

Veronika Paulsen, Christian Wendelborg, Anne Riise,
Berit Berg, Jan Tøssebro og Joakim Caspersen

Ettervern – en god overgang til voksenlivet?

Helhetlig oppfølging av ungdom med
barnevernerfaring

NTNU Samfunnsforskning
Mangfold og inkludering



Samfunnsforskning

Postadresse: NTNU Dragvoll, 7491 Trondheim

Besøksadresse: Dragvoll Allé 38 B

Telefon: 73 59 63 00

Telefaks: 73 59 62 24

E-post: kontakt@samfunn.ntnu.no

Web.: www.samforsk.no

Foretaksnr. NO 986 243 836

NTNU Samfunnsforskning

Mangfold og inkludering

Mai, 2020

ISBN 978-82- 7570- 601-8 (web)

ISBN 978-82-7570-600-1 (trykk)

Forord

Denne rapporten oppsummerer funnene fra prosjektet «Ettervern – en god overgang til voksenlivet?» som NTNU Samfunnsforskning og UiT har gjennomført på oppdrag fra Bufdir i perioden 2014-2020. Prosjektet er gjennomført av Veronika Paulsen, Christian Wendelborg, Berit Berg, Jan Tøssebro og Joakim Caspersen ved NTNU Samfunnsforskning, og Anne Riise ved UiT.

Prosjektet har som målsetting å belyse hvordan dagens ettervernstilbud fungerer, og vurdere om dagens innretning av ettervernstilbudet er egnet til å bistå ungdom i barnevernet i overgangen til voksenlivet, og til å oppnå et godt voksenliv. Dette har krevd en helhetlig tilnærming med fokus på blant annet ungdommenes behov, barnevernets tilnærminger og tiltak, og hvordan det går med ungdommene i voksenlivet. Vi har derfor benyttet ulike metodiske tilnærminger, herunder kvalitative intervjuer, registerdata og dokumentstudie.

Vi vil takke alle som har bidratt i gjennomføringen av dette prosjektet. Den største takken går til de 70 ungdommene som har stilt opp på intervjuer og delt sine erfaringer og kunnskap. I tillegg vil vi takke ansatte i casekommunene, som har satt av tid til å delta på intervju, bidra i rekruttering av ungdommer og legge til rette for gjennomføring av dokumentstudien, i en allerede travel arbeidshverdag. Vi vil også takke Stina Svendsen og Maria Henriksen, som begge har bidratt i kvalitativ datainnsamling i prosjektet. Maria Henriksen har skrevet sin masteroppgave som en del av prosjektet, med tittelen «*Alle mennesker behøver støtte...*» *En kvalitativ studie om barneverntjenestens arbeid med ettervern*. I tillegg vil vi takke Inger Oterholm for gjennomlesing av rapporten og gode innspill og diskusjoner.

Takk også til våre kontaktpersoner i Bufdir, Kristin Djerv Alveng, Stefan Popovici, Kirsti Valset og Ida Jacobsen, for godt samarbeid og konstruktive innspill underveis i prosjektet.

Trondheim, Mai 2020

Veronika Paulsen
Prosjektleder

Innhold

Forord	iii
Innhold	v
Tabeller.....	vii
Figurer	viii
Sammendrag.....	xi
Summary	xvii
1. Innledning.....	23
Innramming av studien	23
Kort om lovverk og føringer for ettervern i barnevernet.....	25
Problemstillinger	26
Metodisk tilnærming.....	28
Rapportens oppbygging.....	37
2. Organisering av ettervernstilbudet.....	39
Egne team eller ansatte som jobber med ungdom	39
Generalistmodellen og mellomløsninger.....	42
Enhet for enslige mindreårige.....	44
Ettervern – et område som nedprioriteres.....	46
Oppsummerende diskusjon.....	48
3. Omfang, kriterier og kjennetegn ved gruppa.....	51
Omfang av ettervern	51
Kjennetegn ved de som mottar ettervern	57
Ansattes vurderinger ved tildeling av ettervern.....	77
Særlig utsatte grupper	82
Oppsummerende diskusjon.....	85
4. Ettervernstiltak- hva brukes og innhold.....	51
Hvilke tiltak brukes?.....	89
Innholdet i ettervernstiltakene	90
De mest brukte tiltakene	91
Utviklingspotensial og nye tiltak	99
Oppsummerende diskusjon.....	102
5. Ungdommenes behov og utfordringer i overgangen til voksenlivet	51
Brå overgang og behov for oppfølging fra barnevernet	105
Behov for støttende relasjoner.....	111
Behov for oppfølging på ulike livsområder.....	118
Oppsummerende diskusjon.....	125
6. Enslige mindreårige i overgangen til voksenlivet	127
Et tematisk bakteppe.....	127
Enslige mindreåriges erfaringer med ettervern	132

Oppsummerende diskusjon.....	141
7. Dokumentasjon og oppfølging sett i forhold til lovverk og rundskriv	145
Generelt om dokumentasjon i ettervernsarbeidet	145
Forberedelse.....	146
I ettervernstiltak.....	150
Avslutning av tiltak	154
Kontakt igjen og returmulighet.....	156
Oppsummerende diskusjon.....	158
8. Hvordan går det med ungdommene i voksenlivet?	161
Utdanning	162
Studier.....	169
Arbeid	171
Helserelaterte ytelser	175
Økonomisk sosialhjelp	178
Effekten av de ulike ettervernstiltakene	182
Oppsummerende diskusjon.....	185
9. Samarbeid mellom barnevernet og NAV	187
Hvor stor andel av mottakere av ettervern får samtidig støtte fra NAV?.....	187
Samarbeid mellom barnevernet og NAV	188
Oppsummerende diskusjon.....	196
10. Ettervern – en god overgang til voksenlivet?	199
Kort oppsummering av hovedfunn	199
Anbefalinger for utvikling av ettervernsarbeidet.....	201
Nasjonal plan for barnevernets ettervernsarbeid	210
Referanser.....	213
Vedlegg	219

Tabeller

Tabell	side
Tabell 4.1 Personer som har fått ulike etterverntiltak i 2014 for aldersgruppa 19-23 år	89

Figurer

Figur	side
Figur 3.1 Personer i alderen 19-23 år med tiltak fra barnevernet (ettervern) gjennom året som prosent av alle som mottok barnevernstiltak (0-23 år) samme år. Kilde: SSBs statistikkbank	52
Figur 3.2 Prosent med ettervern: 1) alle med ettervern (19-23 år) i året av alle med tiltak gjennom opp-veksten, 2) alle på 19-23 år som har mottatt ettervern noen gang av alle med tiltak i oppveksten, 3) alle på 19 år med ettervern av alle på 19 år som mottok tiltak da de var 16-17 år, og 4) alle på 19 år med ettervern av alle på 19 år som var i fosterhjem/ institusjon da de var 16-17 år.	53
Figur 3.3 Andelen kvinner blant ungdommer med og uten ettervern. Prosent av alle med og uten ettervern som er 19-23 år på samme tidspunkt.	58
Figur 3.4 Andel enslige mindreårige flyktninger blant ungdommer med og uten ettervern. Prosent av alle med og uten ettervern som er 19-23 år på samme tidspunkt.	59
Figur 3.5 Andel som ikke har fullført grunnskolen og andel som har fullført videregående skole. Prosent av alle med og uten ettervern og som var 19-23 år på samme tidspunkt.	60
Figur 3.6 Foreldres utdanning: Andelen som har foreldre som har kun grunnskole/ uoppgitt utdanning eller fullført videregående skole eller mer. Prosent av alle med og uten ettervern som var 19-23 år på samme tidspunkt.	61
Figur 3.7 Ungdom med innvandringsbakgrunn. Prosent av alle med og uten ettervern som er 19-23 år på samme tidspunkt.	62
Figur 3.8 Personer med henholdsvis fluktbakgrunn og innvandring av annen grunn med og uten ettervern. Prosent av alle med og uten ettervern som er 19-23 år på samme tidspunkt.	63
Figur 3.11 Prosent med ettervern etter grunn for vedtak.	69
Figur 3.12 Hva påvirker sjansen for ettervern? Regresjons-koeffisienter. Ungdommer 19-23 år. 2014 (Komp betyr kompleksitet i vedtaksgrunner). $R^2=0,38$ 72	
Figur 8.1 Andel fullført VGS i 2014 for personer (19-23 år i 2010) som har mottatt ettervern eller ikke, for personer som har hatt barnevernstiltak når de var 16 og/eller 17 år eller fikk første tiltak ved 18 års alder og kontrollgruppe (enslig mindreårige skilt ut).....	163
Figur 8.2 Andel fullført VGS i 2014 for personer (19-23 år i 2010) fordelt på tiltakshistorikk og som har mottatt ettervern eller ikke, for personer som har hatt barnevernstiltak når de var 16 og/eller 17 år (enslig mindreårige og personer som fikk første tiltak ved 18 års alder er ekskludert)	164
Figur 8.3 Hva forklarer fullført VGS i 2014? Ettervern, Kjønn, Foreldres utdanning, tiltakshistorikk, innvandringskategori og kompleksitet. Regresjonskoeffisienter. Ungdommer 19-23 år i 2010 og som har hatt	

	barnevernstiltak når de var 16 og/eller 17 år (enslig mindreårige og personer som fikk første tiltak ved 18 års alder er ekskludert) $R^2=0,06$	166
Figur 8.4	Andel fullført VGS i 2014 for personer i alderen 21-23 år i 2010 fordelt på om de har mottatt ettervern etter 20 år (langvarig ettervern) eller fram til og med 20 år (kortvarig ettervern)	168
Figur 8.5	Hva forklarer fullført VGS i 2014? Langvarig ettervern, Kjønn, Foreldres utdanning, tiltakshistorikk, innvandringskategori og kompleksitet Regresjonskoeffisienter. Ungdommer 21-23 år i 2010 (enslig mindreårige og personer som fikk første tiltak ved 18 års alder er ekskludert). $R^2=0,09$	168
Figur 8.6	Andel i studier i 2014 for personer (19-23 år i 2010) som har mottatt ettervern eller ikke, for personer som har hatt barnevernstiltak når de var 16 og/eller 17 år eller fikk første tiltak ved 18 års alder og kontrollgruppe (enslig mindreårige skilt ut).....	169
Figur 8.7	Andel i studier i 2014 for personer (19-23 år i 2010) fordelt på tiltakshistorikk og som har mottatt ettervern eller ikke, for personer som har hatt barnevernstiltak når de var 16 og/eller 17 år (enslig mindreårige og personer som fikk første tiltak ved 18 års alder er ekskludert)	170
Figur 8.8	Andel i arbeid i 2014 for personer (19-23 år i 2010) som har mottatt ettervern eller ikke, for personer som har hatt barnevernstiltak når de var 16 og/eller 17 år eller fikk første tiltak ved 18 års alder og kontrollgruppe (enslig mindreårige skilt ut).....	171
Figur 8.9	Andel i arbeid i 2014 for personer (19-23 år i 2010) fordelt på tiltakshistorikk og som har mottatt ettervern eller ikke, for personer som har hatt barnevernstiltak når de var 16 og/eller 17 år (enslig mindreårige og personer som fikk første tiltak ved 18 års alder er ekskludert)	172
Figur 8.10	Hva forklarer arbeidsdeltakelse i 2014? Ettervern, kjønn, foreldres utdanning tiltakshistorikk, innvandringskategori og kompleksitet. Regresjonskoeffisienter. Ungdommer 19-23 år i 2010. $r^2=0,03$	173
Figur 8.11	Hva forklarer arbeidsdeltakelse i 2014 kontrollert for fullført VGS? Ettervern, fullført VGS, kjønn foreldres utdanning tiltakshistorikk, innvandringskategori og kompleksitet. Regresjonskoeffisienter. Ungdommer 19-23 år i 2010. $r^2=0,11$	174
Figur 8.12	Andel med helse relaterte ytelser i 2014 for personer (19-23 år i 2010) som har mottatt ettervern eller ikke, for personer som har hatt barnevernstiltak når de var 16 og/eller 17 år eller fikk første tiltak ved 18 års alder og kontrollgruppe (enslig mindreårige skilt ut).....	175
Figur 8.13	Andel med helse relaterte ytelser i 2014 for personer (19-23 år i 2010) fordelt på tiltakshistorikk og som har mottatt ettervern eller ikke, for personer som har hatt barnevernstiltak når de var 16 og/eller 17 år (enslig mindreårige og personer som fikk første tiltak ved 18 års alder er ekskludert)	176
Figur 8.14	Hva forklarer mottak av helse relaterte ytelser i 2014 kontrollert for fullført VGS? Ettervern, kjønn, fullført VGS tiltakshistorikk, innvandringskategori og kompleksitet. Regresjonskoeffisienter. Ungdommer 19-23 år i 2010. $r^2=0,09$	177

Figur 8.15	Andel med økonomisk sosialhjelp i 2014 for personer (19-23 år i 2010) som har mottatt ettervern eller ikke, for personer som har hatt barnevernstiltak når de var 16 og/eller 17 år eller fikk første tiltak ved 18 års alder og kontrollgruppe (enslig mindreårige skilt ut).....	178
Figur 8.16	Andel med økonomisk sosialhjelp i 2014 for personer (19-23 år i 2010) fordelt på tiltakshistorikk og som har mottatt ettervern eller ikke, for personer som har hatt barnevernstiltak når de var 16 og/eller 17 år (enslig mindreårige og personer som fikk første tiltak ved 18 års alder er ekskludert)	179
Figur 8.17	Hva forklarer mottak av økonomisk sosialhjelp i 2014 kontrollert for fullført VGS? Ettervern, fullført VGS tiltakshistorikk, innvandringskategori og kompleksitet. Regresjonskoeffisienter. Ungdommer 19-23 år i 2010. $r^2=0,09$	180
Figur 8.18	Andel med økonomisk sosialhjelp i 2014 for personer i alderen 21-23 år i 2010 fordelt på om de har mottatt ettervern etter 20 år (langvarig ettervern) eller fram til og med 20 år (kortvarig ettervern).....	181
Figur 8.19	Hva forklarer mottak av økonomisk sosialhjelp i 2014 kontrollert for fullført VGS? Langvarig ettervern, kjønn, fullført VGS tiltakshistorikk og kompleksitet. Regresjonskoeffisienter. Ungdommer 21-23 år i 2010. $r^2=0,12$	182
Figur 8.20	OLS regresjon av «effekten» av ulike tiltak på fullført VGS, arbeidsforhold, helse relaterte ytelser og økonomisk sosialhjelp i 2014 kontrollert for kjønn, om foreldre har fullført VGS, innvandringskategori og kompleksitet. Regresjonskoeffisienter (b). Ungdommer 19 år i 2010. Enslig mindreårige er utelatt fra analysen.	183
Figur 9.1	Andelen som mottar støtte fra NAV (AAP, uførepensjon eller sosialhjelp) i 2014 i aldersgruppa 19-23 år for personer som mottar ettervern samme år.....	187
Figur 9.2	Andel personer som mottar støtte fra NAV (AAP, uførepensjon eller sosialhjelp) i 2014 og som samtidig mottar ettervern i 2014.	188

Sammendrag

Temaet for denne rapporten er ettervern i barnevernet. Ettervern omfatter den oppfølgingen ungdommer som har vært i barnevernet kan få mellom 18 og 23 år, men også prosessen hvor ungdommene skal *forberedes* til ettervern og overgangen til voksenlivet. Formålet med prosjektet har vært å studere hvordan dagens ettervernstilbud fungerer, og vurdere om dagens innretning av ettervernstilbudet er egnet til å bistå ungdom i barnevernet i overgangen til voksenlivet og til å få et godt voksenliv. I tillegg til å fokusere på barnevernet har ettervernet også vært sett i sammenheng med mottak av andre offentlige velferdsordninger gjennom NAV. Hovedspørsmålet i prosjektet har vært: bidrar dagens ettervern til en god overgang til voksenlivet for ungdom i barnevernet? Rapporten består av 10 kapitler hvor vi fokuserer på organisering av ettervernsarbeidet (kap 2), omfang av ettervern og kriterier for ettervern (kap 3), hvilke ettervernstiltak som benyttes og innhold i ettervernstiltakene (kap 4), ungdommenes behov i overgang til voksenlivet (kap 5) og enslige mindreåriges spesifikke behov (kap 6), barnevernets oppfølging sett i forhold til lovverk og rundskriv (kap 7), hvordan det går med ungdommene i voksenlivet (kap 8) og samarbeid mellom barnevernet og NAV (kap 9). I siste kapittel oppsummerer og diskuterer vi hovedfunnene og gir anbefalinger til viktige momenter som kan bidra til at ungdom i barnevernet får en god overgang til voksenlivet.

Metodisk tilnærming

For å belyse problemstillingene har vi benyttet en kombinasjon av ulike metoder og tilnærminger. Vi har gjennomført en kvantitativ studie som omfatter analyse av registerdata og to kvalitative studier der vi har gjennomført intervjuer i et utvalg kommuner (kommunestudien) og gjennomgang og analyse av et utvalg barnevernmapper (dokumentstudien).

I registerstudien er hoveddatakilden SSBs data om bruk av barnevernstiltak og – undersøkelser (barnevernsdata), som er organisert som individdata per år, og kan føres tilbake til 1993 (n=171746). Barnevernsdataene er koblet sammen med andre register; Forløpsdatabasen for Trygd (FD-Trygd) for å identifisere sysselsetting og arbeidsforhold, og mottak av ulike trygdeytelser fra NAV (AAP, økonomisk sosialhjelp og uførepensjon). Fra Utdanningsstatistikk er det koblet sammen informasjon om høyeste fullførte utdanning, samt foreldrenes utdanningsnivå. For hver person er det også koblet på informasjon om bostedskommune da den unge var 16, fødeland og innvandringskategori. Fra UDI er det koblet på om en er enslig mindreårig flyktning. Fra SSBs befolkningsregister er det koblet på informasjon om innvandringsgrunn. Analysene av registerdataene består av både deskriptive analyser, og multivariate regresjonsanalyser. Et hovedformål med analysene er å se på omfang av ettervern og hva som kjennetegner dem som mottar ettervern. Et annet hovedformål er å se på hvordan det går med ungdommene med tanke på utfall på følgende indikatorer; utdanning, studier, arbeid, Helse relaterte ytelser (AAP/uførepensjon) og økonomisk sosialhjelp, og vi sammenligner tre grupper: 1) de som har mottatt barneverntiltak,

men ikke mottatt ettervern, 2) de som har mottatt ettervern og 3) de som ikke har mottatt barneverntiltak (kontrollgruppe).

I kommunestudien har gjennomført kvalitative intervjuer med 73 ansatte og 70 ungdommer med barnevernerfaring. Ungdommene er i alderen 16-25 år, hvorav 30 jenter og 40 gutter. Av disse var 29 enslige mindreårige og i tillegg hadde 9 av ungdommene minoritetsbakgrunn. Av de ansatte jobber 57 i barneverntjeneste, og 16 informanter var ansatt i andre instanser. Dokumentstudien består av studie av 40 barnevernsmapper fra tre ulike kommuner. Vi har gjennomført en kvalitativ innholdsanalyse med spesielt fokus på hvorvidt praksis er i tråd med lovverk og retningslinjer. I analysen av mappene har vi studert tre ulike faser av arbeidet: 1) forberedelse til ettervern, 2) tiltaksperioden og 3) avslutningen av tiltak og evt kontakt med andre tjenester.

