet står i forhold til øvrige opplysninger i saken. Dette for å sikre at alle inngripen i barn og foreldres rettigheter både er nødvendig og til barnets beste³¹.

Hvorvidt nemnda vurderer tvangsinn grepet som gjennomførbart, på tidspunktet hvor de vedtar restriksjoner i barn og foreldres rett til telefonkontakt eller kontakt via andre kommunikasjonsplattformer, fremstår uklart. Denne studien viser at barna er gjennomsnittlig 10 år når det vedtas restriksjoner i kontakten. Med utgangspunkt i et samfunn hvor barn får tilgang til ulike digitale ressurser fra tidlig alder, både i hjem, barnehage og skole³², er det grunn til å stille spørsmål ved hvorvidt en regulering av barns adgang til telefonkontakt med biologiske foreldre eller kontakt via andre kommunikasjonsplattformer, både er gjennomførbart og forholdsmessig. I enkelte situasjoner kan man imidlertid tenke seg til at

²⁹ Se eks. Kvello, 2015 for nærmere behandling av tematikken

³⁰ https://bufdir.no/Fosterhjem/Ulike_typer_fosterhjem/

³¹ FN's Barnekomite, 2013; Haugli, 2020

³² Hansen m.fl., 2017

slik regulering både er nødvendig og forholdsmessig. I nemndas begrunnelse som fremkommer av de gjennomgåtte vedtakene, savnes det imidlertid en nærmere vurdering av hvordan overholdelse av reguleringen kan påvirke barnets deltakelse i ulike sosiale arenaer³³. Det savnes en interesseavveining for hva det er ved situasjonen som gjør rettighetsbegrensningen både nødvendig og til barnets beste³⁴. Kanskje burde nemndas begrunnelse også innta en vurdering av hvilken verdi det kan ha for barn å opprettholde nettopp denne kontaktmuligheten? Denne studien har identifisert at 1 av 10 barn ønsker regulering av telefon og nettkontakt. Det innebærer en risiko for at 9 av 10 barn ikke ønsker dette, og som følge av å bli påtvunget noe de er uenig i; vil søke kontakt med sine foreldre i det skjulte. Slik skjult kontakt vil i forlengelsen mulig føre til at rettighetsbegrensningen som hadde som intensjon å beskytte barnet fra ytterligere skjevutvikling, heller blir en faktor for økt risiko for skjevutvikling. Barnet blir tvunget til å holde kontakt og kommunikasjon hemmelig. Hemmelig fordi det er ulovlig. Hemmeligholdet fører til at barnet selv må bearbeide de følelser som aktiveres ved kontakten, i tillegg til å bære på frykten for at hemmeligheten blir avslørt. Situasjonen skaper en mulig økt risiko for barnets fysiske og psykiske helse³⁵. Er det nødvendig så skal det selvfølgelig reguleres. Men i den faglige begrunnelsen er det da avgjørende at nemnda klarer å synliggjøre hvordan ulike aspekter er vektet, og hvor det fremkommer tydelig hvilke momenter som tilsier at det, til tross for økt risiko for skjevutvikling, likevel er til barnets beste med en slik regulering. Dersom barnet selv gir uttrykk for at slik beskyttelse ikke er nødvendig, aktualiseres spørsmålet om hvorvidt dette er noe barnet kan få medvirke i å bestemme. Her etterlyses en større drøftelse av hvilken konsekvens det kan ha for barn å oppleve seg helt avskåret fra kontakt med sine tidligere omgivelser vurdert i forhold til den belastning man mener barnet eventuelt utsettes for dersom det tillates telefonisk kontakt, eller kontakt via andre kommunikasjonsplattformer.

Oppsummering

Denne studien viser et behov for økt synliggjøring av de faglige vurderingene som tas (eller burde tas) i forbindelse med at nemnda vedtar restriksjoner i barn og foreldres rett til kontakt per telefon eller via andre kommunikasjonsplattformer. Studien baserer seg på de nedtegnede ord i vedtaket, og det er de nedskrevne ord som er gjenstand for den nærmere analysen og vurderingen i denne studien. Det kan følgelig ikke utelukkes at forhold som fremstår uklart i

³³ Bjørkeng, 2011

³⁴ FN's Barnekomite, 2013; Haugli, 2020

³⁵ Kvello, 2015; Stiegler, 2015

den tematiske analysen relaterer seg til mangler i fremstillingen og ikke mangler i den faktiske faglige vurderingen.

Studien viser imidlertid en uklar praksis for hvilke forhold som kan danne grunnlag for begrensninger i barn og foreldres rett til telefonkontakt, eller kontakt via andre digitale plattformer. Praksisen slik den kommer frem i vedtakene kan stå i misforhold til barn og foreldres konvensjonelle rettigheter. Både hva angår hvilke vilkår som legges til grunn for å regulere kontaktrettigheten til barn og foreldre, men også i utmålingen av hvilke kontaktform, hyppighet og omfang som gis adgang til.

Litteratur

- Bendiksen, L.R.L., & Haugli, T. (2014). *Sentrale emner i barneretten*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Bjørkeng, P.K. (2011). *Nettkidsa. Barns digitale hverdag*. Oslo: Cappelen Damm forlag.
- Braun, V. & Clarke, V. (2006). Using Thematic Analysis in Psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), p. 77-101.
- FNs Barnekomité (2013). *The right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration*. General comment No. 14 (art. 3, para. 1).
- Hansen, H.Aa., Bjørktomt, S.B., & Svalastog, A.L. (2017). Digital society generates new challenges on child welfare services. *Croatian Medical Journal*, 58:80-3.
<https://doi.org/10.3325/cmj.2017.58.80>
- Haugli, T. (2020). Hensynet til barnets beste. I Høstmælingen, N., Kjørholt, E.S. & Sandberg, K. (red). *Barnevernkonvensjonen. Barns rettigheter i Norge. 4. utgave*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Haugli, T. (2000). *Samværsrett i barnevernsaker*. 2 utgave. Oslo: Universitetsforlaget.
- Kvelling, Ø. (2015). *Barn i risiko. Skadelige omsorgssituasjoner*. 2. utgave. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Menneskerettighetsdomstolen (2019). *Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights. Right to respect for private and family life, home and correspondence*. Council of Europe.
- Ofstad, K., & Skar, R. (2015). *Barnevernloven med kommentarer*. Oslo: Gyldendal juridisk.
- Stang, E.G. (2007). *Det er barnets sak. Barnets rettsstilling i sak om hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Stang, E.G. & Baugerud, G-A. (2018). *Samvær etter omsorgsovertakelse. En barnefaglig og juridisk utredning*. OsloMet Rapport 2018 nr. 10.
- Stiegler, J.R. (2015). *Emosjonsfokusert terapi: Å forstå og forandre følelser*. Oslo: Gyldendal akademisk.

Nettressurs

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

Rettsavgjørelser

HR-2007-1386-U

Artikkel IV



A scoping review of when and how a child's view is weighted in decision-making processes in law proceedings

Tina Gerdts-Andresen

Faculty of Health and Welfare, Ostfold University College, 1757 Halden, Norway

ARTICLE INFO

Keywords:

Scoping review
Decision-making
Children's view
Court proceedings
Participation

ABSTRACT

This article contributes to the growing debate about children's participation in decision-making processes by creating an overview of research on how the child's view is weighted in law proceedings. Eleven original publications met the eligibility criteria. Whereas eight of the studies examine how and when children's opinions are considered in child protection law proceedings, three investigate the same theme within family law proceedings. Each study presents findings concerning if or when a child's view is considered in the decision-making process. None of the studies, however, identifies "how" the child's view is weighted in accordance with the child's age, maturity and other factors involved in the decision-making process. Common to all is that children under the age of seven are generally not given the opportunity to express their views in child protection proceedings, and this occurs only rarely in child custody proceedings. Children above the age of seven were increasingly likely to be included as a factor in the decision. It is, however, unclear whether the child's view is weighted or simply noted. Although awareness of children's rights has increased, there still appears to be a discrepancy between the child's right to participate and how this right is implemented in law proceedings, both within family law and child protection proceedings.