Hovedfunn

I studien kommer det fram at det har vært en gradvis økning i antall ungdommer som mottar ettervernstiltak fra barnevernet, samtidig som andelen som mottar ettervernstiltak har vært relativt stabil over år – på cirka 20 % av de som har vært i barnevernet og som mottar ettervern noen gang i perioden 19-23 år. Altså er det en relativt lav andel av de som potensielt kunne mottatt ettervern, som mottar ettervern. Dette på tross av at ansatte beskriver at stadig flere ønsker ettervern og ungdommene selv ofte etterspør lengre oppfølging og er bekymret for hvordan det skal gå når ettervernet avsluttes. Det kan være ulike årsaker til at relativt få mottar ettervern, men analysene gir tydelige indikasjoner på at mange ettervernstiltak avsluttes uten en grundig vurdering av behov og at tiltak ofte avsluttes på grunn omliggende årsaker, heller enn en grundig vurdering av behov og barnets beste.

Det er stor variasjon i hvordan de ulike barneverntjenestene jobber med ettervern, både når det gjelder hvordan de velger å organisere arbeidet, hvilke tiltak som er tilgjengelige og hvor mange ungdommer de har oppfølgingsansvar for samtidig. Noen barneverntjenester har egne team eller egne ansatte som jobber kun med ungdom og ettervern, mens andre barneverntjenester er organisert etter en generalistmodell der alle jobber med alle typer saker. En av de store utfordringene i ettervernsarbeidet ser ut til å være manglende prioritering av dette arbeidet. I de fleste barneverntjenestene kommer det fram at det er vanskelig å få nok tid til å jobbe med ettervern, og at dette ofte er et område som nedprioriteres. Det er gjennomgående at fokuset på små barn, undersøkelsesarbeid og overholdelse av frister beskrives å måtte prioriteres, noe som fører til at arbeid med ungdom og ettervern blir nedprioritert. For å få bedre tid til å prioritere ettervern ser det ut til å være fordelaktig å ha egne team eller egne ansatte som jobber med ungdom/ettervern. Med egne ansatte eller team får ansatte også tid til å spesialisere seg, som blant annet innebærer at de ansatte kjenner bedre til hvilke muligheter og ordninger som finnes for ungdom i målgruppa. Egne ansatte gjør arbeidet mer effektivt og det kan gi ungdommene større muligheter til å ta del i universelle ordninger. I tillegg finner vi at egne ansatte/team gjør at de ansatte i større grad får mulighet til å gi tett oppfølging og tilpasse tilnærming og metoder til ungdommenes behov, blant annet knyttet til behovet for større grad av medvirkning, fleksibilitet og tilgjengelighet.

De mest brukte ettervernstiltakene er bolig med oppfølging og økonomisk støtte, som har vært de mest brukte tiltakene i mange år. Tiltakene som benyttes står i stor grad i forhold til det ungdommene opplever at de har behov for knyttet til det praktiske, så lenge de mottar tiltakene. Det er imidlertid en utfordring å sikre den emosjonelle oppfølgingen og omsorgen. De som har tett oppfølging i boligen, miljøterapeut som følger dem tett eller fosterhjem/institusjon som følger dem i overgangen til voksenlivet opplever slik støtte, men dette er tiltak som benyttes til relativt få – og som ofte avsluttes når ungdommene er rundt 20 år. Det er grunn til bekymring for tilbudet til de som har store oppfølgingsbehov, spesielt etter 20 års alder. Her opplever både ansatte og ungdommer at tilbudet ikke er godt nok, verken innad i barnevernet eller i andre tjenester.

Oppfølgingsbehovene til ungdom i barnevernet i overgangen til voksenlivet varierer, men de fleste beskriver behov for fortsatt støtte fra barnevernet etter både 18 og 20 år. Støtten det er behov for omfatter både praktisk hjelp, emosjonell støtte og omsorg, og råd og veiledning på ulike områder i livet. De har behov for noen som er der når det trengs, som ser dem og tar dem på alvor, og som hjelper dem med å finne ut av utfordringer og muligheter de møter på veien mot voksenlivet. Den støtten som ungdommene beskriver at de har behov for i overgangen til voksenlivet ligner naturlig nok på den støtten foreldre vanligvis gir egne ungdommer i overgangen til voksenlivet. Og dette behovet opphører ikke på aldersbestemte tidspunkt, som når ungdommene er 18, 20 eller 23 år, men strekker seg ofte lengre inn i voksenlivet. Hvilken støtte den enkelte ungdom vil ha behov for fra barnevernet og/eller andre offentlige instanser har sammenheng med hvilken støtte de har i nettverket, og hvem andre som er med på å bidra til å gi den støtten som ungdommene har behov for. Når ungdommene har lite uformelt nettverk å støtte seg på (som er tilfelle for mange av de som er intervjuet) opplever de en brå overgang til voksenlivet når barneverntiltak avsluttes. Dette gjelder også for enslige mindreårige, som ofte har hatt kort tid på å etablere relasjoner og finne seg til rette i det norske samfunnet før overgangen til voksenlivet inntreffer. De beskriver utfordringer med å lære et nytt språk, få norske venner og mestre skolen. I tillegg strever mange psykisk. Erfaringene fra krig og flukt har satt spor, og for mange skaper dette store tilleggsutfordringer. Mange av de enslige mindreårige opplever en nærmest automatisk avslutning av tiltak ved 20 år, selv om mange kunne hatt behov for tiltak lengre.

I studien kommer det fram at det varierer i hvilken grad kommunenes praksis er i tråd med gjeldende lovverk og retningslinjer når det kommer til dokumentering og oppfølging. Generelt finner vi at det er stor mangel i dokumentasjonen, men i tjenester hvor det er ansatte som har ettervern som sin primæroppgave synes dokumentasjon å være ivaretatt i større grad enn i tjenester der ansatte har ettervern i tillegg til andre arbeidsoppgaver. Vi finner spesielt store mangler når det kommer til vedtak om avslutning av tiltak. For det første er det mange mapper hvor det mangler vedtak eller brev om avslutning, og for det andre er begrunnelsene i vedtak/avslutningsbrev sjelden knyttet til en vurdering av at avslutning av tiltak er til barnets beste. Endringen i lovverket i 2009 hadde til hensikt å legge en begrunnelsesplikt til barnevernet, der enkeltvedtak skulle begrunnes i barnets beste (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2011). Ut fra mappestudien er inntrykket at begrunnelsesplikten

bare delvis følges opp. I tillegg finner vi at det i liten grad er dokumentert at barneverntjenesten tar kontakt med ungdommene en stund etter at tiltak er avsluttet.

Når vi ser på hvordan det går med ungdommene i voksenlivet, målt på tradisjonelle overgangsmarkører som utdanning, arbeid og mottak av offentlige ytelser, finner vi at ungdom med barnevernerfaring har en betydelig større risiko for å falle utenfor sammenlignet med de som ikke har hatt barneverntiltak. Analyse av registerdata viser at 80,6 prosent av kontrollgruppa har fullført VGS, mens de tilsvarende tallene for ettervern og barnevernspopulasjonen er henholdsvis 32,2 og 30,2 prosent blant de som hadde barnevernstiltak når de var 16 og/eller 17 år. For enslige mindreårige flyktninger er tallet 38 prosent. Det er altså en betydelig lavere andel av ungdom i barnevernet som fullfører videregående, sammenlignet med ungdom som ikke har vært i barnevernet. Videre ser vi at det er to prosentpoeng flere i ettervernsgruppa som har fullført VGS sammenlignet med barnevernsgruppa. Dette er en liten forskjell, men samtidig viser resultatene at unge voksne som mottar ettervern ofte er mer sårbare, har tyngre tiltakshistorikk og mer komplekse saker målt i antall vedtaksgrunner. Det er dermed mulig at ettervernstiltak har en større innvirkning på om en fullfører VGS eller ikke, selv om forskjellen mellom barnevernsgruppa og ettervernsgruppa tilsynelatende er liten.

Når det kommer til arbeid finner vi at 51 prosent av ettervernsgruppa er i arbeid i 2014, og 54 prosent i barnevernsgruppa. Litt over 65 prosent av kontrollgruppa hadde et arbeidsforhold i 2014, mens hele 73,4 prosent av gruppa enslig mindreårige flyktninger hadde et arbeidsforhold. Videre finner vi at det i 2014 er en større andel i ettervern- og barnevernspopulasjonen som mottar helserelaterte ytelser (AAP og uføretrygd) enn i kontrollgruppa. I ettervernsgruppa er det 28,5 prosent som mottar helserelaterte ytelser. Av disse er det rundt 30 prosent som mottar uføretrygd, det vil si rundt 8 prosent av alle i ettervernsgruppa. I barnevernsgruppa er det 23,8 prosent som mottar enten uføretrygd eller AAP, og også i denne gruppa er det nærmere 30 prosent som mottar uføretrygd. Det vil si rundt 6 prosent av alle i barnevernsgruppa.

Det som peker seg ut som viktige faktorer som forklarer den økte risikoen for utenforskap er sårbarhetsfaktorer som langvarig tiltak fra barnevernstjenesten i oppveksten (indikerer langvarig/stort behov), tiltak ved 17 års alder (indikerer behov for hjelpe- og omsorgsbehov i overgangen til voksenliv) og vedtaksgrunner relatert til barnet (indikerer at ungdommen har utfordringer). Ettervernsgruppa har i større omfang disse sårbarhetsfaktorene enn barnevernsgruppa, noe som illustrerer at gruppa av ungdommer som mottar ettervern er selektert og en gruppe som kan sies å ha større utfordringer enn de som ikke mottar ettervern.

Våre data kan ikke brukes til å trekke direkte slutninger om effekten av ettervern. I og med at det ikke er tilfeldig hvem som får tiltak og hvem som ikke får det og vi heller ikke kan kontrollere alle andre forhold som kan ha innvirkning på voksenlivet, er det vanskelig å konkludere om og i hvilken grad ettervern fungerer. Samtidig finner vi at det å ha ettervern kan bidra til å redusere risikoen for utenforskap på lang sikt. Ettervern kan ha en langsiktig positiv effekt på fullføring av videregående skole, og det reduserer sannsynligheten for å

motta uførepensjon. Indirekte vil det også kunne påvirke mottak av arbeidsavklaringspenger (AAP) og økonomisk sosialhjelp, da fullført videregående reduserer sannsynligheten for mottak av dette. Samtidig må vi igjen understreke at det ikke er tilfeldig hvem som får ettervern og ikke, og at det gjerne er dem med flest sårbarhetsfaktorer som mottar ettervern. Registerdata gir altså indikasjoner på at ettervern virker, og sammen med de kvalitative dataene gir dette oss bedre forståelse av faktorer som har innvirkning på overgangen til voksenlivet og ettervernets rolle i dette.

Vi finner videre at en stor andel av ungdommene har tiltak fra barnevernet og NAV samtidig, noe som kan ha sammenheng med at flere kommuner har en ansvarsfordeling hvor NAV går inn med økonomisk støtte og barnevernet gir den mer praktiske og emosjonelle støtten ut over dette. NAV og barnevernet har ulike samfunnsoppdrag og ulike oppgaver, noe som kommer til uttrykk når de vurderer ungdommenes behov og hvilke tiltak det er behov for. Denne ulikheten i prioritering kan føre til uenighet og frustrasjon i samarbeidet. En av de store utfordringene ser ut til å være at instansene ønsker å skyve ansvaret over på hverandre, og at det blir diskusjoner om økonomi fremfor behov. Forskyvning av økonomisk ansvar er potensielt en svakhet når tiltak og tjenester til samme gruppe er organisert i ulike sektorer. I dette tilfellet fører det til uavklarte ansvarsforhold. Det oppstår situasjoner hvor begge instanser forholder seg avventende og ingen av instansene tar det helhetlige ansvaret. Konsekvensen av dette blir at ungdommer med stort behov for oppfølging blir stående uten et godt nok tilbud, ofte over en lengre periode.

I studien finner vi flere eksempler på både enkeltsaker hvor det jobbes godt med ettervern og barneverntjenester eller team som jobber godt med ettervern. Det overordnede bildet er imidlertid at dagens ettervernstilbud ikke er godt nok for å bidra til at ungdom i barnevernet skal klare seg godt i voksenlivet. Dette blir tydelig når man ser antallet som faller utenfor på flere av de viktige arenaene. Dette ser vi også i ungdommenes egne beskrivelser av utfordringene de møter i voksenlivet. Selv om mange av ungdommene som har vært i barnevernet klarer seg godt, opplever mange at overgangen til voksenlivet er utfordrende, også når de har hatt et godt ettervern med støttende voksenpersoner. Mange opplever at de ikke er godt nok forberedt på det som møter dem av krav og forventninger, og de opplever en brå overgang til voksenlivet. Dette skjer delvis fordi forberedelsene til voksenlivet starter for seint, og de opplever at de ikke har den nødvendige kompetansen for å møte voksenlivet, eksempelvis knyttet til oppfølging av økonomi, skole og bolig. I tillegg opplever mange av ungdommene at det er lite rom for fleksibilitet og at støttende relasjoner avsluttes på et sårbart tidspunkt i livet– uten at det erstattes av andre gode og støttende relasjoner. Samlet gjør dette at mange møter voksenlivet uforberedt og uten nødvendig sikkerhetsnett og nettverk som kan gi den støtten de har behov for i voksenlivet.

Konklusjon og anbefalinger

Funnene i denne studien viser tydelig at det er behov for å styrke ettervernstilbudet og oppfølgingen av ungdom med barnevernerfaring i overgangen til voksenlivet. Utfordringene som fremkommer har vært de samme over år, både når det gjelder hvilke utfordringer ungdommene møter, mangler og behov for endringer i oppfølgingstilbudet, utfordringer i

samarbeidet mellom tjenester og lite prioritering av ettervernsgruppa. Med bakgrunn i funnene har vi påpekt flere områder med behov for forbedring og konkrete forslag til utviklingsområder. Vi anbefaler også at det utarbeides en nasjonal plan for barnevernets ettervernsarbeid, for å sikre et likeverdig, helhetlig og godt oppfølgingstilbud for ungdom med barnevernerfaring.

Summary

The topic of this report is aftercare in the child welfare system. Aftercare is the support of young people who have been in the child welfare service from age of majority (18) until the maximum age of 23. This includes the process of preparing the young people for aftercare and the transition to adulthood. The purpose of the project was to study how the current aftercare system works, and to assess the quality of aftercare services in assisting young people with child welfare experiences in their transition to adulthood. The report also addresses the collaboration between aftercare, which is the responsibility of child welfare, and other welfare services supporting young adults (in particular NAV, the Employment and Welfare Administration). The main research question is: does the current aftercare system contribute to a good transition to adulthood for youth in child welfare? This report consists of 10 chapters addressing: the organization of aftercare (chapter 2), to what extent youth with child welfare experiences receive aftercare and the criteria for providing aftercare (chapter 3), what kind of aftercare measures that are used (chapter 4), the needs of young people in transition to adulthood (chapter 5) and the specific needs of unaccompanied minors (chapter 6), to what extent current aftercare practices are in keeping with national legislation and guidelines (chapter 7), outcomes in adulthood (chapter 8) and cooperation between the child welfare services and NAV (chapter 9). In the last chapter (chapter 10), we summarize and discuss the main findings and make recommendations for future development of aftercare.

Methodological approach

To illuminate the research questions, we used a combination of research methods and approaches. We conducted a quantitative analysis of national register data and two qualitative studies in which we i) conducted interviews in a selection of municipalities (the municipal study) and ii) reviewed and analysed of a selection of child welfare records (the document study).

The primary data source of the registry study is the child welfare register of Statistics Norway (SSB), which has individual data entries each year the person receives child welfare measures. This comprises data back to 1993 (n = 171 746). The child welfare register has person-identifiable records that are encrypted and permit the linking of persons/data across registers, such as; 1) the historical event database, FD-Trygd, which comprises Social Security data, data on employment and employment supports for the Norwegian population. 2) The National Education Database, which provides information on the highest completed education, as well as the parents' educational level. 3) The population register, which includes information on the municipality of residence when the person was 16 years of age, country of birth, and immigration category, as well as information on the reason for immigration for each individual. We have identified status as unaccompanied minor refugee by adding data from the Directorate of Immigration (UDI). The analyses of the registry data are both descriptive

and multivariate. A primary purpose of the analyses was to look at the prevalence of aftercare and characteristics of recipients. Another main purpose was to explore how the youth receiving aftercare was doing with regard to the following outcome indicators; Education, Work, Health-related benefits (disability pension, work assessment benefit (AAP)), and Social Assistance (a cash benefit). In these analyses, we compare three groups: 1) young people who have received child welfare services but *not* aftercare, 2) youth who have received child welfare services *and* aftercare, and 3) same-aged youth who have not received child welfare services (control group).

In the municipal study, we conducted qualitative interviews with 73 employees and 70 young people with child welfare experiences. The young people are aged 16-25 – 30 girls and 40 boys. Thirty-eight had minority background, of whom 29 were unaccompanied minors. Among the employees, 57 worked in child welfare services. The data of document study are the records of 40 child welfare cases from three municipalities. We conducted a qualitative content analysis with a particular focus on whether the practice was in keeping with legislation and guidelines. In the analysis of the records, we studied three phases of the work: 1) preparation for aftercare, 2) the period of action and 3) the termination of measures and possible collaboration with other (adult) services.

Main findings

The study shows that there has been a gradual increase in the number of young people receiving child welfare measures. The proportion receiving aftercare has been relatively stable over the years - about 20% of those who have been in child welfare receive aftercare at any point in time from age 19-23 years. Thus, a relatively low proportion of those who could potentially receive aftercare, actually receive aftercare. Employees, on the other hand, find that more young people want aftercare and the youth themselves often ask for longer follow-up and are concerned about what will happen when aftercare is terminated. There may be various reasons why relatively few receive aftercare, but the analysis suggests that many aftercare measures are terminated without a thorough assessment of needs and the child's best interests.

There is wide variation in how the different child welfare agencies work with aftercare, both in terms of how they organize the work, which available measures are used, and how many young people each employee has responsibility for. Some child welfare services have teams or employees designated to work with youth and aftercare, while other child welfare services are organized according to a generalist model where everyone works with all kinds of cases. One of the major challenges in the aftercare work appears to be low priority. The study shows that employees in child welfare services have difficulties finding time for all tasks, and that aftercare is an area that tend to be less prioritized. It is consistently claimed that young children, case investigation and compliance with deadlines have to be prioritized, which implies that work with youth and aftercare is less prioritized. It appears like designated teams or employees ensure higher priority to youth/aftercare. With designated employees / teams, employees also have the opportunity to specialize, that is, they can familiarise themselves with the schemes/programmes that exist for young people in the target group. Designated

teams also appear to work more efficient and have better insight into the opportunities in universal programmes. In addition, designated and specialized employees / teams give the employees the opportunity to provide closer follow-up and adapt the approach to the needs of the youth, including the need for user participation, flexibility and accessibility.

The most commonly used aftercare measures are supported housing and financial support, and this has been the case for many years. The support provided when the young people receive aftercare is largely in keeping with the young people's needs when it comes to the practical support – if they receive aftercare. However, it is a challenge to ensure the emotional follow-up and care. The young people that have close follow-up from a social worker that they know well, or from a foster home/institution, that follows them through the transition to adulthood, experience that they get the needed support. However, these measures are relatively seldom used - and they are typically terminated when the youths are around 20 years of age. There is reason for concern about the support for youth with substantial follow-up needs, especially after 20 years of age. Here, both staff and young people report that the service is not good enough, neither in the child welfare service nor in other services.

The young people's need for follow-up in transition to adulthood varies, but most describe the need for continued support from child welfare after the age of both 18 and 20 years. The support that is needed includes both practical help, emotional support and care, and advice and guidance in various areas of life. They need someone to be there when needed, who sees them and takes them seriously, and who helps them in the challenges and opportunities they face on the way to adulthood. The support that adolescents describe that they need in the transition to adulthood is similar to the support parents usually provide for adolescents in transition to adulthood. Such needs do not vaporize at age-specific times, such as when adolescents are 18, 20 or 23 years old, but is often extended further into young adulthood. What support each person will need from the child welfare service and/or other public services, is contingent upon the support the young person has access to in the private network. When young people have a limited informal network to rely on (which is the case for many of those interviewed), they experience an abrupt transition to adulthood when support from child welfare services are terminated. This also applies to unaccompanied minors, who have often had a limited time to establish relationships and settle in Norwegian society before the transition to adulthood. They describe the challenges of learning a new language, making Norwegian friends and succeeding in school. In addition, many are struggling emotionally. The experiences of war and fleeing have left mental or physical scars, and for many this creates major additional challenges. Many of the unaccompanied minors experience an almost automatic termination of measures at the age of 20, although many need support for much longer.

The study shows that it varies to what extent the professional practice is in keeping with current legislation and guidelines when it comes to documentation and support after the age of 18 years. In general, we find that there are major deficiencies in the documentation. However, in services where there are employees who have aftercare as their primary task, documentation seems to be better taken care of. We find particularly significant shortcomings

when it comes to decisions about termination of measures. Firstly, there are many records where there is no decision or letter of termination, and secondly, the reasons for the decision are rarely based on an assessment of the best interests of the child. A change in the legislation in 2009 was intended to impose a duty to justify terminations in the best interests of the child (Ministry of Children, Equality and Inclusion, 2011). Based on the case records, the impression is that the obligation to explicate reasons for termination is only partially implemented. In addition, we find little evidence that the child welfare service contacts young people after measures have been terminated.

As for how young people are doing in adulthood, measured by traditional transition markers such as education, employment, and financial independence, we find that young people with child welfare experience are at a significantly higher risk of marginalization compared to those who have not been in the child welfare system. Analysis of registry data shows that 80.6 percent of the control group has completed upper secondary education, while the corresponding figures for the aftercare and child welfare (without aftercare) populations are 32.2 and 30.2 percent respectively (applies to those who had child welfare measures when they were 16 and/or 17 years old). For unaccompanied minor refugees, the number is 38 percent. Thus, there is a significantly lower proportion of youth in child welfare who complete upper secondary education. Furthermore, there are two percentage points more in the aftercare group that have completed upper secondary education compared to the group with child welfare measures but not aftercare. This is a small difference, but at the same time; since other results suggests that young adults who receive aftercare tend to be more vulnerable, have a history of more and/or longer out-of-home placements and are more complex cases measured by the number of recorded reasons for child welfare interventions. It is thus likely that aftercare measures have a greater impact than suggested by the two percent difference on whether or not they complete upper secondary education.

When it comes to work, we find that 51 percent of the aftercare group is in work in 2014, and 54 percent of child welfare group (that did not receive aftercare). Slightly more than 65 per cent of the control group had some kind of employment in 2014, while this goes for 73.4 per cent of the unaccompanied minor refugees. Furthermore, in 2014, we find that a larger proportion of the aftercare and child welfare population receive health-related benefits (work assessment benefit (AAP) or the disability benefit) than the control group. In the aftercare group, 28.5 per cent receive health-related benefits. Of these, around 30 per cent receive disability benefits, that is, around 8 per cent of everyone in the aftercare group. In the child welfare group, 23.8 per cent receive either the disability benefit or AAP, and even in this group do almost 30 per cent receive disability benefit. That is, around 6 percent of everyone in the child welfare group.

What stands out as important factors explaining the increased risk of marginalisation, are vulnerability factors such as receiving long-term measures from the child welfare service (indicating long-term/substantial needs), active measures at the age of 17 years (indicating need for supports in the transition to adulthood) and that the reasons for child welfare measures are related to the young persons` behaviour/challenges (indicating that the youth

him-/herself has challenges). The aftercare group has these vulnerabilities to a greater extent than the child welfare group that do not receive aftercare, which illustrates that the group of young people receiving aftercare is a selected population and a group that have more challenges than those who do not receive aftercare.

Our data cannot be used to conclude safely about the effects of aftercare. Since young people with aftercare is not a randomly selected group and that we cannot control other conditions that may have an impact on outcomes in early adulthood, it is difficult to conclude whether and to what extent aftercare have effects. At the same time, we find that aftercare can reduce the risk of marginalization in the long run. Aftercare appears to have a long-term positive effect on the completion of upper secondary school, and it reduces the likelihood of receiving a disability pension. Indirectly, it also affects the receipt of the work assessment benefit (AAP) and financial social assistance, as completion of secondary education reduces the likelihood of receiving this type of support. At the same time, we must again emphasize that it is no randomly selected group that receives aftercare, and that it is often young people with more vulnerability factors who receive aftercare. Registry data thus indicates that aftercare works, and together with the qualitative data, this gives us a better understanding of factors that influence the transition to adulthood and the role of aftercare in this.

We also find that a large proportion of the young people have measures both from the child welfare service and NAV (adult employment and welfare services) simultaneously. This is likely to be related to the fact that several municipalities have a division of responsibility in early adulthood, where NAV provides the financial support and the child welfare provides practical and emotional support. NAV and the child welfare service have different social missions and tasks, which is evident in differences in assessments of the needs of the young people and consequently what support they need. The differences in priorities can lead to disagreement and frustration in the collaboration between NAV and child welfare services. One major issue seems to be that they try to push the responsibility for action on to the other party, and that there are often discussions about who should fund the services and support, rather than about the young peoples` needs. The issue of financial responsibility is potentially a weakness when measures and services for the same group are the responsibility of different service sectors. In this case, it leads to unclear liability. There are situations where both bodies are awaiting action from the other and none of the services takes the overall responsibility. The consequence is that young people with substantial needs for support will be left without sufficient help, often for a longer period of time.

In the study, we find several examples of individual cases where the young people receive very good support and where child welfare services or teams are doing a good job with aftercare. However, the overall picture is that today's aftercare services are not good enough to help young people with child welfare experience in the transition to adulthood. This is evident when you see the number that are marginalized in several important societal arenas. We also see this in the adolescents' own descriptions of the challenges they face in early adulthood. Although many of the young people who have been in child welfare are doing well, many find the transition to adulthood challenging, even when they have had good

aftercare with supportive adults. Many of the young people feel that they are not well enough prepared for the demands and expectations that meets them in adulthood, and they experience an abrupt transition to adulthood. This is partly because the preparations for adulthood start too late, and they feel that they do not have the necessary skills to meet adulthood, for example regarding personal economy, educations and housing. In addition, many young people feel that there is little room for flexibility and that supportive relationships are terminated at a vulnerable time in life - without being replaced by other supportive relationships. Overall, this leaves many young people entering adulthood unprepared and without the necessary safety nets and networks that can provide the support they need in transition to adulthood.

Conclusion and recommendations

The findings of this study clearly show that there is a need to strengthen the aftercare and support services for young people with child welfare experience in the transition to adulthood. The challenges pointed out in this study have been similar for years, both in terms of the challenges the young people face, the gaps in service provision, the need for changes in the follow-up service, challenges in collaboration between agencies, and the low priority of aftercare. Based on the findings, we have identified several areas in need for improvement and we have made specific proposals for developments. We recommend a national plan for the child welfare aftercare to be drafted, in order to ensure an equal, comprehensive and good follow-up service for youth with child welfare experiences.

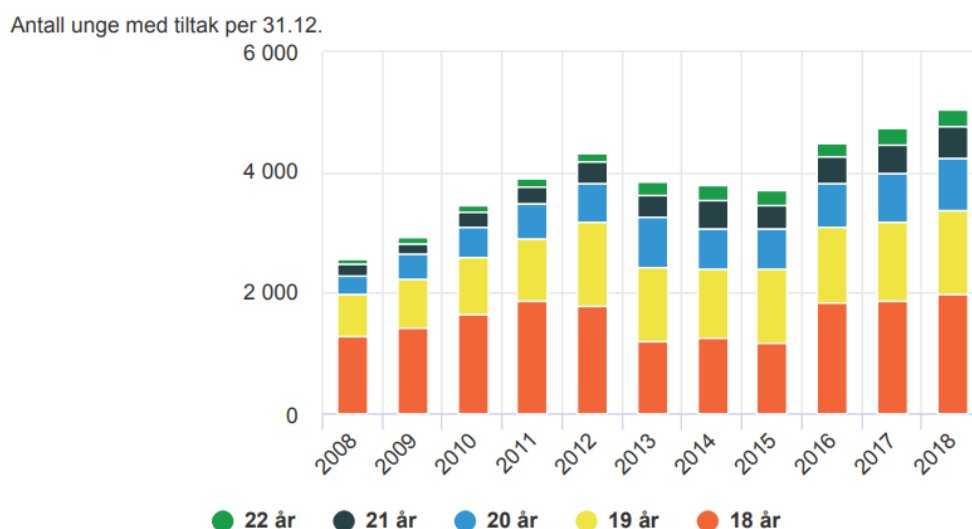
1. Innledning

Temaet for denne rapporten er ettervern i barnevernet. Dette omfatter den oppfølgingen ungdommer som har vært i barnevernet kan få når de er mellom 18 og 23 år, men også prosessen hvor ungdommene skal *forberedes* til ettervern og overgangen til voksenlivet. Formålet med prosjektet er å studere hvordan dagens ettervernstilbud fungerer, og vurdere om dagens innretning av ettervernstilbudet er egnet til å bistå ungdom i barnevernet i overgangen til voksenlivet og til å få et godt voksenliv. I tillegg til å fokusere på barnevernet sees også ettervernet i sammenheng med mottak av andre offentlige velferdsordninger gjennom NAV.

Innramming av studien

Det har fra 2008 fram mot 2018 vært en sterk økning i antall ungdommer som mottar ettervernstiltak. Dette kan i følge Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet ha sammenheng med omleggingen av lovverket i 2009¹. Det ble da tatt inn i lovteksten at det skal fattes enkeltvedtak ved avslag om ettervern, og at dette skal begrunnes ut fra barnets beste. Det ble også lagt tydeligere føringer for barnevernets ettervernsarbeid gjennom «Rundskriv om tiltak etter barnevernloven for ungdom over 18 år» (Q 2011-13), hvor det ble blant annet var lagt vekt på sterkere fokus på barnets beste som grunnlag for avslutning av tiltak. Tall fra SSB viser følgende utvikling i antall ungdommer med barneverntiltak i alderen 18-22 år fra 2008-2018²:

Figur 1. Unge 18-22 år med barnevernstiltak per 31.12., etter ettårig alder. 2008-2018



Kilde: Statistikkbanken tabell 09050, Statistisk sentralbyrå.

¹ https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Barn_og_unge_med_tiltak_fra_barnevernet/

² <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/auke-i-barnevernstiltak-blant-unge-over-18-ar>

Utfordringer og behov i overgangen til voksenlivet

Overgang til voksenlivet for ungdom i barnevernet (care leavers) har etter hvert blitt et omfattende forskningsfelt. Noe av grunnen til dette er at man har sett at ungdom som har vært under barnevernets omsorg ikke gis den støtte og oppfølging de har behov for i overgangen til voksenlivet (Paulsen, 2017)³. Det vanlige i denne perioden av livet er at ungdommer får støtte fra foreldre og annet nettverk i form av både økonomisk, følelsesmessig og praktisk hjelp (Hellevik, 2005; Tysnes, 2014) og det er heller ikke uvanlig at ungdommer som har flyttet hjemmefra flytter hjem igjen i perioder (Stein, 2008; Tysnes, 2014). Flere har problematisert at ungdom som har vært i barnevernet har hatt mindre mulighet til slik veksling, både på grunn av begrenset nettverk og/eller begrenset sosial støtte i nettverket (Blakeslee, 2012; Goodkind, Schelbe og Shook, 2011; Höjer og Sjöblom, 2010) og på grunn av at ettervernstilbudet i barnevernet ikke har gitt ungdommene mulighet for slik fleksibilitet og veksling (Paulsen, 2017). Sammenlignet med ungdom som ikke er i barnevernet, har det vært påpekt at ungdommer i barnevernet opplever en *brå overgang* til voksenlivet med lite mulighet for veksling mellom selvstendighet og støtte (Geenen og Powers, 2007; Mendes og Moslehuddin, 2006; Paulsen, 2016), og begrenset mulighet til å gå tilbake til oppfølgingen fra barnevernssystemet dersom de har behov for støtte eller opplever å ikke klare seg på egen hånd (Paulsen og Berg, 2016; Rogers, 2011).

Ungdom i barnevernet har vært beskrevet som en spesielt sårbar gruppe som ofte møter utfordringer i overgangen til voksenlivet (Kristofersen, 2009; Stein, 2006; Stein og Munro, 2008; Storø, 2012). I forskning både fra Norge og andre land finner man at dette er en gruppe som har lavere tilknytning til arbeidslivet (Zinn og Courtney, 2015) og ofte ustabile eller usikre boforhold (Bender, Yang, Ferguson og Thompson, 2015; Tam, Freisthler, Curry og Abrams, 2016). De opplever også større grad av økonomiske problemer og økonomisk ustabilitet og de har generelt lavere inntekt enn de som ikke har vært i barnevernet (Zinn og Courtney, 2015). I tillegg har de større utfordringer knyttet til skolegang og utdanning. De har lavere utdanningsnivå, høyere drop-out fra videregående skole og færre tar høyere utdanning (Kim, Ju, Rosenberg og Farmer, 2019; Refaeli og Strahl, 2014). De har også større risiko for dårligere fysisk og psykisk helse (Lehmann, Havik, Havik og Heiervang, 2013), og det beskrives at de er mer utsatt for «risikoatferd» som kriminalitet og rusmisbruk (Clausen og Kristofersen, 2008; Dixon, 2008).

Ungdom som har vært under omsorg i Norge ut til å klare seg relativt godt sammenlignet med ungdommer som har vært under omsorg i andre land, men det er likevel store forskjeller og ungdom som har hatt barneverntiltak scorer lavere enn gjennomsnittet på flere av de tradisjonelle overgangsmarkørene (utdanning, arbeid og inntekt) (Backe-Hansen et al., 2014; Bakketeig og Backe-Hansen, 2008; Hjort og Backe-Hansen, 2008). Clausen og Kristofersen (2008) og Backe-Hansen et al. (2014, p. 64) har brukt indikatorene *utdanningsnivå*, *inntekt*, *arbeidsledighet* og *sosialhjelp* for å studere om ungdommer som gikk ut av barnevernet hadde en «god overgang til voksenlivet». «God overgang» ble definert som positiv score på tre av

³ Deler av innledningen bygger på kap 1 og 2 i Paulsen (2017): *Overgang til voksenlivet for ungdom i barnevernet*.

fire av disse indikatorene⁴. De har analysert den samme gruppen ungdommer på to tidspunkt⁵ og viser at 23,7 prosent av ungdommene hadde en «god overgang» i 2005, mens dette hadde økt til 42 prosent for den samme gruppen i 2009. I sammenligningsutvalget var andelen på henholdsvis 58,4 prosent i 2005 og 83,5 prosent i 2009 (Backe-Hansen et al., 2014, p. 180). Dette viser at flere ungdommer har en «god overgang» til voksenlivet, men at forskjellene mellom ungdommene som har vært i barnevernet og de som ikke har vært i barnevernet har økt fordi flere i sammenligningsgruppa har en «god overgang». Samlet tegnes det et bilde av en gruppe ungdommer som har utfordringer i overgangen til voksenlivet. Samtidig er det viktig å understreke at mange klarer seg godt, til tross for at dette er en gruppe ungdommer som har hatt ulike og til dels store utfordringer i oppveksten. Det er sammensatte årsaker til at ungdom som har vært under barnevernets omsorg er spesielt sårbare i denne overgangen. Dette må forstås i lys av erfaringer og opplevelser som ungdommene har hatt før plassering, under plassering og etter plassering (Courtney, Hook og Lee, 2012; Mendes og Moslehuddin, 2006; Stein og Munro, 2008; Sulimani-Aidan, 2015).

Det aller meste av forskningen på ettervern omhandler ungdommer som har vært under barnevernets omsorg, og knyttes ofte til utflyttingen fra institusjon eller fosterhjem. I denne studien fokuseres det også på ettervern og overgang til voksenlivet for de ungdommene som har hatt hjelpetiltak. I en gjennomgang av forskningen på feltet kommer det fram at dette er en gruppe som har fått liten oppmerksomhet i forskningen både i Norge og internasjonalt (Marion og Paulsen, 2019). Dette på tross av at mange av disse ungdommene også har hatt utfordringer i barndom og ungdomstid og har erfaringer som kan tilsi at også de, på lik linje med ungdommer som har vært under omsorg, kan få en mer utfordrende overgang til voksenlivet enn ungdommer som ikke har vært i barnevernet (Paulsen, 2017). I denne studien har vi også inkludert enslige mindreårige i barnevernet, som også er en gruppe det har vært lite fokus på i forskningen på ettervern (Marion og Paulsen, 2019).

Kort om lovverk og føringer for ettervern i barnevernet

Utgangspunktet for ettervern ligger i barnevernlovens § 1-3. Paragrafen inneholder tre viktige elementer: 1) De som skal ha ettervernstiltak må ha mottatt bistand fra barneverntjenesten før de fyller 18 år, 2) Ungdommen må selv samtykke til ettervernstiltak og 3) Opphør av tiltak og avslag på søknad om tiltak etter fylte 18 år skal regnes som enkeltvedtak og skal begrunnes ut fra hensynet til barnets beste. Siste punkt ble tatt inn i loven i 2009 og gir altså barneverntjenesten en plikt til å begrunne hvorfor ungdom eventuelt ikke skal motta noen form for tiltak fra barneverntjenesten etter fylte 18 år (Ot. Prop. nr. 69). Det skal i så fall begrunnes hvorfor det anses som barnets beste at den enkelte *ikke* mottar hjelp fra barnevernet. Ved å innføre en slik begrunnelsesplikt for hvorfor ungdommen *ikke* trenger hjelp, skal det sikres at barneverntjenesten foretar en grundig vurdering av om tiltak skal opprettholdes eller erstattes av nye, og det skal synliggjøres hvilke vurderinger som er foretatt (Q 2011-13). Det samme gjelder også dersom ungdommen selv søker om ettervernstiltak,

⁴ Kriteriene for positiv score var: minimum gjennomført videregående skole per 2005 og 2009, samlet inntekt på 200 000 eller mer i 2004 og 246 000 i 2008, at man ikke hadde vært arbeidsledig i perioden 2000-2005-2009 eller at man ikke hadde mottatt sosialhjelp i perioden 2000-2005-2009.

⁵ Utvalget er på 10892 ungdommer i 2005 og 10 088 i 2009.

men får avslag. Dette betyr at hovedregelen er at ettervern skal bli gitt dersom ungdommen selv ønsker det (Storø, 2015). Det understrekes altså at barnets beste skal være et førende prinsipp også i barnevernets ettervernsarbeid. I tillegg skal barneverntjenesten, med utgangspunkt i den enkelte ungdoms behov, treffe gode, barnevernfaglige beslutninger, basert på en konkret og individuell vurdering i den enkelte sak (Q 2011-13).