1. Introduction

This article contributes to the growing debate about children's participation in decision-making processes by creating an overview of research on how the child's expressed view is weighted in child custody and child welfare law proceedings. The lack of existing review articles on the subject highlighted the need for such. Over the last two decades, there has been increasing recognition of the need to consider the views of children on various issues in relation to decisions that directly affect them. Children have been increasingly recognised as active constructors of their own experience and as persons in their own right, whose perspectives and interests may not necessarily coincide with those of their parents or other adults responsible for making decisions on their behalf (Cashmore & Parkinson, 2007; Driscoll, 2020; Smith et al., 2003). However, whilst practitioners largely agree that it is a 'good thing' to listen to and consult children about matters concerning them, there is much less unanimity regarding the extent to which children should influence the decision-making. Practitioners working with children tend to agree that a child's views can rarely be determinative, but beyond that, there are wide disparities of professional opinion and attitude, not to say conflicting views about the nature of the child's participation in law

proceedings (Timms et al., 2008). Earlier studies on the subject have found that even though children are given choices and opportunities to express their views (e.g., Kennan et al., 2018; Larsson et al., 2018), there is still little knowledge about how and when a child's view is weighted in law proceedings (McEwan-Strand & Skivenes, 2020).

1.1. Principle of participation

A child's right to be heard in any juridical and administrative proceedings affecting themselves, is stated in Article 12 no. 2 of the Convention on the Rights of the Child (CRC). The Committee on the Rights of the Child (CtRC, 2009) emphasises the provision to apply to all relevant juridical proceedings affecting a child, without limitation. Since the adoption of the Convention in 1989, a widespread practice has emerged, conceptualised as the child's participation. The term of participation does not appear as a term itself in the Article but is widely used to describe information-sharing and dialogue between children and adults, and in which both the child's view and those of adults are taken into account and shape the decision-making process. Within this context, a child's view refers to the child's expressed opinion on a matter. This opinion may be expressed either directly or through a representative.

E-mail address: tina.gerdts-andresen@hiof.no.

<https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2021.106197>

Received 20 January 2021; Received in revised form 16 July 2021; Accepted 8 August 2021

Available online 16 August 2021

0190-7409/© 2021 The Author(s). Published by Elsevier Ltd. This is an open access article under the CC BY license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

The child's right to freely express their view is understood as a crucial element of a child's participation, and the *CtRC* (2009) recommends that the child is given the opportunity to be directly heard wherever possible. The *CtRC* (2009) has always interpreted participation broadly in order to establish procedures, not only for individual children and clearly defined groups of children, but also for other groups of children, such as indigenous children, children with disabilities, or children in general who are directly or indirectly affected.

Out of various 'models' or typologies of child participation, Roger Hart's 'ladder of participation' (Hart, 1992) has been extremely influential in research about children's participation in decision-making processes (Thomas, 2007), and is considered the most significant (Mason & Fattore, 2020). Modified versions have been used both in relation to broad (e.g., Shier, 2001) and specific participation within child custody law issues (e.g., Dahlstrand, 2004; Eriksson & Näsman, 2008). Fundamental to all models are, according to Mason and Fattore (2020), 'attempts to deal with issues of adult-child power, based on assumptions that adults can give power to children to move up the rungs to various levels of social participation, implying that power resides either with children or adults and that children can, once empowered, act autonomously' (p. 273). As the modified versions intended for understanding specific participation in family law are limited to three steps, it is reasonable to argue that this inhibits fully understanding the complexity of a child's participation in legal matters. In this study, Shier's (2001) modified version will therefore be applied. Based on Hart's (1992) ladder of participation, Shier (2001) developed a model that contains five levels of participation: (1) children are listened to; (2) children are supported in expressing their views; (3) the child's view is taken into account; (4) children are involved in decision-making processes; and (5) children share power and responsibility for decision-making. According to Shier (2001), the first two levels offer no guarantee that the child's view will be taken into account or allowed to influence the decision-making processes. It is first at level three that the child's participation is in line with a minimum of what is required by CRC Article 12. Taking a child's view into account in decision-making processes does not imply that every decision must be made in accordance with the child's wishes. The *CtRC* (2009) affirms that all decisions affecting children need to be in the child's best interest. This involves considering several factors, with one being the child's view. Even though the child's view is to be given 'due weight' in accordance with the child's 'age and maturity', other factors may still outweigh this. The question of a child's participation in legal processes is therefore a question of how the child's view is weighted.

1.2. Giving a child's view 'due weight'

According to the *CtRC* (2009), giving something 'due weight' in accordance with the child's age and maturity refers to the child's capacity, which must be assessed by the decision-makers. Such weighting requires a judgement as to the child's maturity, age and understanding of the issue (Archard & Skivenes, 2009). The child's age alone cannot determine the significance of the child's view, as children's levels of understanding are not uniformly linked to their biological age. According to the *CtRC* (2009), maturity refers to the ability to understand and assess the implications of a particular matter. The matter's impact on the child must also be considered. The greater the impact of the outcome on the child's life, the more relevant the appropriate assessment of the child's maturity (para. 30). The process of giving something "due weight" refers to the assessment in which involves weighing up information in the case, identifying critical facts. Then identifying theoretical ideas that illuminate the interpretation of facts, making decisions or recommendations. The weighting process is not an outcome in itself but is intended to inform and subsequent interventions. Therefore, it needs to move beyond assembling facts, requiring analysis of facts and impressions gleaned from different sources (Fernandez, 2020), with the child's view being one of such.

Many authors have highlighted the indeterminacy of the 'weight' component of CRC Article 12 regarding best interest decisions concerning children (e.g., Cordero Arce, 2015; Daly, 2018; Skivenes, 2018), and instances where the problem identified concerns how to reconcile the two commitments: (1) promoting the best interest of the child, and (2) giving 'due weight' to the child's own views. Necessary balance between protecting the child and respecting their right to express a view giving 'due weight' is however, an area addressed by the *CtRC*; *CtRC* (2013) acknowledges that in situations of vulnerability, the child's needs require assessment and support, particularly emotional support, to ensure their full participation in both the assessment of their needs and decision-making process when identifying what is in their best interest (James & Lane, 2018). However, if the child has not been given the opportunity to express their views and have those views be given 'due weight' in the decision-making process, this represents a lack of respect for the child's contribution to '(...) influence the determination of their best interest' (*CtRC*, 2013, para. 53). In relation to vulnerable children who need protection, *CtRC* (2009) makes it clear that a child's right to be protected from abuse and neglect does not relegate the standing of their other rights to a sub-ordinate position. The right to be heard and participate in decision-making processes and the right to express their views and have them be given 'due weight' should not be assigned any less importance than their need for and right to protection (para. 18). Only when a child's view coincides with other information in the case, will the child's view be subject to weighting in the decision-making process (Skivenes, 2018). This must, however, not be confused with a right to self-determination for the child. Weighting of the child's view is within this context, about assessing and balancing all the elements within the individual case, determining a balance of different factors in light of the specific circumstances of the particular child (*CtRC*, 2009). As a guarantee that the child's view is not only heard as a formality but actually included in a weighting within the decision-making process, the *CtRC* (2009, para. 45) suggests that decision-makers inform the child of the outcome of the weighting process explaining how the child's view was considered.

2. Method

The general purpose for conducting scoping reviews is to identify and map available evidence (Arksey & O'Malley, 2005). This review follows the methodology outlined in Peters et al. (2018). Like systematic reviews, scoping reviews focus on a comprehensive and systematic method for searching the literature and retrieving relevant studies. However, unlike in systematic reviews, quality assessments of the methods applied in the studies are typically not conducted (Arksey & O'Malley, 2005; Peters et al., 2018).