Videre er ungdommenes egne tanker og ønsker fremhevet, noe som også er tydelig i barns rett til medvirkning i kontakten med barnevernet jfr bvl § 6-3 og Barnekonvensjonens artikkel 12. Retten til medvirkning og samarbeid er ytterligere styrket ved at dette også er tydeliggjort i §§ 1-6 og 1-7. I rundskrivet understrekes det også at ungdommen i god tid før han eller hun fyller 18 år, skal informeres om muligheten for ettervern og det skal avklares hva ungdommen selv ønsker (Q-2011-13). Det er presisert at arbeidet med overgangen til voksenlivet skal starte i *god tid* før de fyller 18 år, og at ungdom som får avslag på vedtak om ettervern skal gjøres oppmerksom på klageadgangen til fylkesmannen i henhold til §§ 6-5 og 6-6.

Både i rundskriv Q 2011-13 og i forarbeidene til loven (Ot. prp. nr. 61 1997-1998) presiseres betydningen av at ungdommene skal gis mulighet til fleksibilitet i overgangen til voksenlivet. I rundskrivet (Q-2011-13) understrekes verdien av å sikre at ungdom med barnevernerfaring får nødvendig hjelp og støtte i overgangsfasen til et selvstendig voksenliv. Barnevernet blir oppfordret til kreativitet og fleksibilitet i utformingen av individuelle tiltak for å gi ungdom best mulig støtte i overgang til voksenlivet. Det vises også til at ungdommene skal få mulighet til å prøve og feile, noe som blant annet innebærer at det skal være mulig å komme tilbake til barneverntjenesten etter avsluttet tiltak, og barneverntjenesten skal informere ungdommen om muligheten til å ombestemme seg (ofte omtalt som «angrerett»). Det spesifiseres ikke hvor lang tid etter avsluttet tiltak ungdommen kan ombestemme seg, men det presiseres at «under enhver omstendighet bør ungdom som har takket nei til tiltak kontaktes ett år etter at alle tiltak er avsluttet, for å høre om de nå likevel ønsker å motta tiltak» (Q 2011-13).

Når det gjelder samarbeidet med andre tjenester presiseres det at barnevernet har ansvar for å bistå ungdommen i kontakten med disse, og å koordinere tiltakene (Q 2011-13). Barnevernet skal også vurdere sammen med ungdommen om det er behov for tjenester og tiltak fra andre tjenester. Dersom det er behov har barneverntjenesten ansvar for å informere de øvrige tjenester om ungdommens behov og eventuelt bistå med å finne fram til aktuelle tiltak. I tillegg presiseres barneverntjenestens lovfestede plikt til å utarbeide individuell plan for barn med behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tjenester, dersom dette anses nødvendig for å skape et helhetlig tilbud for barnet, og det foreligger samtykke, jfr barnevernloven § 3-2a. Målet med individuell plan er å sikre at det til enhver tid er en bestemt tjeneste som har hovedansvar for oppfølgingen av barnet, og bestemmelsen innebærer derfor en formalisering av samarbeidet mellom barneverntjenesten og andre offentlige tjenester.

Problemstillinger

Som beskrevet har målsetningen med dette prosjektet vært å studere hvordan dagens ettervernstilbud fungerer, og vurdere om dagens innretning av ettervernstilbudet er egnet til å bistå ungdom i barnevernet i overgangen til voksenlivet og til å oppnå et godt voksenliv. I

tillegg til å fokusere på barnevernet skal også ettervern ses i sammenheng med mottak av andre offentlige hjelpetiltak gjennom NAV. Det skal også kartlegges hvem som får ettervern og kjennetegn ved disse ungdommene. Prosjektet har to hovedtemaer. Det ene har hovedfokus på ettervernstilbudet i barnevernet og det andre har fokus på overgangen til voksenlivet og hvordan det går med ungdommene i voksenlivet.

Hovedtema 1: Ettervernstilbudet i barnevernet

I dette temaet er fokuset på ettervernstilbudet i barnevernet og vi belyser hvordan ettervernet er organisert, hvilke tiltak som benyttes i ettervernet og hvordan barnevernet jobber med ettervern. Vi studerer også hva som er ungdommenes behov og hvorvidt organisering, tiltak og tilnærminger/metoder som benyttes er hensiktsmessige for å oppnå målet om gode voksenliv for ungdom som har vært i barnevernet. Det fokuseres også på hvordan ettervernstilbudet i barnevernet fungerer, om barnevernets praksis er i tråd med føringer og retninglinjer og hvorvidt dagens etterverntilbud møter ungdommenes behov. Forskningsspørsmålene for hovedtema 1 har vært:

- Hvordan er arbeidet med ettervern organisert i barneverntjenesten?
- Hvilke metoder og tiltak benyttes i ettervernsarbeidet, og hvordan fungerer disse?
- Hva er ungdommenes behov og utfordringer i overgangen til voksenlivet?
- Hvem får tilbud om ettervern og hvem får ikke tilbud, og hvilke kriterier/vurderinger ligger til grunn for tilbud om ettervern?
- Hva kjennetegner de som mottar ettervern, og de som ikke mottar ettervern?
- I hvilken grad og på hvilken måte jobber barneverntjenestene sett i forhold til lovverk og føringer gitt i rundskriv, både når det gjelder forberedelser, ettervernsperioden og etter avslutning av tiltak?

Hovedtema 2: Overgangen til voksenlivet

Mens hovedtema 1 fokuserer på etterverntilbudet i barnevernet, fokuserer hovedtema 2 på overgangen til voksenlivet og eventuelt mottak av andre offentlige velferdsordninger gjennom NAV. Under dette temaet kartlegges kjennetegn ved de som mottar ettervernstiltak og hva slags ettervernstiltak de mottar. Vi analyserer også hva som kjennetegner de som ikke mottar ettervern. Vi belyser også hvordan det går med ungdommene i voksenlivet både når det gjelder utdanning, arbeid og mottak av offentlige ytelser. I tillegg studerer vi hvor mange ungdommer som mottar ettervern som også mottar støtte fra NAV, og hvordan dette utvikler seg fra ungdommen er 18 til 23 år. I tillegg belyser vi samarbeidet mellom NAV og barnevernet. Forskningsspørsmålene som belyses er:

- Hvor mange ungdommer mottar ettervern, og hva kjennetegner de som mottar ettervern og ikke? Hva kjennetegner ungdommer som mottar ettervern etter fylte 20 år?
- Hvordan går det med ungdommene som har vært i barnevernet, målt på overgangsmarkørene utdanning, tilknytning til arbeidslivet og mottakelse av offentlige ytelser (sosialhjelp, arbeidsavklaringspenger og uføretrygd)?

- Hvor stor andel av mottakere av ettervern får også støtte fra NAV? Hvordan fordeler støtte og hjelp fra barnevern og NAV seg fram til de unge voksne fyller 23 år?
- Hva kjennetegner ungdom som overføres til NAV ved fylte 18 år, og hva kjennetegner de som blir værende i ettervern i barnevernet?
- Hvilke begrunnelser ligger til grunn når ungdom overføres til voksentjenestene?
- Hvordan planlegges eventuell overgang til andre tjenester og tiltak?
- Hvordan opplever ungdommene overgangen fra barnevernet til NAV?
- Hvordan fungerer samarbeidet mellom barnevernet og NAV?

Metodisk tilnærming

For å belyse problemstillingene har vi benyttet en kombinasjon av ulike metoder. Vi har gjennomført en kvantitativ studie som omfatter analyse av registerdata (registerstudien) og to kvalitative studier, som omfatter intervjuer i et utvalg kommuner (kommunestudien) og gjennomgang og analyse av et utvalg barnevernmapper (dokumentstudien).

Kommunestudien

Kommunestudien omfatter kvalitative intervjuer med ansatte og ungdommer. Informantene er rekruttert med utgangspunkt i 14 ulike barneverntjenester. Barneverntjenestene representerer variasjon når det gjelder kommunestørrelse, geografisk beliggenhet, størrelse på tjenesten, erfaring med bosetting og oppfølging av enslige mindreårige og organisering av tjenesten. Flere av barneverntjenestene er interkommunale, og de 14 barneverntjenestene dekker til sammen 21 kommuner. I tillegg er det variasjon når det gjelder organisering av ettervernstilbudet, eksempelvis om de har egne team og/eller ansatte som jobber med ettervern og om de har ulik grad av tilgjengelige tiltak.

Intervjuer med ansatte

For å få oversikt over innholdet i ettervernstilbudet og prosessen fra forberedelse til avslutning av ettervern, ville vi intervjuer ansatte, først og fremst i barneverntjenester. Vi ønsket å sikre en bredde i barneverntjenestens ansattegruppe med hensyn til bakgrunn, erfaring, stilling og ansvarsområde. Vi har intervjuet ansatte som jobber som saksbehandlere, miljøterapeuter, koordinatore, teamledere, fagledere, avdelingsledere og barnevernledere. I rapporten benevnes alle disse som «barnevernsansatte». Der det har betydning for forståelsen presiseres det hvilken stilling vedkommende har. Noen av barneverntjenestene hadde team bestående av ansatte som jobbet spesifikt mot ungdom og ettervern, og i noen kommuner jobbet de ansatte som generalister. I tillegg har vi intervjuet ansatte som jobber med bosetting og oppfølging av enslige mindreårige. Dette er organisert som en egen enhet i noen av kommunene vi har vært i, mens det i noen av tjenestene er en integrert del av barnevernets arbeid.

For å belyse innholdet i etterverntiltakene og hvordan tiltakene fungerer, samt samarbeid og ansvarsfordeling, har vi også intervjuet samarbeidsinstanser til barneverntjenesten. Ansatte som ble intervjuet jobbet i flyktningetjenester, NAV, private samarbeidsinstanser og andre kommunale samarbeidsinstanser som ivaretok ungdom og unge voksne. Vi har spesielt

fokusert på å intervju ansatte som jobber med enslige mindreårige fordi dette arbeidet ofte organiseres som en egen enhet selv om det er barnevernet som har ansvaret. I tillegg har vi intervjuet ansatte i NAV for å se på samarbeidet mellom barnevernet og NAV, og hvordan ansatte i NAV opplever ungdommenes behov og de tiltak som er tilgjengelig i NAV for å møte denne ungdomsgruppa.

Til sammen har vi intervjuet 73 ansatte. 57 av disse informantene var ansatt i barneverntjenester, og 16 informanter var ansatt i andre instanser. Alle intervjuene ble gjennomført ved personlig oppmøte, og ble enten gjennomført som gruppeintervjuer eller individuelle intervjuer. I de fleste intervjuene ble det gjort lydopptak som har blitt transkribert, mens det i noen av intervjuene ble tatt notater. Intervjuene ble gjennomført med utgangspunkt i en tematisk intervjuguide, der temaene var generelt fokus på ettervern i kommunen og instansen, organisering, forberedelse og motivering for å ta imot hjelp eller ettervern, innholdet i ettervernet eller tiltaket, avslutning og overgang til andre tjenester, medvirkning og sosialt nettverk. I tillegg til intervjuer har vi også deltatt i et tverretattlig samarbeidsmøte i en av tjenestene, og i flere kommuner har vi fått tilgang til dokumenter som er relevante for ettervernsarbeidet. Dette har for eksempel vært samarbeidsavtaler mellom barnevernet og NAV, andre rutiner for samarbeid, beskrivelse av tiltak og arbeidsplaner for ettervern.

Intervjuer med ungdommer

I tillegg til ansatte har vi intervjuet 70 ungdommer i alderen 16-25 år. Det var 30 jenter og 40 gutter blant ungdommene. 38 av ungdommene hadde minoritetsbakgrunn; her definert som ungdommer som har minst en utenlandsfødt forelder. Av disse var 29 enslige mindreårige. I rapporten bruker vi betegnelsen «enslige mindreårige» også når ungdommene har passert 18 år. «Enslige mindreårige» omfatter altså de som har kommet til Norge som enslige mindreårige. De fleste ungdommene hadde pågående ettervernstiltak da de ble intervjuet, noen få (4) var under 18 år og på vei inn i ettervern, mens noen hadde avsluttet ettervern. De fleste ungdommene har i kortere eller lengre perioder av livet vært under omsorg av barnevernet, men noen har kun hatt hjelpetiltak før fylte 18 år. Vi har jobbet aktivt med å rekruttere flere ungdommer som ikke har vært under omsorg, men dette har vært utfordrende. Dette har sannsynligvis sammenheng med at de som jobber med ettervern (og som har rekruttert ungdommene), i hovedsak fokuserer på de som har vært under omsorg og dermed oftere møter dem.

Når vi startet prosjektet var det planlagt at vi også skulle gjøre en følgestudie med 10 ungdommer som vi skulle følge i en periode på to år, med mål om å få innsikt i forløpet og vurderingene som gjøres hos både ungdommene og de ansatte i overgangen til voksenlivet. I løpet av de to årene skulle det gjennomføres fire intervjuer med ungdommene, i tillegg til at vi skulle delta på relevante møter mellom ungdommen og barnevernet. Det var utfordrende å rekruttere ungdommer til dette, og av de fire ungdommene vi fikk rekruttert mistet vi kontakten med to av ungdommene. De andre to har blitt intervjuet tre ganger og vi har fått dypere innsikt i temaer som kontakten med barnevernet, sosialt nettverk, medvirkning og ungdommens tanker om framtida gått dypere inn i. Gjennom flere møtepunkter ble det også

mulighet til å holde en kontinuitet i temaer som ungdommen selv var opptatt av og gjorde relevant. På grunn av det begrensede antallet i følgestudien er data fra disse intervjuene tatt inn som en del av det ordinære kvalitative materialet, og for å studere forløp og vurderinger har vi heller studert mapper (se dokumentstudien).

Hensikten med å intervju ungdommer var å få innsikt i ungdommenes behov, hvordan ettervernstiltakene fungerer for ungdommen selv. For å få tak i ulike historier og erfaringer har vi vært opptatt av å sikre variasjon i ungdomsgruppa, både knyttet til kjønn, alder, tiltak, bakgrunn, oppfølgingsbehov og utfordringer. I tillegg til at ansatte i barneverntjenesten rekrutterte ungdom til studien, forespurte vi også andre kommunale tjenester om å rekruttere ungdom, som uteseksjonen og flyktingetjenesten. De fleste ungdommene er imidlertid rekruttert via ansatte i kommunal barneverntjeneste og tjenester/tiltak som følger opp enslige mindreårige.

Hovedsakelig har intervjuene blitt gjennomført ved personlig oppmøte, men noen få intervjuer har blitt gjort pr telefon. Som i intervju med ansatte har også intervjuer med ungdom vært både gruppeintervjuer og individuelle intervjuer. I de aller fleste intervjuene ble det gjort lydopptak som ble transkribert, mens det ble gjort notater i noen få av intervjuene med enslige mindreårige. Alle intervjuene ble gjennomført med utgangspunkt i en tematisk intervjuguide. Temaene var ungdommenes bakgrunn, forberedelse og motivasjon for ettervern, innholdet i ettervernet, eventuell avslutning, medvirkning og sosialt nettverk.

Analyse av data fra kommunestudien

Å analysere kvalitative data handler om å få tak i hovedtrekkene i materialet, og bygge bro mellom rådata og resultater ved å organisere, fortolke, sammenfatte, og drøfte resultatene. I analysene av de kvalitative intervjuene har vi hentet inspirasjon fra tematisk analyse (Braun og Clarke, 2006; Joffe, 2012), som er beskrevet som en egnet metode for å identifisere, analysere og rapportere mønstre i datamaterialet. Noen av fordelene med tematisk analyse er at den på en nyttig måte kan sammenfatte nøkkelpunkter fra store datasett og gi «tykke beskrivelser» av datasettet, i tillegg til at det er en god metode for å identifisere likheter og forskjeller på tvers av data. I denne sammenhengen er det også en fordel at metoden beskrives å være nyttig for å gjøre kvalitative analyser som er egnet for å informere policy-utvikling (Braun og Clarke, 2006). Analysen består av seks steg:

Fase 1: Å bli kjent med datamaterialet

Fase 2: Koding av datamaterialet

Fase 3: Søkning etter temaer/kategorier

Fase 4: Gjennomgang av kategoriene

Fase 5: Definerings og benevning av kategoriene

Fase 6: Produksjon av skriftlig arbeid

(Braun og Clarke, 2006)

Før analysen ble opptak fra intervjuer transkribert, og det ble skrevet utfyllende notater fra de få intervjuene som ikke var tatt opp. Alle intervjuetranskripsjoner og notater ble lest gjennom i sin helhet, kodet og analysert av to av forskerne i prosjektet. Etter grundig gjennomlesning av

intervjuene gikk forskerne gjennom datamaterialet på nytt og kodet de mest vesentlige temaene og det som kom tydeligst til uttrykk (fase 2), samtidig som vi søkte etter temaer og kategorier (fase 3). I denne fasen så vi også spesifikt etter de temaene som var relevant for å belyse problemstillingene i prosjektet, og dermed fungerte problemstillingene som et slags tematisk/analytisk rammeverk. Å ha et slikt rammeverk kan være hensiktsmessig for å strukturere analysene når man har et såpass stort materiale og konkrete problemstillinger som skal besvares, men som også kan gjøre at analysene er mer styrt enn ved åpen koding. Etter denne kodingen gikk vi gjennom materialet på nytt og så på sammenhengen mellom intervjuene; mellom intervjuer med ungdommer, mellom intervju med ansatte og på tvers av intervjuer med ansatte og ungdommer. I denne fasen slo vi også sammen kategorier som vi så at var overlappende (fase 4). Definerings og benevnings av kategorier og funn ble gjort samtidig med skriveprosessen, og da også med spesielt blikk på problemstillingene som var skissert i forkant av prosjektet. I tillegg har det kommet opp nye temaer og perspektiver, som også bidrar til å belyse ettervernstilbudet for ungdom i barnevernet. Ett eksempel på et slikt tema er betydningen av en stabil bosituasjon.

Dokumentstudie av mapper

Denne delen av prosjektet har bestått av dokumentstudie av 40 barnevernmapper i tre utvalgte kommuner, som er ulike i størrelse, geografisk beliggenhet og har ulik organisering av ettervernsarbeidet. Målet med dokumentstudien (i funnene referert til som mappestudien/gjennomgang av mapper) var å få en oversikt over barnevernets oppfølging av ungdom i alderen 16- 25 år og å studere hvorvidt barneverntjenestenes praksis i denne fasen er i tråd med gjeldende lovverk og retningslinjer. Blant de 40 barnevernmappene som ble gjennomgått var halvparten pågående saker, mens andre halvpart var avsluttede saker.

I analysen av dokumentene i mappene har vi studert tre ulike faser av arbeidet: 1) forberedelse til ettervern, 2) tiltaksperioden og 3) avslutningen av tiltak og evt kontakt med andre tjenester. I gjennomgangen benyttet vi et registreringsskjema som var utarbeidet med utgangspunkt i lovverket, og føringene i rundskriv Q 2011-13. I de ulike fasene har vi i tillegg sett på hvilken kontakt det har vært mellom barnevernet og ungdommen, innhold i vedtak og tiltaksplaner og kontakten med andre tjenester. Spesielt har vi sett på hvilke vurderinger som er gjort av barnevernet når de viderefører, endrer eller avslutter ettervernstiltak. Dokumentstudien gir nyttig innsikt i barnevernets praksis da vi kan få innsikt i det som er gjort (dokumentert), som kan supplere beskrivelser og vurderinger som fremkommer i intervjuer.

Eksempel på dokumentasjon som kan ligge i mappene er møtereferater fra samarbeidsmøter, samtaler med ungdommen, ansvarsgrupper og oppfølgingsmøter med fosterhjem, vedtak, tiltaksplaner, samtykkeerklæringer, rapporter fra andre/eksterne tiltak, samt brev- og mailkorrespondanse. I enkelte saker har det ikke vært tilgang til å lese journalnotater, fordi de ikke er skrevet ut og lagt inn i mappene og fordi forskerne ikke har hatt tilgang til å logge på fagsystemet i tjenestene. I journalnotater kan det derfor være kontakt mellom ungdommen og barnevernet, eller arbeid i saken, som ikke fremkommer andre steder i ungdommenes mapper.

Vi vil presisere at dokumentstudien har noen begrensninger. Først er det viktig å presisere at det er til dels store mangler i det skriftlige materialet. Dette ser vi tydelig når vi studerer mappene, og det er svært varierende hvor mye som er dokumentert. At det er store mangler når det kommer til dokumentasjon presiseres også av ledere og ansatte når de ble forespurt om å delta i dokumentstudien. I flere av mappene mangler tiltaksplaner, og noen mangler også vedtak. En annen svakhet er at man ved dokumentstudier aldri vil få innsikt i alle vurderinger som gjøres, da det aldri vil være mulig (eller ønskelig) å dokumentere *alt*. Hva som dokumenteres vil derfor være avhengig av hva ansatte vurderer som sentralt å dokumentere, og i dokumenter vi har studert ser det ut til at mye av interaksjonen og det som foregår i relasjonen mellom ansatte og ungdommer ikke er dokumentert. Vi vet heller ikke om det er gjort vurderinger knyttet til andre forhold enn det som er skriftliggjort i vedtakene. I noen av sakene er det samarbeid mellom flere instanser. De ulike instansene vil hver dokumentere ulike sider i saken, og ved å studere barnevernmapper har vi naturlig nok ikke oversikt over tiltak, bistand og vurderinger fra andre tjenester. Dette gjør at dokumentene kun gir en *del* av bildet og ikke en utfyllende beskrivelse av sakene. Samtidig er det en nyttig datakilde når man skal studere avvik mellom lovkrav/føringer og praksis i barnevernet, og det gir viktig tilleggsinformasjon til det som fremkommer i intervjuene.

Etiske vurderinger

Barn og unge er en gruppe der det er nødvendig å foreta særskilte sårbarhetsbetraktninger (Alderson og Morrow, 2011), og spesielt når det er barn og unge som kan være i en ekstra utsatt situasjon på grunn av tidligere omsorgssvikt og overgrep - eller som sliter med egne rusproblemer eller psykiske vansker. Mange barn og unge som er i barnevernet er i en slik «ekstra utsatt situasjon» og vi har derfor gjort etiske vurderinger underveis gjennom forskningsprosessen, både i rekrutteringen av ungdommene, i gjennomføringen av intervjuene og i analyse – og skriveprosessen.

Prosjektet er meldt til Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste (NSD). Informert samtykke til frivillig deltakelse i undersøkelsen har blitt innhentet i tråd med forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap⁶ og retningslinjer for inklusjon av barn i samfunnsvitenskapelig forskning⁷. Vi har tilstrebet at ungdommene er godt informert om prosjektets mål og hensikt og at de vet at deltakelse er frivillig, og at de har rett til å trekke seg dersom de ønsker det. Ungdommene fikk skriftlig og muntlig informasjon om studien fra ansatte og forskere. De fikk også kontaktinformasjon til forskerne for eventuelle spørsmål i etterkant, og hadde anledning til å henvende seg til de ansatte. Det ble brukt tolk i intervjuer der dette ble vurdert å være nødvendig. Enkelte ungdommer ønsket ikke lydopptak, noe det selvsagt ble tatt hensyn til.

For å få tilgang til mapper har vi søkt Rådet for taushetsplikt og forskning om fritak fra taushetsplikten, i tillegg til at saken har vært vurdert og anbefalt fra Bufdir og NSD. Mappene inneholder mange taushetsbelagte opplysninger om både ungdommen og foreldrene, og kan

⁶ <https://www.etikkom.no/forskningsetiske-retningslinjer/Samfunnsvitenskap-jus-og-humaniora/>

⁷ <https://www.etikkom.no/fbib/temaer/forskning-pa-bestemte-grupper/barn/>

også omfatte andre involverte (eksempelvis søsken). Altså kan gjennomgangen være etisk utfordrende fordi den gir tilgang til opplysninger om mange som ikke har gitt sitt samtykke til dette, og opplysningene kan til dels være av sensitiv art. Vi har derfor presisert at vårt formål har vært å studere barnevernets praksis, tilnærming, saksbehandlingen og de forvaltningsmessige forholdene, og i en begrenset del av saksforløpet i en barnevernssak. Vi har altså ikke studert livsløp og/eller hendelser i disse ungdommenes liv, og heller ikke fokusert på helse, risikofaktorer og/eller beskyttelsesfaktorer gjennom oppveksten.

Registerdata

Et hovedformål med analysene av registerdata er å kartlegge kjennetegn ved de som mottar ettervernstiltak og hva slags ettervernstiltak de mottar. Dette innebærer også å analysere hva som kjennetegner de som ikke mottar ettervernstiltak, som en kontrastgruppe. Det andre hovedformålet er å se på hvordan det går med ungdommene som har mottatt ettervern, målt på ulike indikatorer i voksenlivet. I tillegg har vi kartlagt hvor mange ungdommer som mottar ettervern som også mottar ulik støtte fra NAV, herunder hvordan dette utvikler seg fra ungdommen er 19 til 23 år, og hvordan dette har utviklet seg over tid.

Datakilder

I dette avsnittet vil vi presentere de viktigste datakildene/registrene og variablene som er hentet og konstruert ut fra dem. Det er flere variabler som vil inngå i analysene utover i rapporten som ikke blir presentert her, men samtlige vil bli presentert i kapittel tre. I dette kapitlet vil vi bare presentere de variablene som vi selv har konstruert ut fra datakildene og presentert hvilke avveininger vi har gjort i variabelkonstruksjonen.

Barnevernsdata

Hoveddatakilden er SSBs data om bruk av barnevernstiltak og –undersøkelser (barnevernsdata), som er organisert som individdata per år, og kan føres tilbake til 1993. Dette er data hvor vi har personidentifiserende og familieidentifiserende, men krypterte data, slik at vi kan finne samme individ i de ulike registrene, selv om de er anonymiserte. Fra barnevernsdata er den mest sentrale tiltakshistorikk. Det er registrert hvilket tiltak personen har hatt i løpet av året fra 0 til 23 års alder. Tiltak som er mottatt etter 18 års alder er per definisjon ettervern. Ut i fra disse dataene kan en dermed identifisere hvem som har hatt ettervern og hvem som ikke har hatt ettervern.

Variabelen Ettervern

I utgangspunktet fikk vi SSB til å trekke ut samtlige personer som var 18-23 år i fem ulike år og som har mottatt barnevernstiltak i oppveksten. Det vil si i 1993, 1998, 2002, 2006, 2010 og 2014. Dersom de personene som var 18-23 år i de ulike årene også mottok tiltak fra barnevernet har de dermed ettervern det året. Slik kan en dele disse personer i to grupper. De som har mottatt ettervern og de som ikke har mottatt ettervern det aktuelle året. Imidlertid møter vi to utfordringer her. Den første utfordringen er 18-åringene.

Mottakere av ettervern er i registerdata definert som mottakere av barnevernstiltak etter fylte 18 år. Når det gjelder uttak av data fra barnevernsregisteret er det ikke registrert om tiltaket er

gitt før eller etter datoen personen er fylt 18 år, i og med vi har kun fødselsår i våre data og ikke eksakt fødselsdato. Derfor vet vi ikke om 18-åringene som mottok barnevernstiltak ett år fikk dette som et barnevernstiltak eller et ettervernstiltak. Kristofersen (2009) beskriver i sin rapport at:

Ut fra aldersbestemmelsene i Lov om barneverntjenester framgår det at barn, unge og unge voksne i alderen 0–22 år er målgruppen, men nye omsorgs- eller atferdstiltak kan ikke iverksettes etter fylte 18 år (Lov om barneverntjenester 1992b). Ettervernsalderen er 19–22 år. 18-åringene er i en mellomstilling i statistikken for det enkelte kalenderår, blant annet avhengig av lengde og type av barneverntiltak de fikk før de fylte 18 år. Én av atferdsparagrafene (§4-24) kan iverksettes for inntil 12 måneder så seint som når den unge er 17 år og 11 måneder. Et atferdstiltak som er fremmet for fylkesnemnda og behandlet før 18-årsdagen, kan dermed ha virkning fram til vedkommende er 18 år og 11 måneder. Dermed er ikke alle 18-åringene i et kalenderår i ettervernstiltak. Siden tilgjengelig statistikk ikke er nøyaktig med hensyn til når i kalenderåret tiltaket er iverksatt, har vi valgt å analysere ettervernstiltak 19–22 år. Vi er vitende om at en del, men ikke alle 18-åringene, er ettervernsklienter, og at vi med 19–22 (23) år underestimerer litt. De som er klienter i ettervern mer enn et kalenderår, vil være med. De som bare er ettervernsklienter som 18-åringene og ikke som 19-åringene eller seinere, vil uansett bare ha vært korttidsklienter i ettervern (Kristofersen 2009:42)

Derfor har vi, i likhet med Kristofersen (2009), ekskludert 18-åringene fra analysene når vi ser på ettervern. Det betyr at vi i registerdataene må definere mottakere av ettervern som personer som er 19 år eller eldre og som mottar tiltak fra barnevernstjenesten.

Den andre utfordringen vi møter er at i de som er 19 til 23 år i de fem uttrekksårene og som ikke har tiltak det aktuelle er definert som å ikke motta ettervern. Men det er jo godt mulig at de har mottatt tiltak fra barnevernet tidligere år. Det vil si at en person som ikke mottok ettervern da han eller hun var 20, kan ha mottatt det da de var 19 år. Disse personene har vi inkludert i ettervernsgruppa. Det vil si at de som er definert til å ha mottatt ettervern i denne rapporten er personer som har mottatt tiltak barnevernet etter fylte 19 år uavhengig om de mottok tiltak i uttrekksåret. I rapporten vil vi omtale denne gruppen som *ettervernsgruppa*. Personer som har mottatt barnevernstiltak i oppveksten, men ikke ettervern, omtaler vi som *barnevernsgruppa*. I tillegg har vi en kontrollgruppe bestående av personer i samme aldergruppe som ikke har hatt kontakt med barnevernstjenesten i oppveksten. Kontrollgruppa er trukket tilfeldig ut av samtlige i Norge i samme aldersgruppe og antallet er like mange som i ettervernsgruppa.

Variabelen Langvarig ettervern

For å sammenligne kjennetegn ved de som har langvarig ettervern med de som har kortvarig ettervern har vi laget en variabel som viser om en har hatt tiltak når de er 21, 22 eller 23 år

gamle. Dersom de har tiltak i den alderen er de definert som å ha langvarig ettervern. Disse kan da sammenlignes med de som mottar ettervern, men ikke langvarig ettervern. Personer med kortvarig ettervern er dermed personer som har motatt ettervern da de var 19 eller 20 år, men ikke da de var 21, 22 eller 23 år.

Variabelen Tiltakshistorikk

Når det gjelder barnevernstiltak som en har mottatt i oppveksten fra en er null til en fyller 18 år, det vil si tiltakshistorikk, kan samme person motta flere typer tiltak samme år. Det betyr at det er et svært mange ulike kombinasjoner av tiltak en kan motta. For å gi et oversiktlig bilde og hensiktsmessige analyser av betydningen ulike typer tiltak har på om en mottar ettervern eller om det har innvirkning på utdanning, arbeid eller annet, er det derfor nødvendig å kategorisere tiltakshistorikken i færre og grovere kategorier. Vi har derfor laget en variabel for tiltakshistorikk som er delt opp i åtte kategorier. Vi må imidlertid nevne her at det er en del utfordringer i utvikling av tiltakshistorikkvariabler. Den største at det bare er mulig å lage fullstendig historikk for personer som er 19 eller 20 år i 2014 i og med at vi bare har historikk data fra 1994 (de som er 20 år i 2014 er født i 1994). Det betyr at det ikke er mulig å lage en fullstendig lik tiltakshistorikk for samtlige personer. Derfor har vi valgt å se på tiltakshistorikken fra barnet var seks til 17 år for samtlige i 2014 og 2010. Da får vi et likt sammenligningsgrunnlag, med unntak for de som er 23 år i 2010 for de er 7 år i 1994. Tiltakshistorikken for disse blir da fra sju til 17 år.

En annen utfordring er at de ulike tiltakene er kategorisert ulikt i de ulike årene. Vi har valgt å gruppere tiltakene i tre grupper ut fra tyngde. Det er institusjonsplassering=1, fosterhjems plassering=2 og øvrige tiltak=3. For hvert år ser vi hva personens tyngste tiltak er. Dersom en har *fosterhjem* og eksempelvis *Andre tiltak for å styrke barnets utvikling* vil barnet bli registrert med fosterhjem. Ved å summere de tolv årene med tiltakshistorikk får vi en oversikt over antall år med de ulike tiltakene. De åtte kategoriene som viser tiltakshistorikk er (innholdet i denne variabelen er beskrevet mer inngående i kapittel 3, side 66):

1. Ingen barnevernstiltak etter at de var seks år gamle.
2. Kortvarige hjelpetiltak etter fylte seks år, definert som tiltak i seks år eller mindre.
3. Langvarige hjelpetiltak, sju år eller mer etter fylte seks år.
4. Kortvarig fosterhjem, definert som fosterhjem i 1-6 år etter fylte seks år.
5. Kortvarig institusjonsplassering, definert som institusjonsplass i 1-3 år etter fylte tolv år.
6. Langvarig fosterhjem, sju år eller mer etter fylte seks år.
7. Langvarig institusjon, fire år eller mer etter fylte tolv år.
8. Kombinasjon av fosterhjem og (kortvarig) institusjon

Vi fant imidlertid at det var en betydelig andel på rundt 10 prosent av etterverns populasjonen som var registrert med ingen historikk, altså kun tiltak som før seks år og der det ikke er registrert tiltak etter at de er seks år gamle. Dette er et funn som vi måtte undersøke nærmere. Ved å ta ut enslige mindreårige er det fremdeles rundt seks prosent som ikke hadde registrert tiltakshistorikk mellom seks og 17 år. Ytterligere undersøkelser viste at disse hadde tiltak ved

18 årsalder. Det vil si at de først kommer i kontakt med barnevernet i det året de fylte 18 år. Disse er kategorisert i en egen kategori som vi kaller «ingen historikk». Personer som er kategorisert som *ingen historikk* og enslig mindreårige flykninger blir tatt ut av analysene hvor tiltakshistorikk er en variabel. Grunnen til dette er at de i eksempelvis regresjonsanalyse vil være en feilkilde., fordi det vil se ut som en relativ stor andel uten tiltak etter seks år vil motta ettervern. Det er en del av slike personer i Barnevernsgruppa, men ingen i ettervernsgruppa og vi vil dermed få et skjevt bilde av situasjonen.

Andre datakilder

Disse barnevernsdata er koblet sammen med andre register via person- og familienummer. Fra Forløpsdatabasen for Trygd (FD-Trygd) har vi koblet på informasjon om sysselsetting og arbeidsforhold, og mottak av ulike trygdeytelser fra NAV (AAP, økonomisk sosialhjelp og uførepensjon). Fra Utdanningsstatistikk er det koblet sammen informasjon om høyeste fullførte utdanning, samt foreldrenes utdanningsnivå. For hver person er det også koblet på informasjon om bostedskommune da den unge var 16 år, fødeland og innvandringskategori. Fra UDI er det koblet på om en er enslig mindreårig flyktning. Fra SSBs befolkningsregister er det koblet på informasjon om innvandringsgrunn. I tillegg har vi koblet på sentralitetsindeksen (fra 2017, Høydahl, 2017) på bostedskommunen, samt Kostra-indeksen som deler inn kommunene i 16 grupper ut fra folkemengde, bundne kostnader per innbygger og frie disponible inntekter.

Variabelen Innvandringskategori

Vi har konstruert en innvandringskategorivariabel som er en kombinert variabel av SSB sin register av innvandringskategori og innvandringsgrunn (se vedleggstabell 1). I tillegg har vi lagt inn enslig mindreårige flykninger (EMF). SSB sin registrering av innvandringskategori er tilsvarende som i vedleggstabell 1, utover at det er ikke registrert hvilken innvandringsgrunn innvandrere har hatt. Vi har delt innvandrere i tre grupper. 1) Enslig mindreårige flykninger (EMF), 2) de som kom som flykninger sammen med foreldre og 3) de som innvandret av annen grunn. I 2014 var det totalt 7508 personer som er med i våre analyser (ettervern eller ikke) som er registrert med innvandringsgrunn. 4000 (53 prosent) av disse er registrert at de er kommet på grunn av flukt, inkludert EMF . Rundt 2800 personer (37 prosent) er registrert med ukjent innvandringsgrunn og de øvrige 10 prosent er registrert med familiegjening (5 prosent), uoppgift eller annen innvandringsgrunn.

Statistiske analyser

Analysene av datamaterialet består av både deskriptive analyser, og multivariate analyser der man kontrollerer for de bakenforliggende variablene nevnt over. Det er to hovedlinjer i analysene av registerdataene. Den første er å se på omfang og hva som kjennetegner dem som mottar ettervern. Er det fellestrekk ved ungdommen, tiltakshistorikken, foreldre, bosted etc. som kan være med å forklare hvem som får ettervern og hvem som ikke får det. Dette belyses i kapittel 3. Den andre hovedlinjen er å se på hvordan det går med ungdommene med tanke på ulike indikatorer i voksenlivet; om de har fullført utdanning, om de er de i arbeid, om det mottar helserelevante ytelser og om de mottar økonomisk sosialhjelp. Dette belyses i kapittel åtte. I disse analysene vil vi se om ettervern i seg selv har innvirkning på utfallet på disse

indikatorer, eller er det andre forhold som påvirker dette. Andre forhold i denne sammenhengen er de samme bakgrunnsfaktorene som er nevnt over og som er med å forklare hvem som får ettervern (tiltakshistorikk, kjennetegn ved foreldre etc). Når det gjelder hvordan det går med ungdommen i voksenlivet er det flere avveininger som får følger for analysen. Disse avveiningene er også beskrevet i kapittel åtte.

Selv om vi i analysene beskriver effekten av ettervern og ulike tiltak har på utfallsvariabler, må vi understreke at dette ikke er en effektstudie hvor vi kan si noe bestemt om årsakssammenheng. Det er ikke tilfeldig hvem som får ettervern og de ulike tiltakene. Unge som får ettervern er, som vi viser i kapittel tre, en gruppe som kan være ekstra sårbare og ha en mer kompleks tiltakshistorikk enn unge med erfaringer fra barnevernet i oppveksten, men som ikke får ettervern. Det vil si at de som får ettervern er en selektert gruppe og vi kan derfor ikke si noe sikkert om effekten av ettervern. I tillegg har vi ikke kontroll over andre forhold som kan ha innvirkning på overgangen til voksenlivet. Det betyr når vi bruker begrepet effekt i rapporten snakker vi om styrken på relasjonen mellom variabler kontrollert for andre variabler. For å løse noe av denne seleksjonsproblematikken prøver vi å gjøre gruppene vi sammenligner (ettervern og barnevern) mest mulig like ved at vi bare inkluderer de som hadde tiltak da de var 16 og/eller 17 år gamle i analysene.