2.1. Research question

The core question in this scoping review was when and how a child's view is weighted by decision-makers in child custody and child welfare law proceedings. In accordance with CRC Article 1, the definition of 'child' in this scoping review was a person under the age of 18.

2.2. Search strategy

Initial database research was performed in July 2020, with a repeated search in September 2020, encompassing 14 bibliographical databases: Academic, Campbell, Cinahl, EBSCOhost, Epistemonikos, Idunn, PubMed, ProQuest, Sage, Social Care Online, SpringerLinks, SveMed, Taylor & Francis, and Wiley. The approach was inspired by Papaioannou et al.'s (2009) recommendation regarding search techniques and performed via a four-step process. The first step involved an initial limited search of a selection of relevant online databases, followed by an analysis of text words contained in the title and abstract and index terms used to describe the article. A second search was then

performed using all identified keywords and index terms across all included databases. Third, the reference list of all identified reports and articles were searched for additional studies. Finally, a citation search was performed.

The following search string was modified where appropriate to meet the search requirements of each database: (Child*+OR+ youth + OR + adolescent + OR + young*) AND (Decision-making + OR'Decision making'+OR + Participat*+OR+'child's view') AND/OR (weight*) AND (Court + OR+'dependency hearing'+OR+'County Social Welfare Board'+OR + Board + OR+'supreme court'+OR+'court of appeal'+OR+'district court'+OR+'law proceeding'+OR+'child protection proceedings'). The search included peer reviewed studies, non-peer-reviewed studies, and grey literature (e.g., theses, research reports, conference papers) that identified the topic.

Search for grey literature was performed with an emphasis on ongoing, relevant projects, as inclusion of unpublished data is found utmost relevant in reviews to prevent publication bias (Trespidi et al., 2010). When searching for unpublished data within this study, abstracts, posters, and participant lists which include research interests from various social science and/or legal conferences that were available online, were hand searched. Inquiries were then directed to researchers related to the theme 'child* view' AND ('decision making' OR 'participation' OR 'law proceeding' OR 'weighting').

2.3. Eligibility criteria and study selection

Three criteria were employed to select studies for inclusion: (1) the study was empirical; (2) the subjects were children aged 0–18 years involved in law proceedings; and (3) the weighting of the child's view in the decision-making was reported. Studies were included even if the weighting of the child's view was not the main objective. As the purpose of this review is to create an overview of research regarding *how* and *when* a child's view is weighted in law child custody and child welfare proceedings, any study that met the above criteria, irrespective of research setting, was included. Year of publication was not an eligibility criterion for inclusion as all identified studies that meet the three inclusion criteria were to be included.

All publications were screened based on their title and abstract and any subsequent relation to the current review and duplication. Any publication not excluded was screened based on the full-text version, and any study that did not report how the child's view was weighted in the decision-making process was eliminated.

2.4. Data extraction and analysis

Data were extracted from the studies by using a predetermined form, and any absent or unclear information was marked next to the relevant item. The extracted information includes the (1) title, (2) location, (3) population and sample size, (4) period, (5) aim/purpose, (6) data collection, (7) data analysis, (8) legal thematic affiliation, and (9) main findings (related to the focus of the present review). The findings section provides a narrative description of the results of the individual studies. Quantitative data synthesis was not possible, as standardised measures were not identified across the studies (McKenzie et al., 2016). Therefore, to analyse the data content, a thematic analysis inspired by Braun and Clarke (2006) was undertaken. This work led to the overarching themes that built the foundation for the presentation of the research findings: (1) younger children's participation in law proceedings; (2) the weighting of the child's view in family law proceedings; and (3) the weighting of the child's view in child protection law proceedings. The extraction was performed by the author and thereafter checked by two peers. Disagreements were handled according to the Cochrane Collaboration's 'reliability and reaching consensus' tool (Higgins et al., 2019).

3. Result

The initial systematic search of reference databases provided a total of 864 potentially relevant hits. Nine additional studies were identified from other approaches, including manually searching reference lists. Out of 765 unduplicated titles and abstracts, 26 articles were assessed (full text) for eligibility. A total of 11 original publications met the eligibility criteria and were included in the review (Table 1). The studies included were published between 2009 and 2017, with two additional unpublished studies (in preparation) from the period 2020.

While eight of the studies examine how and when children's opinions are considered in child protection law proceedings, three investigate the same theme within family law proceedings. A chart of these studies is presented in Table 2. Each study presents findings concerning if or when a child's view is considered in the decision-making process. None of the studies, however, identify *how* the child's view is weighted. The 'how' refers to the weighting of different aspects of the case, where the child's opinion is one of several themes to address. Overall, there is a lack of profound descriptions of the weighting-process within the proceedings.

The initial thematic analysis identified three key themes for how to understand the weighting of a child's view in child custody and child welfare law proceedings:

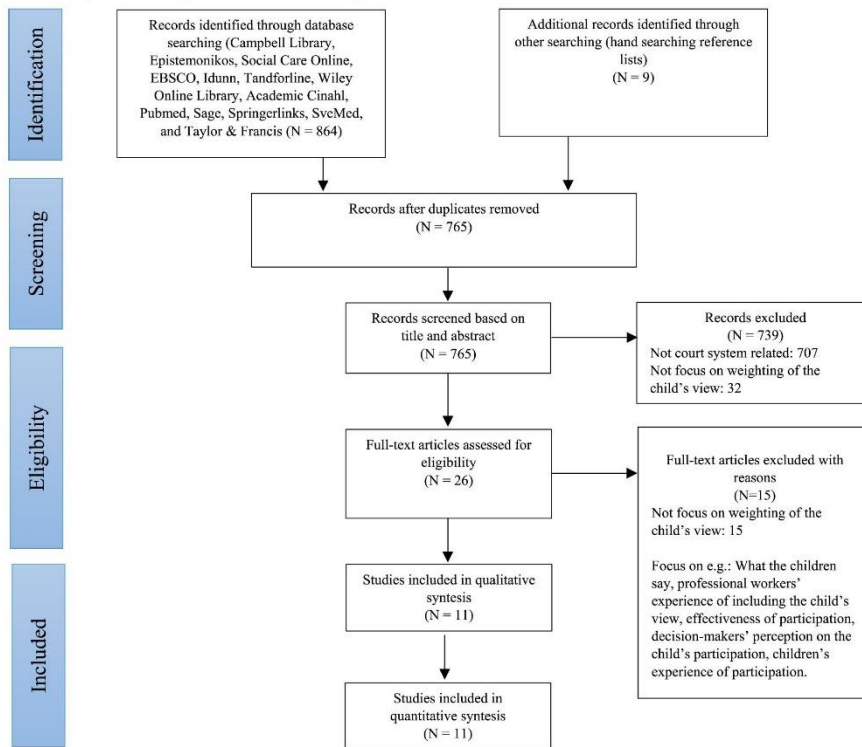
1. Younger children's participation
2. "Weighting" in child custody law proceedings
3. "Weighting" in child welfare law proceedings

3.1. Younger children's participation

By younger children, this review refers to children under the age of seven. CtRC (2009) explicitly states that children have the right to express their views from the age at which they are capable of forming them on the matter in question. The studies included in this review are based on legal processes from different countries and continents (Australia, Finland, Norway, Sweden, and United States), all of which recognise a common obligation to allow children to express their views and give them 'due weight' in accordance with the child's age and maturity. Although all of the studies refer to the CRC and the child's right to express his or her view, they show great variety with respect to which age group was invited to express their views in the analysed legal proceedings. Common to all is that children under the age of seven are generally not given the opportunity to express their views in child welfare law proceedings, and only rarely in child custody law proceedings.