De deskriptive analyser vil være frekvenser og andeler. I tillegg vil vi kjøre ulike multivariate analyser som analyserer sannsynligheten for forskjellige utfall (ulike typer regresjon). En hovedproblemstilling er å se på hvem er det som får ettervern eller ikke av de personene som har mottatt barnevernstiltak i oppveksten. Denne utfallsvariabelen er dikotom i betydningen at enten har en ettervern (verdien 1) eller så har en det ikke (verdien 0). I slike tilfeller er det mest korrekte å kjøre logistisk regresjon. Imidlertid er den ikke alltid like tilgjengelig for de som er ukjent med statistikk, derfor har vi kjørt og presentert en mer standard OLS regresjonsanalyse som er mer intuitiv og enklere å forklare⁸. Dette er i tråd med Hellevik (2009) som mener at i valg av statistiske metoder bør det vektlegges at metoden ikke skal være mer komplisert enn absolutt nødvendig. Analyser viser også at det er liten praktisk forskjell mellom de to analysemetodene og en anbefaler derfor å presentere vanlige regresjonsanalyser (Hellevik 2009). Vi har kjørt både OLS regresjon og logistisk regresjon på materialet og de viser det samme mønsteret.

Rapportens oppbygging

Denne rapporten består av 10 kapitler som belyser barnevernets ettervernsarbeid fra ulike perspektiver og med ulike metoder. Vi starter etter dette kapitlet med å belyse organisering av ettervernsarbeidet i kommunene, før vi i kapittel 3 går over til å se på omfang av ettervernstiltak og hvem som får ettervernstiltak og ikke. Vi skal i kapittel 4 belyse hvilke ettervernstiltak som benyttes, og hva som er innholdet i tiltakene. I kapittel 5 og 6 belyser vi

⁸ Vi har sammenlignet OLS-regresjoner mot tilsvarende logistiske regresjoner og av 92 mulige tilfeller finner vi at det er en gang OLS-regresjonen finner signifikant resultat og den logistiske ikke, og en gang det motsatte. I disse to tilfellene ligger p-verdien akkurat rundt 0,05 (0,4400 OLS og 0,05100 /0,06300 OLS og 0,04600 LOG). Dette betyr at de to ulike regresjonsanalysemetodene gir mer eller mindre identisk mønster.

ungdommenes behov i overgangen til voksenlivet. Mens kapittel 5 fokuserer på ungdom generelt, retter vi i kapittel 6 fokus mot enslige mindreårige. Enslige mindreårige utgjør etter hvert en betydelig andel av de ungdommene som barnevernet jobber med. I noen kommuner organiseres arbeidet med enslige mindreårige på en annen måte enn det «ordinære» ettervernsarbeidet og noen behov og utfordringer kan være annerledes enn for ungdomsgruppa forøvrig, og vi har derfor valgt å ta dette inn i et eget kapittel. Samtidig har enslige mindreårige og ungdommer som ikke har kommet som enslige mindreårige ofte like behov når det kommer til tiltak, noe som gjør at det *også* er viktig å inkludere enslige mindreårige i den generelle analysen og diskusjonen av barnevernets ettervern, noe som gjøres gjennomgående i rapporten.

I kapittel 7 belyser vi barnevernets oppfølging sett i forhold til lovverk og rundskriv som er ment å regulere barnevernets ettervern, altså hvorvidt barnevernets praksis er i tråd med gjeldende lovverk og føringer. I kapittel 8 ser vi på hvordan det går med ungdommene i voksenlivet, målt på tradisjonelle overgangsmarkører som utdanning, tilknytning til arbeidslivet og om de mottar sosialhjelp og trygdeytelser (uførepensjon og AAP). I kapittel 9 ser vi på samarbeid mellom barnevernet og NAV, hvor stor andel av ettervernsgruppa som også mottar støtte fra NAV og hvordan dette utvikler seg i alderen 18-23 år. I tillegg ser vi på hva som er utfordringer i samarbeidet mellom barnevernet og NAV, og hva som er likheter og forskjeller i den oppfølgingen som hhv NAV og barnevernet gir, sett fra både ansatte og ungdommenes perspektiv. I rapportens siste kapittel, kapittel 10, oppsummerer og diskuterer vi hovedfunnene i rapporten og gir anbefalinger til hva som kan være viktige momenter fremover for å bidra til at ungdom i barnevernet får en god overgang til voksenlivet.

2. Organisering av ettervernstilbudet

Gjennom casestudien blir det tydelig at det er store ulikheter mellom små og store tjenester, både når det gjelder hvordan de velger å organisere arbeidet, hvilke tiltak som er tilgjengelige og hvor mange ungdommer de har oppfølgingsansvar for samtidig. I kommunene i vår studie er det i hovedsak to modeller som benyttes, i tillegg til en mellomløsning. Den ene er organisering etter generalistmodellen hvor «alle jobber med alt» og den andre er spesialistmodellen hvor det er egne team eller egne ansatte som jobber kun med ungdom og/eller ettervern. Det mest vanlige blant kommunene i vår studie er at de er organisert etter generalistmodell eller mellomløsninger, som innebærer at de veksler litt avhengig av kapasitet og arbeidsmengde i tjenesten. Altså er det i dag, som for ti år siden (Oterholm, 2008), en blanding av spesialistmodellen og generalistmodellen i ettervernsarbeidet. Vi vil i det følgende gå nærmere inn på erfaringene med de ulike måtene å organisere arbeidet på, og se på hvilke fordeler og ulemper de ulike organiseringene kan ha. I dette er det viktig å hele tiden ha med seg at den kommunale konteksten vil ha stor betydning for hvordan det er hensiktsmessig og mulig å organisere tjenestene.

Egne team eller ansatte som jobber med ungdom

Den første modellen vi skal se nærmere på er organisering etter spesialistmodellen. Dette innebærer at tjenesten har et eget ungdomsteam, ettervernsteam eller egne ansatte som jobber med ungdom – altså en spesialisering av ettervernsarbeidet. De som har valgt en slik løsning beskriver at dette fungerer godt. Flere har lagt om til en slik modell fordi de så at de ikke klarte å følge opp denne gruppa godt nok uten at ansvaret var tydeligere definert og målet med en slik organisering beskrives gjennomgående å være å sørge for at arbeidet med ungdom blir prioritert. De tjenestene som har valgt en «spesialist-organisering» er i hovedsak de større tjenestene i utvalget, noe som betyr at de både har flere ansatte og flere ungdommer som skal følges opp. Gjennom å ha egne ansatte på dette feltet beskriver tjenestene at det er mulig å følge opp tettere enn de fikk til når de *jobbet med alt samtidig*. De mener også at slik organisering i større grad gir mulighet til å jobbe med utgangspunkt i ungdommenes behov, blant annet fordi de kan legge opp til mer fleksibilitet, som noen ønsker seg enda mer av.

Vi møter i større grad ungdom på deres premisser nå enn før. Det er viktig at man har tid når vi møter ungdommene. Virkelig tid til å treffe dem. Gjerne på ettermiddag eller kveldstid – der de er. At de får bestemme, at det er deres arena. Prøve å komme dem i møte. Derfor hadde det vært bra å kunne endre organiseringen av barneverntjenesten slik at det lå bedre til rette for å kunne jobbe fleksibelt mellom dag og kveld.

Barnevernsansatt, mellomstor kommune

Argumentet for en slik modell er også at det å jobbe med ungdom krever en spesiell kompetanse, og at det å jobbe med ungdom skiller seg mye fra annet barnevernarbeid, blant annet fordi det ofte er mer samarbeid med ungdommene.

Vi har jobbet litt annerledes med ungdom synes jeg, enn de har gjort på barneteamet. Ungdommene snakker selv og den lojaliteten til foreldrene begynner å avta på et tidspunkt.

Barnevernsansatt, stor kommune

1: Vi har ikke så mye med foreldre å gjøre, så vi har mer fokus på ungdommene enn de andre (teamene). De skal liksom ivareta foreldreperspektivet også (...) 2: Vi kan vie hele oppmerksomheten til ungdommen, og det synes jeg er veldig godt. (...) Og det har ungdommene gitt uttrykk for til oss også

Barnevernsansatte, stor kommune

Sitatene illustrerer det flere snakker om: at det blir mer fokus på ungdommene når de kommer over i ettervernsteam. Dette gjør også at det blir mer fokus på medvirkning og på ungdommenes egen stemme, og fokuset på foreldresamarbeidet blir mindre. Mer fokus på samarbeid kommer også fram i intervjuene med ungdommene, som opplever større grad av medvirkning der det er egne team/ansatte som jobber med ettervern. Mange av ungdommene som blir overført til ettervernsteam eller der det er egne ansatte som jobber med ungdom opplever dette positivt og understreker spesielt betydningen av at de ansatte er mer tilgjengelige.

Mange sier, også av de som ikke har egne team/ansatte, at de ser at det vil være en fordel med en spesialisering på dette området. Det er andre systemer å forholde seg til når man jobber med ungdom i overgangen til voksenlivet enn når man jobber med barn, og flere beskriver at kjennskap til de ulike systemene er essensielt for å klare å gi ungdommene god oppfølging og støtte. Dette gjelder blant annet å ha kunnskap om hva som finnes i voksentjenestene, å kjenne NAV-systemets forventninger og krav, og å kjenne til ordninger i Lånekassen. I ett av gruppeintervjuene med ansatte i en stor barneverntjeneste sa to av de ansatte:

1: Man får kunnskap om hvordan systemene fungerer, slipper å finne ut av alt hver gang. Og man har erfaring med hvilke tiltak som finnes og hvilke tiltak som passer – både med utgangspunkt i alder og type ungdommer (...) Vi vet mer om hjelpetiltak for unge voksne og har også knyttet kontakter til andre tjenester og tiltak i hjelpeapparatet. 2: Ja, jeg tror vi får mer oversikt (...) Vi merker det godt på holdningen fra de andre teamene også, de sier at «dere vet mye mer om dette».

Barnevernsansatte, stor kommune

Ved kun å ha fokus på ungdomsgruppa beskriver flere at de har tid til å etablere rutiner som bidrar til å gjøre arbeidet både mer effektivt og av bedre kvalitet. I en av kommunene påpeker de at egne ansatte og mer struktur har ført til at det har blitt mindre utgifter til ettervern. Forventningen var at slik organisering ville føre til en økning av utgifter til ettervern, men

denne utgiften ser ut til å ha blitt mindre enn forventet. Noe av forklaringen på dette kan i følge ansatte være at det tidligere ble betalt ut økonomisk stønad til ungdommene heller enn å gi oppfølging. I tillegg har det kommet på plass rutiner og samarbeidsavtaler som gjør at ungdommer med behov for støtte fra andre tjenester kommer raskere inn i universelle velferdsordninger, eksempelvis via Lånekassen eller ved at NAV dekker boligutgifter.

Vi ser også flere eksempler på at egne team gjør at man får mulighet til å jobbe mer langsiktig og planlagt. For eksempel hadde en kommune utarbeidet arbeidsplan for temaer som det skal jobbes med på veien mot «en selvstendig ung-voksen tilværelse», hvor det er fokus på praktiske ferdigheter, økonomi, offentlige kontorer og egen helse. Dette kan være et godt verktøy til å kartlegge hvilke behov ungdommen har og kan bidra til å gi et helhetlig bilde av behov. Arbeidsplanen gjennomgås sammen med ungdommen og ungdommen kan selv beskrive hva han/hun kan og hva det er behov for å lære mer om.

Jevnt over ser det ut til at de kommunene som har rutiner jobber mer systematisk og at de følger rutineene. Rutiner kan være nyttig for å sikre større grad av likhet knyttet til både hvem som får tilbud om ettervern, hva de får tilbud om og oppfølging etter avsluttet kontakt med barnevernet. En ulempe med for tydelige rutiner og standarder kan være at det også kommer inn tydeligere krav til forutsetninger for ettervern, som kan gjøre at noen faller utenfor selv om de har behov eller at det kan begrense ungdommenes mulighet for medvirkning. I noen av kommunene med klare rutiner ser det også ut til at ungdommer som ikke møter kriteriene, for eksempel om å ha et dagtilbud, raskere overføres til voksentjenestene (vi kommer nærmere inn på kriterier for ettervern i kapittel 3).

En annen fordel som kommer fram i noen av tjenestene er at egne team/ansatte gjør at de får etablert samarbeid med andre instanser på en helt annen måte enn når de skal jobbe med alt, blant annet fordi det blir færre instanser å forholde seg til. I noen tjenester sier de at det er opprettet gode tverretatlige samarbeidsmøter, og det er gjort avtaler om ansvarsfordelingen mellom barnevernet og NAV. Samtidig kommer det tydelig fram at det er store utfordringer knyttet til samarbeid mellom instansene, også i de kommunene som har egne team eller ansatte som jobber med ungdom og en av de ansatte beskriver at *mesteparten av jobben blir å kjempe etatene imellom i stedet for å finne løsninger for ungdommene.*

En potensiell ulempe med egne team kan være at det blir lite kontinuitet i relasjonene fordi ungdommene må bytte kontaktperson/saksbehandler. I tillegg kan det bli lite tid til å forberede overgangen og bygge en relasjon til ny kontaktperson dersom de kommer seint inn i ettervernsteamet. En av tjenestene vi intervjuet var derfor opptatt av at ungdommene skulle over til ettervernsteamet når de var 17 år. På denne måten kan de jobbe med å bygge relasjoner og motivere ungdommene til å ta i mot ettervern før de fyller 18 år. Samme tjeneste beskrev også at det å bli overført til ungdomstjenesten og få ny kontaktperson oftere var mer positivt enn negativt, og ofte har ikke ungdommene rukket å bygge opp en god relasjon til saksbehandlerne:

De har hatt kanskje 15 saksbehandlere før de kommer til oss. Det beste hadde vært om de hadde hatt 1-2 gjennom hele tiden. Jeg tror det er litt godt hvis man klarer å sette en start i det man tar de over og sier at «fokus er på deg. Vi skal hjelpe deg å være i førersetet i eget liv. Litt sånn som øvelseskjøring. Vi skal være der med deg.

Barnevernsansatt, stor kommune

I noen av tjenestene ser vi også at de åpnes for at ansatte som har en god relasjon til ungdommen kan fortsette å følge dem opp selv om de aldersmessig burde vært i ettervernsteamet. Der slike relasjoner ikke er etablert overføres ungdommene til ungdomsteam (i de kommunene som har egne ansatte). Ved å bytte saksbehandler kan ungdommene kan få en «ny start» og flere av de ansatte beskriver, som også illustrert i sitatet over, at fokuset flyttes over på ungdommen og det jobbes i større grad med utgangspunkt i ungdommen i sentrum.

De tjenestene som har ettervernsteam snakker oftere om at de også bistår ungdommer som ikke har etterverntiltak. Der det er egne team ser det ut til at ungdom som tidligere hadde tiltak og annen ungdom i større grad kommer tilbake og spør om hjelp. Dette er arbeid som ikke nødvendigvis registreres, og som det ikke alltid er utarbeidet rutiner for.

Generalistmodellen og mellomløsninger

De barneverntjenestene som er organisert etter generalistmodellen er i hovedsak mellomstore og små kommuner. Flere av de er i omorganisering og tenker på eller har planer om å organisere i ulike team. I disse tjenestene kommer det fram at det er vanskelig å få prioritert ettervern fordi det er andre oppgaver som haster mer og som derfor må prioriteres. I flere av tjenestene som jobber etter generalistmodellen beskriver de ansatte at de ofte må prioritere det som er akutt og saker hvor det er små barn involvert.

I noen av kommunene er det stort fokus på «tidlig intervensjon», ofte forstått som at de først og fremst skal fokusere på de minste barna. Dette fører til at det fokuseres mindre på ungdom, både individuelt i den «løpende» oppfølgingen og som gruppe, for eksempel i form av utvikling av nye tiltak. Ansatte sier at ungdom i større grad klarer seg selv eller blir ivaretatt av andre instanser, og dette kan bli brukt som begrunnelse for at ansatte kan bruke mindre tid på å følge opp ungdom i ettervern. Samtidig reflekterer ansatte over at et bedre ettervern krever mer arbeid og et annet fokus enn det de er i stand til og har fleksibilitet til å ivareta, slik en saksbehandler i en liten kommune sier: *Vi har så mange andre oppgaver, og ser at vi ikke klarer å følge opp i det daglige.* Og en annen ansatt sa:

Jeg prøver på en måte å melde dette opp til dagsorden til ledelsen slik at de skal skjønne at det krever en del arbeid. Det krever en del å jobbe med ettervern. Så for meg har det vært utfordrende å ha full stilling på team omsorg (...), samtidig som jeg må ha så mange på ettervern. Så jeg har på en måte begynt å tenke litt sånn at vi kanskje skal ha et par stykker som er ekstra gode på det her. Jeg synes vi er for dårlige på ettervern, og det har jeg sagt noe om.

Barnevernsansatt, liten kommune

Noen av tjenestene som ikke har egne team har lagt ansvaret for oppfølging av ungdom til én person. Dette kan bidra til spesialisering og mer rutiner i arbeidet slik som med egne team. Samtidig er det en sårbarhet i at det kun er en person med ansvar for en større gruppe ungdommer med sammensatte behov. Ved fraværperioder eller perioder med omprioritering, opplever ansatte med slike ansvarsområder at ettervernsarbeidet står på vent og ikke blir prioritert i tjenesten. Det som i utgangspunktet var tjenestens forsøk på å prioritere ungdommene i ettervern, får i slike tilfeller uheldige konsekvenser for ungdommer i ettervern.

Da jeg kom tilbake, var det ei gruppe med ettervern som hadde manglende oppfølging fra barnevernet fordi det hadde vært sykemeldinger og det manglet folk og kapasitet i tjenesten, så det ble bortprioritert. (...) Plutselig hadde jeg mange ettervernere som jeg skulle bygge opp og få opp, og hadde masse arbeid med. (...)

Barnevernsansatt, mellomstor kommune

Ansatte med ettervern som primæroppgave, er oppmerksomme på sårbarheten i at de er alene om ansvaret for ettervern. De mener sannsynligheten er stor for at ettervernsarbeidet ikke blir ivare tatt dersom de blir borte. Dette baseres ofte på erfaring de har med hvordan ettervern prioriteres kontra annet arbeid i barnevernet. Dette så vi også eksempler på i andre mindre kommuner som hadde hatt en person som skulle ha ansvar for ungdom og/eller ettervern, som en sa: *Hvis jeg blir borte nå, hvem skal ta det da?*

Med egne ansatte er det også fare for at engasjementet for hele gruppa og arbeidet blir veldig personavhengig og basert på den enkeltes engasjement heller enn en forpliktelse i hele tjenesten. Som en av de lederne i en lite kommune sa:

Vi prøvde en periode med en ansatt, hun jobber ikke her lengre, som hadde en genuin interesse i dette. Som hadde mange av disse på sin liste, som jobbet ut både rutiner og måter å håndtere disse sakene på. Så vi gjorde en jobb der, men det er klart at så ble hun borte også er det kanskje i dag litt mer sånn vagt i forhold til akkurat det. Selv om vi har utarbeidet en del rutiner og prøver å etterleve det så var det nok litt personavhengig.

Barnevernleder, liten kommune

I barneverntjenester der de ansatte jobber etter generalistmodellen og de ansatte har mange oppgaver, ser det ut til å være mindre planlegging av ettervern og overgangen til voksenlivet. Ut fra kvalitative intervjuer og mappestudien ser det ut til at de iverksetter tiltak med kortere tidsrammer. I tillegg ser vi flere eksempler på at barnevernet utbetaler flere småbeløp, også økonomisk støtte som kunne vært dekt av andre instanser. Dette er sannsynligvis fordi det oppfattes å være utfordrende, og ta mer tid å opprette samarbeid med andre instanser, som for eksempel Lånekassen eller NAV, enn at barnevernet selv går inn med støtte:

Vi sliter litt i forhold til Lånekassen. De får veldig ofte avslag på søknader om støtte. Og da må vi inn og supplere. Og i enkelte tilfeller betale tilsvarende satsene til Lånekassen. Det innebærer jo at vi etablerer hybel og betaler husleie. For de som er

oppegående nok får de pengene selv og betaler til husverten. Det er en del av det å bli voksen. Penger til mat, det daglige. De skal på en måte drive den daglige driften av sitt eget hjem.

Barnevernsansatt, stor kommune

Det blir mye diskusjoner om økonomi når vi har møter med NAV. Det blir mye styr, også ender det med at vi bare går inn og løser det.

Barnevernsansatt, liten kommune

For ungdommene som står i slike situasjoner som beskrevet over, er det en fordel at barnevernsansatte er løsningsorienterte og går inn og ordner opp. Vi ser flere eksempler på ungdommer som blir stående uten økonomisk støtte på grunn av lang ventetid eller uavklarte ansvarsforhold som kan gi uheldige konsekvenser. Det som er uheldig med slike korte utbetalinger og at det «ordner seg på et vis» er at det ikke gir noen forutsigbarhet for ungdommene på sikt, og heller ikke noe læring til ungdommene i planlegging av økonomi.

Selv om ettervernsarbeidet er mindre systematisert i enkelte kommuner, betyr det ikke nødvendigvis at alle ungdommene i disse kommunene får dårligere oppfølging. I mindre kommuner ser vi også eksempler på at det kan være større fleksibilitet i hva som tilbys, og til dels kan mindre kommuner se ut til å være mer fleksible og ta individualiserte vurderinger, for eksempel knyttet til førerkort. I mindre kommuner, ser vi også at saksbehandlere/kontaktpersoner ofte kjenner ungdommene og familiene bedre enn i de større kommunene. Dette er delvis fordi ungdom i de større kommunene ofte har oppfølging fra andre i tillegg til saksbehandler (eksempelvis miljøterapeut) og at saksbehandler dermed har sjeldnere kontakt med ungdommen, men også at de ofte har hatt oppfølging av ungdommen og familien over lengre tid. Sann sett kan de være i stand til å ivareta en kontinuitet for ungdommen over i voksenlivet. I mindre kommuner kan det også være enklere å holde oversikt enn i større kommuner. Dette handler både om at det er færre ansatte og færre saker, og ofte kjenner ansatte hverandre sine saker og kan overta noe oppfølging dersom noen blir borte.

Mindre systematikk og lite etablerte rutiner for ettervernsarbeidet, kan likevel føre til at ettervern blir personavhengig og mer tilfeldig. I tillegg ser det ut til å bli enda mer avhengig av relasjonen mellom ungdommen og den ansatte. Samtidig ser det ut til at også i saker hvor det er gode relasjoner, kan ettervernet bli fragmentert og lite planlagt, og det kan være utfordrende å få til en mer helhetlig plan rundt ettervern.

Enhet for enslige mindreårige

Flere av kommunene som har vært del av kommunestudien bosetter enslige mindreårige, og har valgt ulike måter å organisere dette arbeidet på. Kommuner som bosetter enslige mindreårige har frihet til å velge selv hvordan de vil organisere bosettingsarbeidet og om de hjemler bosettingen i barnevernloven. I en av kommunene i casestudien har dette ansvaret blitt lagt til NAV, og barnevernet er dermed ikke involvert i tiltak med mindre de enslige mindreårige har spesielle behov som krever tiltak som ikke NAV har mulighet til å gi. I denne

rapporten er det imidlertid barnevernets arbeid som er i fokus og vi skal derfor i hovedsak se på hvordan arbeidet med enslige mindreårige er organisert i de kommunene hvor ansvaret for enslige mindreårige er lagt til barnevernet. Samtidig er det viktig å se dette i sammenheng med flyktingtjenestens arbeid, da bosetting og oppfølging ofte er et samarbeid mellom barnevern og flyktingtjenesten.

Hvis vi ser på barneverntjenestenes organisering av dette arbeidet har de fleste tjenester egne ansatte eller en egen enhet innenfor barnevernet som jobber med enslige mindreårige. Kun én av tjenestene har dette arbeidet som en integrert del av barneverntjenestens arbeid. Der det er en egen enhet, har de ansatte i resten av barnevernet (inkludert førstelinje) lite kjennskap til enslige mindreårige. De får da en perifer rolle hvor de i første rekke fatter vedtak og hvor samarbeidet i all hovedsak er med bofellesskapet hvor de enslige mindreårige bor eller med miljøterapeuter/andre støttepersoner som jobber med oppfølgingen av enslige mindreårige. I en av kommunene som hadde lagt vedtaksansvaret til barnevernet og oppfølgingsansvaret til flyktingtjenesten, beskrev en av de ansatte i barnevernet sitt ansvar for enslige mindreårige på følgende måte:

Det var veldig, veldig begrenset, og egentlig var det mer som en sånn formalitet at barneverntjenesten fattet vedtak, og opprettet tiltaksplan knyttet til vedtaket (...) Vi hadde ingenting med oppfølgingen å gjøre, bortsett fra i de tilfellene hvor ungdommene hadde fylt 20 år. Av en eller annen grunn hadde man valgt 20 år som en alder, og ikke 18. Jeg tror også det hadde med økonomi å gjøre.

Barnevernsansatt, liten kommune

Hun beskriver videre at barnevernets ansvar var å ta seg av det «formelle», og de ble derfor ikke kjent med ungdommene. Dette gjorde at det ble litt kunstig når de skulle ta over oppfølgingsansvaret og ungdommen skulle få en ny person inn i livet sitt når han/hun ble 20 år.

Valg av organisering i arbeidet med enslige mindreårige ser ut til å være tett knyttet til økonomi, både når det gjelder hvem som skal ha ansvar for bosettingen (barnevern eller flyktingtjeneste) og hvilken oppfølging ungdommene får. Blant annet har noen av casekommunene flyttet ansvaret for bosetting og oppfølging av enslige mindreårige fra barneverntjenesten til flyktingtjenesten etter at refusjonsordningen ble lagt om i 2017, og flere kommuner vurderer å gjøre det samme. Dette begrunnes hovedsakelig i økonomi. Noen mener det også er gode faglige argumenter for dette fordi *arbeidet med enslige mindreårige handler mer om integrering enn om barnevern*, mens andre mener det er uheldig fordi *de andre systemene er ikke godt nok rustet til å møte disse ungdommenes behov*.

Det er altså ulike meninger blant ansatte om hvor ansvaret for enslige mindreårige ideelt sett burde ligge. De fleste ansatte fremhever at enslige mindreåriges behov bør vurderes på lik linje med andre ungdommers behov ut fra et barnevernfaglig perspektiv. Egne tjenester eller egne enheter som jobber med enslige mindreårige kan føre til at enslige mindreårige sees som en *gruppe*, og at det i første rekke blir fokus på deres status som flyktinger heller enn deres

status som ungdommer. Gruppetenkning kan føre til at man i mindre grad ser de individuelle behovene og gjør individuelle vurderinger, og at det heller er kriteriene og rutinene som blir styrende. Blant annet ser vi at flere kommuner som har egne tjenester for enslige mindreårige automatisk avslutter ettervernstiltak når ungdommene blir 20 år, og at det i mindre grad gjøres individuelle vurderinger. Ansatte i flere kommuner understreker viktigheten av å se enslige mindreåriges individuelle behov, og ikke bare se de som en gruppe, som den ansatte nedenfor snakker om:

Den gruppen som man kaller for enslige mindreårige, de er jo like forskjellig som alle andre ungdommer. Sånn at noen vil jo klare seg fint, mens andre trenger litt ekstra. Og for dem som trenger litt ekstra så tenker jeg at barneverntjenesten, med den kompetansen som de som jobber der sitter med, absolutt kan være med å bidra til at de får det bedre. Men så er det jo noe med å skille da, og ikke tenke at alle enslige mindreårige flyktninger er en gruppe som alle trenger forsterket hjelp.

Barnevernsansatt, liten kommune

Flere av de ansatte som jobbet tettest med enslige mindreårige, syntes *det er viktig å være tett på i starten, og heller redusere etter hvert*. De følte de hadde fleksibilitet i arbeidshverdagen til å prioritere tett oppfølging i starten. Andre ansatte vektla at tilbudene ikke måtte skape behov hos ungdommene som de i utgangspunktet ikke hadde. Dette ble satt i sammenheng med at de enslige mindreårige ikke skal bli for avhengige av hjelpeapparatet rundt dem, og det er ulike meninger blant ansatte om hvor omfattende tilbudet til enslige mindreårige burde være.

Det er også ulike meninger om på hvilken måte tiltakene skal være organisert. Dette kan eksempelvis være om det burde være lavterskeltiltak, hvem som skal drifte et slikt tiltak og hvem tiltaket i så fall skal være åpen for; kun enslige mindreårige eller alle ungdommer med behov? Organiseringen av oppfølgingen av enslige mindreårige er ofte et samarbeid mellom flere kommunale instanser, både i forkant av og under ettervern. Ansatte fra ulike kommunale instanser trekker fram at det er viktig med samarbeid for å ivareta enslige mindreårige i et lengre løp. Der ansatte i et bofellesskap er tett på en ungdom i starten av bosetting i en kommune, er det behov for kontaktpersoner rundt ungdommen også etter utflytting fra bofellesskapet. Slik ivaretagelse krever samarbeid både mellom ulike instanser og ansatte.

Ettervern – et område som nedprioriteres

En gjennomgående utfordring som kommer fram i intervjuene med ansatte i barneverntjenestene er at det er vanskelig å få nok tid til å jobbe med ettervern, og at dette fort blir et område som nedprioriteres. Det er gjennomgående at fokuset på små barn, undersøkelsesarbeid og overholdelse av frister beskrives å *måtte* prioriteres, noe som fører til at arbeid med ungdom og ettervern blir nedprioritert i perioder hvor det blir travelt. I flere av tjenestene beskrives det at det *prioriteres mer nå enn før*, men igjen – hvis behovet på andre felt blir stort og/eller det blir hektiske perioder (for eksempel sykemeldinger), er det ofte dette arbeidet som må vike. Vi ser også eksempler på dette i tjenester som har egne ansatte som

jobber med ungdom, men her skjer dette i mindre grad enn i tjenester hvor man jobber etter generalistmodellen.

Det er nok mer prioritet i forhold til frister og små barn og tiltak i hjemmene (...) Så det er nok ikke en førsteprioritet å jobbe med ettervern.

Teamleder omsorg, mellomstor kommune

Det er hele tiden et spørsmål om hva vi skal prioritere. Helse- og sosialsjefene vil at vi skal avslutte ettervernet så fort som mulig.

Barnevernleder, liten kommune

Hvis vi ikke benytter ettervern på disse ungdommene, så har vi gjort en halvveis jobb.

Barnevernsansatt, stor kommune

I mange av tjenestene fremstår ettervernstilbudet lite strukturert og som et område som har fått lite fokus. Det ser også ut til at det har vært lite kompetanseheving på ettervernsfeltet og det er et tema som får lite fokus i barneverntjenesten som helhet. I gruppeintervjuene er det flere som sier at de synes det var nyttig å få diskutere ettervern, da det overordnede målet og utfordringene i ettervernet sjelden tas opp til diskusjon på arbeidsplassen. Det blir synlig gjennom intervjuene at ettervern som tema sjelden er oppe til diskusjon, foruten når det er snakk om enkeltsaker. Dette gjenspeiles også i mange av intervjuene, hvor den overordnede målsettingen og hva som skal være hovedfokus i ettervernsarbeidet er lite definert og ofte varierer mellom saksbehandlere innad i tjenester, og mellom saksbehandlere og ledere.

Manglende prioritering fører også til lite tid til fagutvikling, systematisering og utvikling av gode tiltak og tilnærminger. I materialet ser vi en tendens til at tjenester som ikke har egne ansatte som jobber med ettervern i større grad «lapper» på utfordringer som allerede har oppstått og ofte er i etterkant. En slik tilnærming, hvor det blir lite fokus på helhet og planlegging er uheldig for ungdommene som kan oppleve at det blir uoversiktlig og kaotisk. Det kan også føre til at ansatte opplever utilstrekkelighet og blir løpende etter heller enn å gjøre godt barnevernfaglig arbeid. I tillegg ser det ut til å være uheldig for tjenestene fordi slik «brannslukking» fører til at det ofte blir barnevernet som ordner opp og overtar ansvar som kunne vært andre tjenesters ansvarsområde (eksempelvis NAV og Lånekassen).

Samtidig beskriver flere at det er endringer på gang og at de har mer fokus på dette enn tidligere. Flere har nylig omorganisert og gitt ansvaret til egne team eller ansatte og flere har planer om å gjøre endringer som gjør at ettervernet får høyere prioritet. Samtidig ser vi at noen kommuner har utfordringer med å etablere en struktur på grunn av mange andre oppgaver:

Vi står på stedet hvil i forhold til å ha struktur.

Barnevernsansatt, mellomstor kommune

Noe av utfordringen ser ut til å være at det er manglende prioritering *innad i barneverntjenesten*, men også fra *politisk hold*. Flere beskriver at det er fokuset på tidlig innsats som gjelder, og at det er vanskeligere å argumentere for økte ressurser for å følge opp ungdommer. Det er imidlertid to kommuner som skiller seg ut på dette området, hvor ansatte beskriver at kommunen bevisst har valgt å prioritere ungdom. En av de som jobber med oppfølging av ungdom i en av disse kommunene sa:

Andre kommuner hadde det slik at de avsluttet ungdommene på 18-årsdagen, kontra her hvor de gjerne må være til de er 23, hvis de ønsker det (...) Jeg tror (navn på kommune) kan være stolt av seg selv at de har tenkt ettervern sånn som de har gjort (...) For det her er opp i systemet også, det er politisk behandlet. Det er en vilje til å tenke ivaretagelse av ungdom som bor i kommunen (...) Når det gjelder kortsiktig økonomisk, så tjener ikke kommunen på det økonomisk sett, men de tenker langsiktig og samfunnsmessig hva det betyr både for denne ungdommen, men hva det betyr for kommunen og hva det betyr for Norge i de store sammenhengene. Så er det faktisk et samfunnsmessig løft å ivareta disse ungdommene, ikke minst enkeltindividene sine muligheter, og få utnyttet de ressursene de har.

Barnevernsansatt, stor kommune

Oppsummerende diskusjon

I dette kapitlet har vi sett at det er fordelaktig å ha egne team eller egne ansatte som jobber med ungdom/ettervern. Dette gjør det enklere å få prioritert arbeidet med denne målgruppa, noe som er spesielt viktig fordi ettervernet ofte ser ut til å nedprioriteres på grunn av andre oppgaver som oppleves å haste mer. Egne ansatte og en fast kontaktperson i barnevernet, som har større fleksibilitet og kun fokus på ungdom og ettervern, kan være et viktig grep for å dekke ungdommenes behov for hjelp og støtte. Med egne ansatte/team får ansatte også tid til å spesialisere seg, som blant annet innebærer at de ansatte kjenner bedre til hvilke muligheter og ordninger som finnes for ungdom i målgruppa. Dette gjør arbeidet mer effektivt og det kan gi ungdommene større muligheter til å ta del i universelle ordninger. I tillegg ser vi at egne ansatte/team gjør at de ansatte i større grad får mulighet til å gi tett oppfølging og tilpasse tilnærming og metoder til ungdommenes behov, blant annet knyttet til behovet for større grad av medvirkning, fleksibilitet og tilgjengelighet. Alt dette henger tett sammen med ansattes *tid* til å prioritere dette arbeidet og ansattes kompetanse på hva som er behovet til disse ungdommene i overgangen til voksenlivet. Det å prioritere dette arbeidet krever politisk forankring og at det settes av ressurser til arbeidet. Når ettervernsarbeidet nedprioriteres til fordel for andre saker er det også viktig med en tydeliggjøring av at barnevernets lovpålagte ansvar for også denne gruppa, og en tydeliggjøring av hvilken oppfølging som forventes.

En utfordring med spesialisering kan være at de andre i tjenesten ikke tenker på ettervern som sitt ansvar. Dette er en utfordring hvis man skal tenke barnevern i et livsløpsperspektiv. I så fall må forberedelsene og tankene på hva som skal skje i voksenlivet starte tidlig og være et tema i møte med fosterforeldre, institusjoner, oppfølgingspersoner, foreldre og ungdommer.

Vi har også sett at kontekst har stor betydning for hvordan det er hensiktsmessig og – ikke minst – mulig å organisere tjenestene. I små barneverntjenester med få ansatte kan det være vanskelig (og for noen umulig) å ha egne barnevernsansatte som skal jobbe med ettervern. I slike kommuner er det viktig å finne ut hvordan man skal sikre at ettervernsarbeid blir et prioritert område på linje med andre oppgaver. I intervju med tjenestene kommer det fram at organisering og omorganisering er et tema som stadig diskuteres og det gjøres endringer med forsøk om å effektivisere og forbedre tjenestene. Men at det snakkes mye om ettervern betyr ikke nødvendigvis at det skjer endring, og vi ser gjentatte beskrivelser av at tjenester går tilbake til å gjøre ting som de gjorde før – spesielt i perioder med sykemeldinger og/eller høyt arbeidspress.

3. Omfang, kriterier og kjennetegn ved gruppa

I dette kapitlet skal vi se nærmere på de tre forholdene som er antydnet i overskriften: 1) Omfanget av ettervernstiltak og hvordan det har utviklet seg over tid, 2) hvordan barnevernsansatte resonnerer når de vurderer tildeling av ettervern og hvor lenge det skal vare, og 3) hva som kjennetegner de som mottar ettervern. Når det gjelder omfang og kjennetegn bygger vi i all hovedsak på de registerdata som er beskrevet i kapittel 1, mens for ansattes vurderinger bygger vi på intervjuene. Når det gjelder omfang vil vi i tillegg bruke data som SSB har gjort tilgjengelig gjennom statistikkbanken på SSB.no.⁹ Vi minner om at vi har registerdata for seks kohort – de som var 19-23 år i 1993 og hvert fjerde år fra 1998-2014. For 1993 har vi imidlertid begrensede data for perioden før de fikk ettervern, og siden sammenligning med de som ikke får ettervern er viktig, holdes den kohorten utenfor. Vi minner også om at vi holder 18-åringer utenfor, siden vi ikke kan vite om et tiltak de hadde gjennom året, gjaldt for før eller etter at de fylte 18. 2014 er siste år med data som kunne hentes ut som registerdata på tidspunktet da vi bestilte data. Data fra SSBs statistikkbank er tilgjengelig fra 2003-2018.

Omfang av ettervern

Øker bruken av ettervern?

Som vist i kapittel 1, figur 1.1, øker antall ungdommer som mottar ettervern over tid, men de aller fleste har kun ettervern som 18- og 19-åringer. Antallet med ettervern øker imidlertid i alle aldersgrupper. Figuren tyder på en liten dupp fra 2012 til 2015, men om vi holder 18-åringene utenfor blir bildet som følger: Det er en jamn og moderat økning fra 2003 til 2008, fra 1851 til 2177 ungdommer. Deretter øker det raskere fram til 2013, med drøyt 400 i året. Det øker fra 2354 i 2009 til 4094 ungdommer i 2013. Etter dette er antallet stabilt til 2016, før det igjen øker og når 4425 ungdommer i 2018.