Younger children's participation in law proceedings was identified as a theme in seven of the studies (Gerds-Andresen & Hansen, 2020, in preparation; Magnussen & Skivenes, 2015; Pösö & Enroos, 2017; Röbäck & Höjer, 2009; Skjorten & Sandberg, 2019). Skjorten and Sandberg (2019) analyse child custody law proceedings, and they found that less than half of all children under the age of seven were heard verbally or observed in interaction with parents. In the group of children aged five and six, nearly two-thirds were either heard or observed in interaction with their parents. In addition, the proportion of children heard or observed was somewhat higher in cases where contact rather than permanent residence was the main issue. With regard to the younger children's right to express their views, Skjorten and Sandberg (2019) suggest that the term 'express' embraces both verbal and non-verbal forms of communication, where the observations and interpretations of these are to be understood as 'the child's expressed voice'. With referral to the CtRC (2009), that 'full implementation of article 12 requires recognition of, and respect for, nonverbal forms of communication including play, body language, facial expressions, and drawing and painting, through which very young children demonstrate understanding, choices and preferences' (para. 21), they argue that

Table 1
PRISMA diagram describing the search and selection process.



'observation of contact between parents and children could perhaps be seen as an indirect way of sounding out the opinions of the children'. However, the judgments that they have examined distinguish between 'talking to' and observing children.

Five of the studies analyse child welfare law proceedings with an age-range that includes children under the age of seven (Gerds-Andresen & Hansen, 2020, in preparation; Magnussen & Skivenes, 2015; Pösö & Enroos, 2017; Röbbäck & Höjer, 2009). Findings that coincide across countries show that children under the age of seven are generally not given the opportunity to participate or express their views. Pösö and Enroos (2017) did, however, suggest that four of the children were heard by statements that indirectly refer to the child's view (e.g. [...] the child told her ...); nevertheless, whether the referent's expression is in agreement with the child is unclear. Magnussen and Skivenes (2015) found that one of eight children aged five, and three of eight children aged six, were given the opportunity to express their views in the decision-making process. It appears that in some of the studies (Gerds-Andresen & Hansen, 2020, in preparation; Magnussen & Skivenes, 2015; Röbbäck & Höjer, 2009), the reason for not reporting or determining the child's view was either addressed by the child's age (without further analysis of the child's maturity) or not accounted for in the care order.

3.2. 'Weighting' in child custody law proceedings

Three studies explore how and when a child's view is considered in child custody law proceedings (Skjorten, 2013, 2016; Skjorten & Sandberg, 2019). All studies were conducted based on Norwegian court of

appeal judgments, with data collection from the period 1998 to 2015. Skjorten (2013) found that the child's influence on the outcome of the case had increased during the period 1998 to 2007, where children above the age of seven were increasingly likely to have their views being included as a factor in the decision. While the decisions went against the views of a quarter of the children, judgments in the remaining cases complied with their wishes, although the decisions were justified by other factors. In cases where the child's wishes were stated to have an impact on the result, the court often referred to the child's opinion as 'unambiguous', 'well considered', or, that the child's opinion 'expressed the free will of the child' that had been maintained over time. However, there is no detailed description of what this means or how the different aspects are 'weighted'.

Skjorten (2016) conducted a follow-up of her own study in 2012. Her findings indicate that children have a greater influence on the decision-making process compared to earlier years. Older children in particular appeared to have a stronger position. The child's opinion was emphasised as important or the main element in the reasoning behind the decision in four out of ten judgments. How the child's opinion is weighted against other perspectives in the case, or if the child's wish was in accordance with other factors, appears unclear. In a second follow-up study, Skjorten and Sandberg (2019) conclude that as of 2015 most children above the age of seven were offered an opportunity to express their view. The weighting of factors used in the decision-making processes is not presented.

Table 2
Charting included studies.

	Title	Location	Population and sample size	Period	Aim/purpose	Data collection	Data analysis	Legal thematic affiliation	Main findings (related to the focus of the present review)
Foote (2011)	How Children's Voices Were Heard "Above the Din" in Family Court Proceedings in Cases Where There Were Allegations of Child Sexual Abuse: The Importance of Judicial Orientation and Professional Evidence in the Discernment of the Child's Voice	Australia	21 judgements	1996–2001	Characteristics of the cases in which evidence from children was centralised	Documents/text analysis	Thematic analysis	Child protection setting	Conflicting evidence from professionals led to an uncertainty as to whether the child was credible, and what weight should be given their view. The child's opinion was only given due weight where other evidence confirmed the child's view. Consistency from the child was an essential factor.
Gerds-Andresen and Hansen (2020) ^{††}	Barnets rett til å bli hørt; En analyse av hvordan barnets uttalelser blir vektet av fylkesnemnda når det skal fattes vedtak om omsorgsovertakelse.	Norway	108 County Board decisions, 147 children, age 0–16y	1 July 2018 – 31. Dec. 2019	The Board's weighting of the child's view when deciding the necessity of a care order.	Documents/text analysis	Thematic analysis	Child protection setting	The child's involvement in care order cases appears to be indistinct, and it is difficult to consider whether children in this study have had a real contribution in the decision-making process. The child's view appears emphasized only in cases where the child's view is consistent with other information in the case, regardless of the child's age and maturity.
Gerds-Andresen and Hansen (2020) ^{††}	Child's Participation when Regulation of Visitation Rights: An analysis of how the Child's View are weighted by the Norwegian County Social Welfare Board.	Norway	86 County Board decisions, 115 children, age 0–16y	1 July 2018 – 31. Dec. 2019	The Board's weighting of the child's view when deciding regulation of visitation rights.	Documents/text analysis	Thematic analysis	Child protection setting	The child's involvement when determine regulation of visitation rights, appears to be indistinct. Children under the age of seven, or with a disability that prevents verbal language, are not given the opportunity to be heard. Based on the included care orders comprising children from age 7 to 16 years old, it rarely or to a limited extent appears in the care orders how the Board has weighted the child's view on the matter. The child's view appears emphasized only in cases where the child's view is

(continued on next page)

Table 2 (continued)

	Title	Location	Population and sample size	Period	Aim/purpose	Data collection	Data analysis	Legal thematic affiliation	Main findings (related to the focus of the present review)
Magnussen and Skivenes (2015)	The Child's Opinion and Position in Care Order Proceedings	Norway	53 County Board decisions Ch 5-11y	2007–2013	1) Is the view of the child mentioned or emphasised by the County Board 2) In the cases in which the child's view is mentioned by the County Board, how does the County Board treat the child's opinion? How does the County Board explain the weight they give the child's view? Are decisions in accordance with the child's view or not? Do the decisions reflect the child's descriptions of his/her circumstances, at present, in the past, and in the future? If the child does not provide his or her view, who presents the situation of the child? Are these descriptions child centric or adult centric?	Documents/text analysis	Thematic analysis	Child protection setting	consistent with other information in the case, with no visual weighting of the child's age and maturity. The child's opinion in seven out of ten cases is not mentioned or only very briefly mentioned. In the remaining of the cases, the opinion of the child is considered and given due weight. Rarely is the child's perspective of the situation referred to in the written decisions.
Posö and Enroos (2017)	The representation of children's views in the Finnish court decisions of care orders	Finland	36 written care orders	2013	How written court decisions recognize, address and use children's view's in their ruling.	Documents/text analysis	Thematic analysis	Child protection setting	None of the children under the age of 7 was heard. However, 4 children was referred indirect, but where it is unclear from the article whether this was in agreement with the child or a workers interpretation of the child.
Röbäck and Höjer (2009)	Constructing Children's Views in the Enforcement of Contact Orders	Sweden	46 court verdicts, and 12 interviews with professionals 82% 6-11y, 8 younger, 4 older	2001	How the professionals account for and understand children and their reported views.	Documents/text analysis, and interviews	Thematic analysis	Child protection setting	37% of the written judgments included the childrens view. Reason for not report or for not find out the child's view are mostly not accounted for. Children's participation seems to be limited to children as

(continued on next page)

Table 2 (continued)

	Title	Location	Population and sample size	Period	Aim/purpose	Data collection	Data analysis	Legal thematic affiliation	Main findings (related to the focus of the present review)
Skjorten (2013)	Children's voices in Norwegian custody cases.	Norway	292 court of appeal judgments	1998–2000 and 2006–2007	Main focus: Hearing of the child; 1) Are children given the opportunity to express their opinion from the age of 7? 2) Is the child's opinion taken into account in decisions pertaining to their place of residence? 3) How important is the child's age for the emphasis that the courts place on their opinion?	Documents/ text analysis	Thematic analysis	Child custody/ family law	informants, or at best childrens whose views are taken into account. The degree of maturity is often depicted with words, but no profound description of what this means can be found. The influence that the children have on the rulings becomes most apparent in cases where the court either justifies its ruling with reference to the child's wishes, or where the ruling is contrary to his or her wishes. Rulings that are in accordance with the child's wishes, but are justified with reference to other aspects, are in a grey zone with regard to interpretations of the actual influence exerted by the child. Two of every five rulings made after the legal amendment on residence and involving children aged 7 years and above were fully or partly justified with reference to the child's wishes. Only one-quarter of the rulings in which the child had voiced an opinion regarding his or her place of residence went against the child's wishes. The remaining cases were either justified with reference to other factors that pointed to the same conclusion regarding the place of residence (correspondence) or else the child had not voiced any opinion.
Skjorten (2016)	Mellom beskyttelse og selvbestemmelse. Barns rettigheter I	Norway	100 court of appeal judgments	2012	Based on Skjorten (2013), this study investigates 100	Documents/ text analysis	Thematic analysis	Child custody/ family law	Four out of every tenth ruling were fully or partly (continued on next page)

Table 2 (continued)

	Title	Location	Population and sample size	Period	Aim/purpose	Data collection	Data analysis	Legal thematic affiliation	Main findings (related to the focus of the present review)
	foreldretvister om bosted og samvær				judgments from 2012, with the main focus of: Is the child's opinion taken into account in decisions pertaining to their place of residence?				justified with reference to the child's wishes. How the child's opinion is weighted against other perspectives in the case, or if the child's wish was in accordance with other factors, is not noted by the author.
Skjorten and Sandberg (2019)	Children's Participation in Family Law Proceedings	Norway	491 judgments	1998-2015*	Courts of Appeal, dealing with issues of residence and contact	Documents/text analysis	Coding table, SPSS; frequency analysis and crosstabs on selected themes. Thematic analysis	Child custody/family law	The authors find that children are heard more often than before and that their voices are increasingly emphasized in such decisions. This represents a shift in how the child is viewed in case law, from interpreting the child as vulnerable and in need of protection to seeing the child more as a competent actor. Children were present in 27% of the observed hearings; spoke in 55% of those hearings. In 77% of the hearings in which children were present, judges directly questioned the child, and provided the child an opportunity to speak/be heard (82%). 50% of the judges never had a child present at any observed hearing. The other judges had children present in varying degrees, ranging from 30 to 57% of the hearings. The presence of the child was not significantly related to hearing breadth, depth, time, or focus on finding a permanent home (>0.05). Because children were present in a small percentage of hearings, data were insufficient to examine the other aspects of child engagement.
Summer and Darnell (2015)	What does court observation tell us about judicial practice and the courts in child welfare?	Texas, United States	118 pairs of observers across 29 hearings	2012	Dependency court practice: Hearing practice identified in the Resource Guidelines: Improving Court Practice in Child abuse and neglect cases.	Observation of hearing, observation instrument was developed.	Thematic analysis	Child protection setting	

(continued on next page)

Table 2 (continued)

	Title	Location	Population and sample size	Period	Aim/purpose	Data collection	Data analysis	Legal thematic affiliation	Main findings (related to the focus of the present review)
Vis and Fossum (2013)	Representation of children's views in court hearings about custody and parental visitations—A comparison between what children wanted and what the courts ruled	Norway	151 County Board decisions, mean age 10	2011	Children's views about care orders and visitation	Documents/text analysis	Chi square and t tests. Logistic regression.	Child protection setting	The influence of the children's wishes varied. A spokesperson for the child was appointed in almost 95 per cent of the cases. The rulings about placement were in line with the wishes of the child in 39 per cent of the cases, most commonly if the child was living in public care and did not want to move.

** Publications are in review processes.

3.3. 'Weighting' in child welfare law proceedings

Eight studies explore how and when a child's view is considered in child welfare law proceedings. Vis and Fossum (2013), Gerds-Andresen and Hansen (2020, in preparation) and Magnussen and Skivenes (2015) explore the Norwegian Social County Welfare Board's care orders. Magnussen and Skivenes (2015) found that in 28% of the care orders, the child's opinion appeared to be given some consideration. However, only 13% of these care orders showed that the child's opinion was assessed and elaborated on. Here they identify a range of considerations such as the authenticity of the child's opinion and considerations and interpretations of the presented information about the child's view. Consistency in the child's statements, statements that have not been prompted, clarity, and trustworthiness were all discussed. In 15% of the care orders, they identify an elaboration on the child's opinion and consideration of different factors, such as a combination of age, risk for the child, or the hypothesis that the child understands that he or she cannot live at home. Although the board presents relevant themes for assessment, no profound description of the weighting in the decision-making process was found. Inspired by Magnussen and Skivenes' (2015) study design, Poso and Enroos (2017) conducted a similar study in Finland in 2013. Their main findings coincide with those of Magnussen and Skivenes (2015), as they found that most references to the child's view were minimalistic recordings stating the child's opinion on the matter, without visualising the 'weighting' of the child's view and other factors in the decision-making process.

In comparison, Gerds-Andresen and Hansen (2020, in preparation) also explored the board's weighting of the child's view, both regarding where the child should live and visitation arrangements within decisions from 2018 and 2019. Their findings suggest that the child's involvement in both deciding the necessity of a care order and determining the regulation of visitation rights appears to be indistinct. Based on the care orders which were comprised of children from ages 7 to 16 years old, how the board weighted the child's view on the matter rarely appeared in the care orders or did so to a limited extent. Further, they found that the child's view appeared as emphasised only in cases where the child's wishes were consistent with other information in the case, with no visual weighting of the child's age or maturity. Similar findings were identified in two earlier studies, one based on data from Norway (Vis & Fossum, 2013) and one based on data from Australia (Foote, 2011). Vis and Fossum (2013) found that the child's wishes were in line with the ruling in 39% of the cases, most commonly if the child was already living in public care and did not want to be reunited with his or her parents. How

the child's age and maturity was weighted in these cases is not included in the paper, nor is the board's weighting of different aspects in their decision-making processes. Foote (2011) found that the child's opinion was only given 'due weight' where other evidence confirmed the child's view, without regard to the child's age or maturity. How the child's opinion was considered in the judgments varied. However, consistency from the child appeared to be an essential factor for the child's view to be given consideration.

Röbäck and Höjer (2009) explored 46 court verdicts from the County Administrative Court. They found that only 37% of the written judgments included the child's view. However, the child's participation appeared limited to children as informants. Thus, there was a discussion about the child's degree of maturity in some cases. The degree of maturity was often depicted with words like 'precocious', 'very mature' or 'normally mature for his/her age', but no profound description of what this means could be found in the written court orders.

In addition, Summer and Darnell (2015) had a study design where the child's participation was examined. Although their data were insufficient to examine several aspects of child engagement in the court proceeding, as children were present in a small percentage of hearings included in their study, they found that the presence of the child had no significant relation to the hearing or its focus. Children were present in 27% of the observed hearings in their study. It is unclear whether children that are not present in the hearings are given the chance to be heard in another way.

4. Discussion

This scoping review of how a child's view is weighted in decision-making processes in law proceedings provides an overview of how and when a child's view is considered. Even though there is limited research that identifies how and when a child's view is weighted, both within child custody and child welfare law proceedings, the eleven studies included in this article identify some issues in need of further discussion.

First, although awareness of children's rights has increased, a general understanding of the findings in this review is that there still appears to be a discrepancy between the child's right to participate according to CRC Article 12 and how this right is implemented in law proceedings, both within child custody and child welfare law proceedings. Although the CRC (2003, 2009, 2013) presents some detail on the matter of determining the capability to form views, there is limited support to be found on how the child's view is weighted. Although the

CtRC maintains that inviting a child to express their view on a matter is not the same as weighting it, this review visualises a practice across countries where it is reasonable to question if obtaining the child's opinion is understood as the child being heard without further weighting of the child's view. This, although the CtRC (2009) is clear that the themes are separate, albeit overlapping, matter, and need to be treated as such. Based on the included studies in this review, there is reason to question if the lack of weighting of the child's view is connected with the tension that exists between the child's right to express their views (CRC Article 12) and the child's best interest (CRC Article 3). Some argue that children's right to protection should be prioritised; others claim that involving children, especially in child protection proceedings, could be potentially harmful (van Bijleveld et al., 2015; Berrvick et al., 2015). On the other hand, it is argued that participation is a way to protect children, as participation in itself has shown to improve children's confidence, self-efficacy, and self-worth (Weisz et al., 2011). The CtRC (2009) does however argue that there should be no tension between the child's right to express its views and the child's right to protection. Both themes represent different aspects of what is to be assessed when determining what is in the best interest of the child. According to the CtRC (2009), balancing protection and participation is a question of two important steps: (1) How the child is given the possibility to express his or her view, and thereafter (2) how the child's opinion is weighted as one of several factors taken into consideration. As the CRC Article 12(2) specifically addresses judicial proceedings affecting the child, this underpins the general rule that children are to be involved in decision-making processes in law proceedings. The CtRC (2019, para. 18) manifests that the child holds the right to have an influence on his or her life, and not only rights derived from their vulnerability or dependency on adults.

Second, due to the limited number of studies identified in this study, where one country is overrepresented with seven of the eleven identified studies, this raises the question of how to understand why the child's participation appears to be understudied in some countries but not in others. There may be several reasons for the limitation of research on the child's participation in child custody and child welfare law proceedings. Even though this review does not represent systematic research knowledge about this theme, some explanations do emerge. Based on the present review, Norway appears over-represented on research within this topic. Norway was the first countries to incorporate the CRC as domestic law, giving the CRC precedence in cases of disagreement with domestic law. As presented in the included studies, Norway has also adjusted their domestic legislation the last years to strengthen the child's position in law proceedings, both regarding child custody and child welfare (Gerds-Andresen & Hansen, 2020; Skjorten & Sandberg, 2019), stating the child's right to be heard as a conventional right. As there is both a national and international interest to what effect the legislative changes have on safeguarding the child's rights in practice, this may explain the over-representation of research on the Norwegian law within this area. Different legislations in different countries may actualise the theme variously, presenting thereby a variation in identifying the child's participation as a question of research interest.

Third, there appears to be a disagreement between two of the studies included in this review on how to understand the meaning of 'letting a child express his or her view'. Póso and Enroos (2017) argue that a child is heard if someone presents what is *alleged* to be the child's view. Whether the presented view is in agreement with the child, is, based on their paper, unknown. Skjorten and Sandberg (2019) argue that the term 'express' embraces both verbal and non-verbal forms of communication and claim that a description (and possible interpretation?) of an observation of a child would be a way to include the child's view. They maintain that observation also means 'collecting things of non-verbal nature' which allows for observation of contact between parents and children to be understood as an indirect way of sounding out the child's opinion. Both studies actualise in different ways, the difference between 'a child's expressed view' and the interpretation of what is believed to be the child's view. CRC Article 12 establishes the right of every child to

freely express his or her views. The child, however, has the right not to exercise this right as well. Expressing views is a choice for the child, not an obligation (CtRC, 2009). Suggesting observation or interpretation as a way of sounding out the child's opinion, actualises the difference between child perspectives and children's perspectives as theoretical fundaments of understanding a child's position in society. While a child perspective seeks to understand and be close to the child's experience and opinion, this will always represent adults' objectification of the child. Observation and interpretation of a child is examples of such. Further, observing interaction between a child and his or her parents, is rather a method to assess the quality of attachment and interaction then a way of determining a child's opinion. A child's perspective is about the child as a subject in his or her own world, being allowed to express his or her own views freely (Sommer, 2012). According to the CtRC (2009), 'freely' means that the child can express his or her views without pressure and can choose whether she or he wants to exercise his or her right to be heard. 'Freely' is further intrinsically related to the child's 'own' perspective. It is only after a child has decided to be heard that it can be determined how the child's view may be presented. Arguing that the term 'express' embraces observational descriptions will therefore only be in line with the child's conventional right if the child agrees with the interpretation. The same also applies to the reproduction of a child's statement when presenting it as the child's view on a specific matter.

Fourth, the overall thematic analysis identified that even though it appears from the wording in the care order that the child's view was given weight, a closer analysis of the texts found this to be misleading. The majority of studies found what appears to be an alleged 'weighting' of a child's view in cases where the child's view appeared in near relation to other information. None of the studies identified patterns of how a child's age and maturity are weighted to meet the CtRC (2009) standard, nor did there appear to be a distinction between legal matters in this area. Both studies regarding child custody and child welfare law proceedings lacked visibility regarding *how* the child's voice was weighted in the decision-making process. For most children above the age of seven, it appears that they were given the chance to express their view. Based on the ladder of participation (Hart, 1992; Shier, 2001), this includes the first level. Whether the children were supported in expressing their view, as the second level demands, is unclear but seems likely. However, as there is a lack of visualisation regarding how the child's view was weighted; none of the studies included appears to have identified a legal practice where the child's view is taken into account. In some of the studies, they found descriptions of the child's view being taken "into account" without a precise description of what this means. It is therefore unclear if the child's view is weighted or if the child's view is simply noted. Previous literature has crudely categorised child welfare systems in modern states into two types (Gilbert et al. 2011; Gilbert, 1997; Skivenes & Søvig, 2017): 'risk-oriented' and 'service-oriented', where both orientations are presented within the studied countries in this review. Both the Norwegian and Finnish system belongs to the latter category with a family-service-oriented and child-centric child welfare system (Skivenes, 2011). Having a child-centric orientation means that children's rights, interests, and needs are considered as essential elements, where the child is to be given the position to express their view and become involved in matters concerning them. As this scoping review shows, studies across all countries identify a similar practice. Thus, while it might be that some countries highlight the right of the child more than others, in theory, studies show that no such distinction exists in the identified legal matters.

Fifth, and last, there is to date no systematic research or knowledge on why the child's view is not weighted according to CtRC standards (2009), if we disregard the idea that it is about the tension between protection and participation. Skivenes (2018) does, however, present five barriers for decision-makers that may hinder the involvement of children and identify where three of these barriers may within the context of this study contribute to a greater understanding of the contradiction between the child's conventional right to have their view

'weighted' and decision-making processes in law proceedings. The first relates to the decision-maker's desire to protect children from potential harm. They do not want to place the child in a difficult conflict of loyalty or present a further burden to the child. The decision is therefore anchored in factors other than the child's view. Second, many decision-makers believe that children do not have sufficient ability and maturity to become involved or have reasonable perceptions about the matter at stake. Such an understanding of the child's capacity is underpinned by the findings in the studies included in this review. If there is no belief in the child's capacity, the child's view will not be given 'due weight'. Third, Skivenes (2018) pinpoints that there may be a perception among decision-makers that with respect to the decision it does not matter whether the child participates. Findings in the studies included in this review underpin such perception. In cases where it is found necessary to protect the child based on other factors, the child's view is rejected without a visualisation of a weighting of the child's age or maturity. Such an understanding becomes particularly visible in cases regarding older children and e.g., in regard to regulation of contact rights (e.g., Magnussen & Skivenes; 2015; Röbbäck & Höjer, 2009).

5. Limitations

There are some important limitations to the findings in this scoping review that need to be addressed: First, the majority of the studies included in this scoping review present findings based on document analysis. This type of analysis excludes causal relationships. The analysis is based on what is written down in the decisions where the written words are subject to further assessment. It can therefore not be ruled out that the decisions are closely linked to a comprehensive assessment of what is in the best interest of the individual child. Thus, the child's view may or may not be weighted. Moreover, it may be that the written documentation needs adjustments, not necessarily the professional practice related to the child's participation.

Second, only two of the studies included (Gerds-Andresen & Hansen, 2020, in preparation) analyse data belonging to the last two years of practice. The rest of the studies refer to data that were collected five years ago, or longer. It can therefore not be ruled out that there have been both legal and professional changes that lead current practice in contradiction to the findings included in the studies. However, as the findings coincide across different studies and time-periods, the theme of how to weigh the child's view appears unresolved.

Third, scoping reviews do not provide a synthesised result or answer to a specific question, but rather provide an overview of the available literature and actualise themes for further research. Compounded by the absence of a methodological quality appraisal, which is generally not performed in scoping reviews, recommendations for practice may not be concluded based on this review. The review has however identified knowledge gaps within the literature of 'weighting of the child's view' in law proceedings that need further research and knowledge development.

6. Conclusions and implications for research and practice

This review actualises the need for a clarification on whether it is intended and accepted that children have a fundamental right to be heard in child custody and child welfare law proceedings according to CtRC standards (2009), or if the CtRC standard on child participation does not apply in such. This is needed regarding both the age of children who are given a voice in law proceedings and how the child's view is weighted in relation to other aspects of the case. If the accepted practice concerning a child's participation in law proceedings is based on inviting children to express their views on a matter, without having the intention to give it 'due weight', this leads one to question the ethics of a professional practice where the child is misled in their participation. Although some studies found that obtaining the child's opinion in decision-making processes was valuable for the child in itself (Weisz

et al., 2011), other studies found that children frequently report feeling that when they have been heard in proceedings it has not made a difference (Douglas et al., 2006; McLeod, 2006). By experiencing that their view did not influence the decision, children state that there has been little point in being heard if their view is not weighted (e.g., Fernandez et al., 2013; Kilkelly, 2010; McKay, 2013). A rather relevant question would then be if it is possible to approach the child's view from different angles in the decision-making process. It might be that the child cannot decide where to live, but the child may still have some important points about his or her needs that could be given weight. Visualising how the weighting is performed, and by that the various nuances involved in the decision-making process, might be a valuable asset to ensure that the final decision is in line with the child's conventional rights.

Based on this study, the question that remains unanswered is whether the child's view is in fact considered and given 'due weight' in child custody and child welfare law proceedings, or if their participation stops at just being listened to. This scoping review highlights the need for change in the decision-making processes. Either there is a need for adjustment concerning how the judgments are written, so that they clearly include how and when the child's view is being considered, or there is a need for an adjustment in how to go about including the children in the decision-making processes. This means ensuring that children who are capable of forming their own views are given the opportunity to express them. If the child decides to express his or her view, it is incumbent upon the decision-makers to subsequently visualise how this view is given 'due weight' in accordance with the child's age, maturity and other factors involved in the decision-making process.

As the number of studies identified within the 'weighting' of the child's view are very limited ($N = 11$), there is need for further research regarding the weighting practice within child custody and child welfare law proceedings, within different countries and across continents. There are several issues of high interest for further research. First, although different ways of how the child may express their views are well documented across countries (e.g., McEwan-Strand & Skivenes, 2020), how these conversations are performed, documenting the context of what the child is asked to express their opinion on is highly unknown. The content of the conversation does however influence different aspects of how a child's view may influence the decision-making process. Second, it is of high interest for further research to explore the weighing process in the decision-making processes in relation to the child's view and other information. Qualitative research on how the weighting is done in practise, and reflections from the decision-makers on aspects that might strengthen the child's opinion in regard to the weighting process are of specific interest within this context. Third, this review raises the question of possible situations where the child's view is known not to influence the decision before the child is invited to express his or her view. Question for further research is how to include the child's view and at the same time avoid tokenistic approaches. How are the conversations performed, and is there a "best practise" that safeguards the child's right in accordance with CRC Article 12 within law proceedings.

7. Ethics approval

The study was performed in accordance with the principles of the World Medical Association (Declaration of Helsinki).

Declaration of Competing Interest

The authors declare that they have no known competing financial interests or personal relationships that could have appeared to influence the work reported in this paper.

Acknowledgements

The author expresses her gratitude to Dr. Stefan Sütterlin (Östfold University Collage) for critical reflection and guidance in the analysis

and writing process.

Funding

This research did not receive any specific grant from funding agencies in the public, commercial, or not-for-profit sectors.

References

- Archard, D., & Skivenes, M. (2009). Balancing a child's best interests and a child's views. *International Journal of Children's Rights*, 17, 1–21.
- Arksey, H., & O'Malley, L. (2005). Scoping studies: Towards a methodological framework. *International Journal of Social Research Methodology*, 8(1), 19–32.
- Berrvick, J. D., Dickens, J., Pösö, T., & Skivenes, M. (2015). Children's involvement in care order decision making: A cross country analysis. *Child Abuse & Neglect*, 49, 128–141. <https://doi.org/10.1016/j.chiabu.2015.05.001>
- van Bijleveld, G. G., Deding, C. W. M., & Bunders-Aelen, J. F. G. (2015). Children's and young people's participation within child welfare and child protection services: A state-of-the-art review. *Child and Family Social Work*, 20(2), 129–138.
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77–101.
- Cashmore, J., & Parkinson, P. (2007). Children's and parent's perceptions on children's participation in decision making after parental separation and divorce. *Family Court Review*, 46(1), 91–104. <https://doi.org/10.1111/j.1744-1617.2007.00185.x>
- Committee on the Rights of the Child (2013). The right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration. General Comment No. 14 (art. 3, para. 1). Committee on the Rights of the Child (2009). General Comment No. 12. 2009: The right of the child to be heard. UN doc. CRC/C/GC/12.
- Committee on the Rights of the Child (2003). General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child. General Comment No. 5.
- Arce, M. C. (2015). Maturing children's rights theory: From children, with children, of children. *International Journal of Children's Rights*, 23(2), 283–331.
- Dahlstrand, I. (2004). *Barns deltagande i familjerättsliga processer*. Uppsala: Universitetsstryckeriet.
- Daly, A. (2018). *Children, autonomy and the courts: Beyond the right to be heard*. Leiden: Brill/Nijhoff.
- Douglas, G., Murch, M., Miles, C., & Scanlan, L. (2006). *Research into the Peration of Rule 9-5 of the Family Proceedings Rules, 1991 – Operation*. London: Department for Constitutional Affairs.
- Driscoll, J. (2020). Children's rights and the protective care continuum. In E. Fernandez, & P. Delfabbro (Eds.), *Child Protection and the care continuum: Theoretical and empirical insights* (pp. 52–63). Abingdon, Oxon: Routledge.
- Eriksson, M., & Nisman, E. (2008). Participation in family law proceedings for children whose father is violent to their mother. *Childhood*, 15(12), 259–275.
- Fernandez, E. (2020). Assessment in child protection. In E. Fernandez, & P. Delfabbro (Eds.), *Child protection and the care continuum: Theoretical and empirical insights* (pp. 96–121). Abingdon, Oxon: Routledge.
- Fernandez, E., Bolitho, J., Hansen, P., & Hudson, M. (2013). The children's court in New South Wales. In R. Sheehan, & A. Borowski (Eds.), *Australia's children's courts today and tomorrow*. Springer.
- Foote, W. L. (2011). How children's voices were heard 'above the din' in family court proceedings in cases where there were allegations of child sexual abuse: The importance of judicial orientation and professional evidence in the discernment of the child's voice. *Judicial Indicators Research*, 4(4), 707–723. <https://doi.org/10.1007/s12187-011-9123-5>
- Gerds-Andresen, T., & Hansen, H. A. (2020). Barnets rett til å bli hørt. En analyse av hvordan barnets uttalelser blir vektet av fylkesnemnda når det skal treffes vedtak om omsorgsovertakelse. *Norges Barnevern*, 97(4), 250–265.
- Gilbert, N. (1997). *Combating Child Abuse: International Perspectives and Trends*. Oxford University Press.
- Gilbert, N., Parton, N., & Skivenes, M. (Eds.). (2011). *Child protection systems. International trends and orientations*. New York: Oxford University Press.
- Hart, R. A. (1992). *Children's participation, from tokenism to citizenship*. INICE: Florence.
- Higgins, J. P. T., Thomas, J., Chandler, J., Cumpston, M., Li, T., Page, M.J., & Welch, V. A. (Eds.). (2019). *Cochrane handbook for systematic reviews of interventions*. second ed. Wiley Blackwell.
- James, H., & Lane, D. (2018). The child's guardian – listening and giving weight to children's views. *International Journal of Children's Rights*, 26, 117–135.
- Keenan, D., Brady, B., & Forkan, C. (2018). Supporting children's participation in decision making: A systematic literature review exploring the effectiveness of participatory processes. *British Journal of Social Work*, 48(7), 1985–2002. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcx142>
- Kilkelly, U. (2010). *Listening to Children about Justice: Report of the Council of Europe's Consultation with Children on Child-Friendly Justice*. Strasbourg: Council of Europe.
- Larsson, I., Staland-Nyman, C., Svedberg, P., Nygren, J. M., & Carlsson, L.-M. (2018). Children and young people's participation in developing interventions in health and well-being: A scoping review. *BMC Health Services Research*, 18(1), 507.
- Magnussen, A.-M., & Skivenes, M. (2015). The child's opinion and position in care order proceedings. *International Journal of Children's Rights*, 23(4), 705–723. <https://doi.org/10.1163/15718182.02304001>
- Mason, J., & Fattore, T. (2020). Child protection and child participation. In E. Fernandez, & P. Delfabbro (Eds.), *Child protection and the care continuum: Theoretical and empirical insights* (pp. 271–288). Abingdon, Oxon: Routledge.
- McLwan-Strand, A., & Skivenes, M. (2020). Children's capacities and role in matters of great significance for them. *International Journal of Children's Rights*, 28(3), 632–665.
- McKay, K. (2013). *Hearing children in court: Disputes between parents*. Edinburgh: Centre for Research on Families and Relationships.
- McKenzie, J., Beller, E. M., & Forbes, A. B. (2016). Introduction to systematic reviews and meta-analysis. *Respirology*, 21, 626–637. <https://doi.org/10.1111/resp.12783>
- McLeod, A. (2006). Respect or empowerment? Alternative understandings of "listening" in childcare social work. *Adoption and Fostering*, 30(4), 43–52.
- Papaioannou, D., Sutton, A., Carroll, C., Booth, A., & Wong, R. (2009). Literature searching for social science systematic reviews. *Health Information and Libraries Journal*, 27, 114–122. <https://doi.org/10.1111/j.1471-1842.2009.00863.x>
- Peters, M. D. J., Godfrey, C. M., Khalil, H. B. P. M. P., McInerney, P., Parker, D., & Soares, C. B. (2018). Guidance for conducting systematic scoping reviews. *International Journal of Evidence-Based Healthcare*, 13(3), 141–146. <https://doi.org/10.1097/XEB.0000000000000050>
- Pösö, T., & Enroos, R. (2017). The representation of children's views in the Finnish court decisions of care orders. *International Journal of Children's Rights*, 25(3–4), 736–753.
- Röback, K., & Höjer, I. (2009). Constructing children's views in the enforcement of contact orders. *International Journal of Children's Rights*, 17(4), 663–680.
- Shier, H. (2001). Pathways to participation: Openings, opportunities, and obligations. A new model for enhancing children's participation in decision making, in line with Article 12.1 of the United Nations Convention on the Rights of the Child. *Children & Society*, 15(2), 107–117. [https://doi.org/10.1002/\(ISSN\)1099-086010.1002/chi.v15:210.1002/chi.617](https://doi.org/10.1002/(ISSN)1099-086010.1002/chi.v15:210.1002/chi.617)
- Skivenes, M. (2011). Norway - Toward a Child Centric Perspective. In N. Gilbert, N. Parton, & M. Skivenes (Eds.), *Child Protection Systems: International Trends and Emerging Orientation* (pp. 154–179). Oxford University Press.
- Skivenes, M. (2018). Barneperspektiv i fokus (Child perspective in focus, in Norwegian). In I. Steinrem, & G. Tøresen (Eds.), *Barnas Barnevern (Children's Child Welfare, in Norwegian)*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Skivenes, M., & Søvig, K. H. (2017). Norway - Child welfare decision-making in cases of removals of children. In K. Burns, T. Pösö, & M. Skivenes (Eds.), *Child Welfare Removals by the State. A cross-country analysis of decision-making systems*: Oxford University Press.
- Skjorten, K. (2013). Children's voices in Norwegian custody cases. *International Journal of Law, Policy and the Family*, 27(3), 289–309.
- Skjorten, K. (2016). Mellom beskyttelse og selvbestemmelse. Barns rettigheter i foreldretvist om bosted og samvær. In Ikdahl, I., & Strand, V. B. (Eds.), *Rettigheter i velferdsstaten: Begreper, trender, teorier*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Skjorten, K., & Sandberg, K. (2019). Children's participation in family law proceedings. In Langford, M., Skivenes, M., & Søvig, K. H. (Eds.), *Children's Rights in Norway. An implementation paradox?* Oslo: Universitetsforlaget.
- Sniith, A. B., Taylor, N. J., & Tapp, P. (2003). Rethinking children's involvement in decision-making after parental separation. *Childhood*, 10(2), 201–216.
- Sommer, D. (2012). *A childhood psychology – Young children in changing times*. Palgrave Macmillan.
- Summer, A., & Darnell, A. (2015). What does court observation tell us about judicial practice and the courts in child welfare? *Journal of Public Child Welfare*, 9(4), 341–361.
- Tinmus, J. E., Bailey, S., & Thoburn, J. (2008). Children's views of decisions made by the court: Policy and practice issues arising from the Your Shout Tool survey. *Child Care in Practice*, 14(3), 257–274. <https://doi.org/10.1080/13575270802061926>
- Thomas, N. (2007). Towards a theory of children's participation. *International Journal of Children's Rights*, 15(2), 199–218.
- Trespidi, C., Barbuti, C., & Cipriani, A. (2010). Why it is important to include unpublished data in systematic reviews. *Epidemiology and Psychiatric Sciences*, 20, 133–135.
- Vis, S. A., & Fossum, S. (2013). Representation of children's views in court hearings about custody and parental visitations – A comparison between what children wanted and what the courts ruled. *Children and Youth Services Review*, 35(12), 2101–2109.
- Weisz, V., Wingrove, T., Beal, S. J., & Faith-Slaker, A. (2011). Children's participation in foster care hearings. *Child Abuse & Neglect*, 35(4), 267–272.