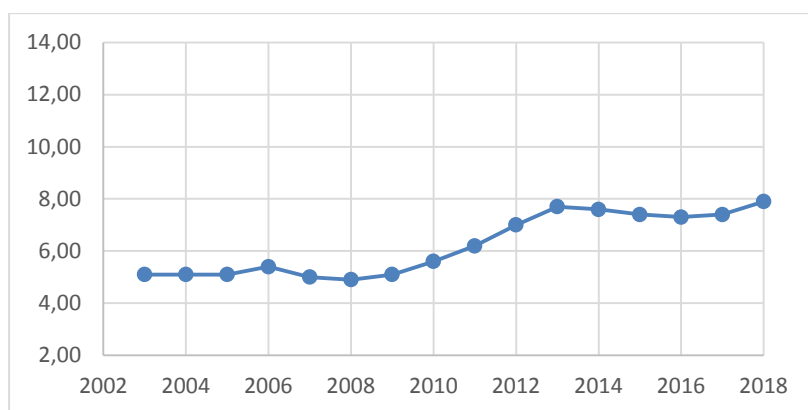
Som nevnt innledningsvis kan den raske økningen fra 2009 ha sammenheng med endringer i lovverket fra 2009¹⁰, med sterkere fokus på vurderinger av «barnets» beste dersom tiltak skal avsluttes ved fylte 18 år. Det kvalitative materialet tyder imidlertid på at langt fra alle ansatte i barnevernet har vært seg denne endringen bevisst, og økningen kan derfor ha andre forklaringer. I samme periode har det for eksempel også vært en vekst i antall barn med tiltak fra barnevernet, uansett alder, på mer enn 50 prosent. Økningen i antallet med ettervern kan derfor i noen grad være en refleks av det. Videre er det, som vi skal se senere, svært vanlig at enslige mindreårige flyktninger mottar ettervern. Økningen etter 2016 har trolig sammenheng med dette.

⁹ <https://www.ssb.no/statbank/table/09050/tableViewLayout1/>

¹⁰ https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Barn_og_unge_med_tiltak_fra_barnevernet/

Det er ikke gitt hvordan tall skal framstilles for å gi et best mulig svar på spørsmålet om omfanget av ettervern, og om det har økt over tid. Blant annet kan absolutte antall og andeler gi ulike bilder, og om en beregner andeler er det ikke gitt hva eller hvem en skal beregne andeler av. Vi vil derfor gjøre det på litt ulike måter for å få fram et så fullstendig bilde som mulig.

Antallet som mottar ettervern har økt med nesten to og en halv gang fra 2003 til 2018 – i løpet av 15 år. Økningen i *andelen* med ettervern er mye mindre uansett hvordan en beregner det. I figur 3.1 tar vi utgangspunkt i alle som mottok tiltak fra barnevernet samme år. Dette kan være ettervernstiltak eller barnevernstiltak for de som er yngre enn 18 år. Ettervern er her definert som tiltak fra og med det året de fylte 19 og til de blir 23 år. Figuren viser at det har vært en økning med ettervern fra 5 prosent i 2003 til 7,9 prosent i 2018; en økning på nærmere 60 prosent. Dette er en klar økning, selv om den er mye mindre enn økningen i antall. Mønsteret i figuren er også annerledes enn for antallet med ettervern. Vi ser en klar vekst fra 2009 til 2013, men med stabilitet før og etter denne perioden. Figuren understøtter bildet av at andelen med ettervern øker, men at økningen utelukkende er knyttet til en fireårsperiode etter lovendringen i 2009.



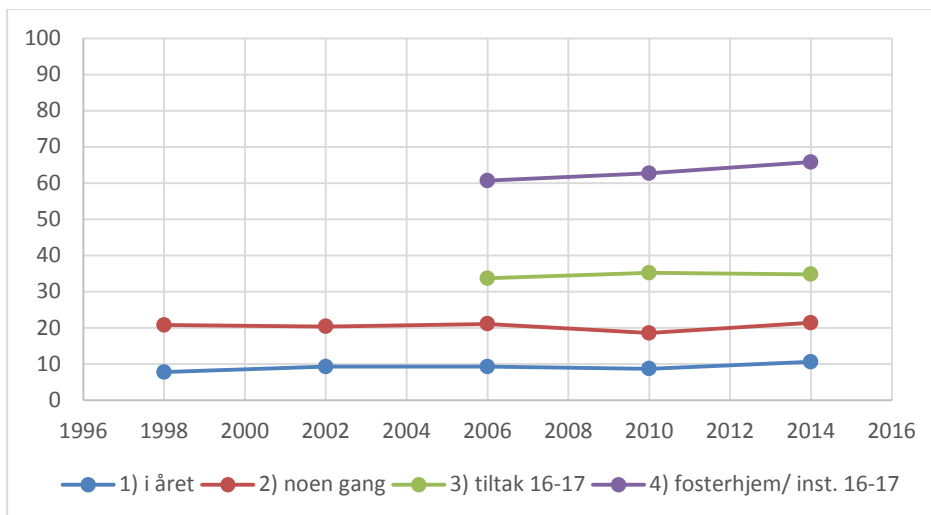
Figur 3.1 Personer i alderen 19-23 år med tiltak fra barnevernet (ettervern) gjennom året som prosent av alle som mottok barnevernstiltak (0-23 år) samme år.
Kilde: SSBs statistikkbank

Beregningene bak figur 3.1 har imidlertid noen klare svakheter. For det første er aldersspennet for de som mottar tiltak i alderen 0-18 år mye større enn aldersspennet for ettervern. Andelen med ettervern er derfor sterkt undervurdert. Videre tilhører de som mottar tiltak i alderen 0-18 det enkelte år andre kohorter enn de som mottar ettervern. En bedre strategi er å se de som mottar ettervern opp mot ungdommer som er like gamle og som hadde barnevernstiltak før de fylte 18 år, men som ikke har ettervern. De med ettervern ses med andre ord opp mot de som potensielt kunne ha ettervern.

I figur 3.2 er dette gjort på fire ulike måter: 1) Den nederste kurven viser antallet med ettervern i alderen 19-23 år det enkelte år, sett i forhold til alle i alderen 19-23 år som har hatt barnevernstiltak tidligere i oppveksten. Andelen med ettervern er rundt 10 prosent, men i motsetning til figur 3.1 viser den en høy grad av stabilitet. Bildet av at andelen med ettervern

øker, synes med andre ord mer tvilsomt. 2) Svakheten med denne beregningen er at den ikke tar høyde for at mange bare mottar ettervern en kort periode, og at de som er 21-23 år på måletidspunktet registreres som å ikke ha ettervern, selv om de hadde det da de var 19 og 20 år. Vi har derfor beregnet tilsvarende kurve, men nå ut fra alle som på måletidspunktet *har eller har hatt ettervern* noen gang i perioden 19-23 år. Kurven viser et nærmest identisk mønster, altså knapt noen økning over tid, men andelen med ettervern blir om lag dobbelt så høy.

3) Svakheten i den siste beregningen er at sammenligningsgrunnlaget er alle i samme aldersgruppe som noen gang har mottatt barnevernstiltak. Dette kan for eksempel ha vært gratis barnehage for nesten 20 år siden. For å finne en mer reell sammenligningsgruppe, viser den tredje kurven de som mottar ettervern opp mot de som mottok tiltak fra barnevernet like før de fylte 18 år, dvs. da de var 16 og 17 år. Selv om alle som har hatt barnevernstiltak kan ha rett på ettervern, anses det som mindre aktuelt dersom alle typer tiltak var avviklet i god tid før en fylte 18 år. I den tredje beregningen har vi også avgrenset oss til de som er 19 år på det enkelte målepunkt. Her viser vi tallene bare for tre målepunkt, 2006, 2010 og 2014, et tidsspenn som inkluderer perioden der figur 3.1 viser økning. Vi ser her at rundt en av tre mottar ettervern, og at andelen er stabil over tid.



Figur 3.2 Prosent med ettervern: 1) alle med ettervern (19-23 år) i året av alle med tiltak gjennom oppveksten, 2) alle på 19-23 år som har mottatt ettervern noen gang av alle med tiltak i oppveksten, 3) alle på 19 år med ettervern av alle på 19 år som mottok tiltak da de var 16-17 år, og 4) alle på 19 år med ettervern av alle på 19 år som var i fosterhjem/ institusjon da de var 16-17 år.

4) I den siste beregningen har vi innsnevret gruppen av potensielle mottakere av ettervern ytterligere, til de som mottok de tiltakene som gjør at ettervern mer sannsynlig er på dagsorden, nemlig de som var i fosterhjem og/eller institusjon da de var 16-17 år. Lovverket avgrenser ikke ettervern til disse to gruppene, men de kvalitative intervjuene tydet på at det var primært disse gruppene som ansatte i barnevernet vurderte som aktuelle for ettervern (se senere i kapitlet). Også denne kurven vises kun for årene 2006-2014. Kurven viser en svak økning over tid, og at ettervern oftere tildeles for de som var i fosterhjem eller institusjon kort

tid før de fylte 18.¹¹ Økningen er imidlertid ikke så sterk at den bryter med bildet av stabilitet over tid som skapes av de andre kurvene. Det som er mer interessant er at den viser at nær to av tre med tiltakene fosterhjem eller institusjon mottar ettervern som 19-åring. Det gjelder med andre ord en klar majoritet.

Om vi avgrensner ytterligere og bare ser på de som fikk tiltak i fosterhjem eller institusjon (ikke vist) da de var 17 år, hadde mer enn 70 prosent ettervern som 19-åring. Dette kan leses som at potensialet for økning i andelen med ettervern ikke er så veldig stort dersom en avgrensner målgruppen for ettervern slik mange ansatte i barnevernet gjør. Spørsmålet blir imidlertid om ikke det også er et behov for ettervern for en bredere målgruppe. Kun 18 prosent som mottok andre tiltak enn fosterhjem/institusjon som 16- eller 17-åring, fikk ettervern som 19-åring i 2014.

Vi vil understreke at alle beregningene vi har presentert, er korrekte *på sine premisser*. Beregningene representerer ulike måter å løfte fram ulike trekk ved data på. Forskjellene i de fire kurvene i figur 3.2 virker logiske, og det var forventet at de viser høyere andeler med ettervern enn figur 3.1. Det som er mer overraskende er at økningen i bruk av ettervern fra 2009 til 2013, slik vist i figur 3.1, forsvinner i alle beregningen i figur 3.2. Det skyldes i all hovedsak endringer i hvor lenge ettervernstiltakene varer. Ettervern kan vare fram til ungdommene er 23 år, men de fleste ettervernstiltakene avsluttes langt tidligere. I hele perioden fra 2003-2018 er det slik at de aller fleste har kortvarig ettervern, og i 2018 er det fire ganger så mange 19-åring som har ettervern, sammenlignet med 22-åring samme år. Andelen som har langvarig ettervern (ettervern etter 20 år) har imidlertid økt mer over tid enn kortvarig ettervern. Det har som konsekvens at den enkelte er inne i ettervernet i flere år. Vi ser for eksempel at i 2010 får 26 prosent av de med ettervern, også ettervern når de er 21-23 år, mens tilsvarende andel i 2014 er 38 prosent. Data som er tilgjengelig på SSB.no tyder på at denne utviklingen har fortsatt fram til 2018 – med en fire prosents økning i andelen som får ettervern etter fylte 20 år¹².

Det at langvarig ettervern blir mer vanlig forhøyer både andelen og antallet som mottar ettervern det enkelte år, men ikke andelen personer som tildeles ettervern en eller annen gang i perioden 19-23 år. Om vi bare ser på 19-åring med ettervern, finner vi primært kortvarige svingninger i andelen av alle med tiltak fra barnevernet, og at andelen i 2014 bare ligger marginalt over 2010 og 2006 (Kilde: SSBs statistikkbank¹³). Samlet betyr dette at andelen som er «inne» i ettervernet på ethvert tidspunkt har økt, men ikke andelen av barnevernets ungdommer som tildeles ettervern.

¹¹ I beregning 3 og 4 har vi også tatt inn de få personene som har ettervern, men ingen historikk fra de er 6 til er 17 år. Disse mottok etter all sannsynlighet barnevernstiltak det året de fylte 18. Vi har derfor her gjort unntak fra at tiltak det året en fyller 18 år holdes utenfor – for disse spesifikke beregningene.

¹² Andelen som har tiltak det året de fylte 21 år av de som hadde tiltak det året de fylte 19 to år tidligere. I 2014 var det 40,9 prosent, i 2018 44,4 prosent. Merk at tallene ikke er sammenlignbare med de i teksten fordi de er beregnet på en annen måte.

¹³ <https://www.ssb.no/statbank/table/09050/tableViewLayout1/>

Hovedkonklusjon er derfor at *antallet* som tildeles ettervern har økt, men ikke *andelen*. Når enkelte måter å beregne på tyder på økning også i andelen, skyldes det at flere får mer langvarig ettervern. En annen konklusjon er at en relativt høy andel av de som anses som mest aktuelle for ettervern, faktisk får det. Det kan imidlertid reises spørsmål ved om den korte varigheten av ettervernstiltakene er etter intensjonene, og om bruken av ettervern for de som har andre barnevernstiltak enn fosterhjem eller institusjon er tilstrekkelig. Vi kommer tilbake til dette etter å ha sett nærmere på hvilke grupper som tildeles ettervern, og hva som kjennetegner de som får langvarig ettervern. Først skal vi se litt på hva slags bilde ansatte har av omfanget av ettervern, utviklingen over tid og hvordan enkelte ungdommer begrunner at de takker nei til ettervern.

Ansattes bilde: flere ønsker videre oppfølging

Det kan være ulike grunner til at ungdommer som er i målgruppa (18-23 år) ikke mottar ettervern. Det har tidligere vært beskrevet at saksbehandlere opplever at ungdommene ikke ønsket ettervernstiltak (Bratterud og Storhaug, 2008). Når ungdommene selv intervjues, tegnes imidlertid et litt annet bilde (Paulsen, 2016). Ungdommene mener at de ikke har fått nok informasjon, at flere ikke fikk ettervernstiltak selv om de ønsket det og at de takker nei til ettervernstilbudet dersom det ikke treffer det ungdommene selv opplever er behovet.

Gjennom intervjuene i prosjektet kommer det fram at flere av de ansatte ser en tydelig endring på dette området, og at flere og flere ungdommer ønsker videre oppfølging fra barnevernet og at stadig flere også får ettervern. Dette stemmer med registerdata om vi ser på antallet, men altså bare delvis for andeler. Trolig er ansattes bilde preget av at det jobbes mer med ettervern, som et resultat av det økte antallet. I ett av intervjuene snakker to ansatte om det de opplever som økning, og sier at:

I dag vil jo de aller fleste ha ettervern. Jeg vet ikke når det snudde det der, for helt i starten var det liksom «nei, nå er jeg ferdig med barnevernet – nå skal jeg klare meg selv», men de siste årene har det vært helt annerledes.

Alle vil ha ettervern, jeg tror jeg har bare ei som har takka nei. Og jeg tror det er fordi fosterhjemmet sprakk og hun tenker at hun er mest mulig vanlig og finner løsninger andre plasser. Og så skal hun ta kontakt hvis hun trenger det.

Barnevernsansatte, stor kommune

Når vi går nærmere inn på hva som kan være mulige årsaker til dette, peker flere på at det har ryktes blant ungdommene at de kan få god hjelp fra barnevernet. Dette er spesielt tydelig i de kommunene som har egne team som følger opp ungdommene. Dette gir mulighet til å følge opp tettere, og flere mener en viktig suksessfaktor er at *ungdommen* er i hovedfokus, når de kommer over i ettervern/ungdomsteamet. Dette gjør ifølge ansatte at det er mindre fokus på foreldresamarbeid og mer fokus på samarbeid med ungdommen, noe som også gjør at ungdommen har større mulighet til å medvirke og påvirke hvilken oppfølging de får. Det samme kommer også fram i intervjuene med ungdommene, som sier at de ser det som hjelp og støtte og at de har hørt andre ungdommer som snakker positivt om ettervern. Flere ønsker

å ha ettervern for å fortsette å ha en relasjon til de som følger dem opp. Dette gjelder spesielt de som har hatt en egen miljøarbeider/miljøterapeut som har fulgt dem over tid, og noen av de som har bodd i fosterhjem og som har en god relasjon til fosterforeldrene. Motivasjonen for å takke ja til ettervern, ligger både i å motta den hjelpen som barnevernet kan tilby som ettervern, men også en forsikring om at ungdommen ikke står helt alene.

Jeg følte jo på en måte at jeg trengte det, for jeg vet jo ikke helt hva anna jeg skulle gjort da. Jeg vet jo ikke helt hvordan det her fungerer, det å være voksen og sånt.

Jente 18 år, stor kommune

Selv om ansatte ser en klar tendens til at flere både ønsker ettervern og får tilbud om ettervern, er det fortsatt slik at det ofte avsluttes før eller rundt 20-års alderen. At de får ettervern betyr altså ikke nødvendigvis at de får ettervern så lenge de selv ønsker (fram mot 23 år) eller så lenge behovet er der. Vi har sett flere eksempler på ungdommer som har ønsket tiltak, men likevel ikke fått dette innvilget. I noen tilfeller har ungdommene klaget til Fylkesmannen og etterpå fått innvilget ettervern. Vi ser også noen eksempler på ungdommer som har opplevd at barneverntjenesten har tilbudt ettervern, men samtidig gitt signaler om at de mener ettervern ikke har vært nødvendig for ungdommen. Begrunnelsen har vært at de vurderer at ungdommen vil klare seg selv eller kan prøve seg på egen hånd.

Ungdommene som takker nei til ettervern

Enkelte ungdommer er ambivalente til å fortsatt ha barnevernet involvert etter 18 år. Dette kan være fordi de ikke ønsker å ha kontakt med barnevernet lenger eller fordi de mener de vil klare seg uten støtte fra barnevernet. En del av de som ikke ønsker kontakt med barnevernet lenger, viser til negative erfaringer. Dette kan være knyttet til uenighet og konflikter i forbindelse med barnevernets vurderinger og valg underveis i barndom/ungdomstid, ofte relatert til flytting fra hjemmet. Andre forteller om erfaringer der de ikke vet *hvor de har barnevernet* og sier at barnevernet ikke er til å stole på. Disse erfaringene relateres til løfter som er gitt og som ikke holdes, samt til manglende informasjon.

Det har vært mye opp og ned og masse som har skjedd, masse vonde minner. Så derfor er det litt vanskelig å forholde seg til barnevernet på en positiv måte. Men vi får jo den hjelpa vi trenger, og uten dem så hadde jeg ikke klart meg. Så jeg er jo takknemlig. Det er bare litt vanskelig samarbeid.

Jente 20 år, mellomstor kommune

Et sentralt tema som kommer opp når det er snakk om hvem som ikke får ettervern, er *motivasjon*. Mange av de ansatte snakker om at ungdommene ikke er motivert for å ta imot hjelp, at de ikke er motivert for å møte opp og/eller at de ikke er motivert for ettervern. Selv om flere beskriver at de prøver å motivere ungdommene, blir det tydelig gjennom analysene at motivasjon ofte blir snakket om som noe ungdommene enten har eller ikke har – heller enn å snakke om motivasjon som noe som utvikles, endres og bygges opp i relasjon mellom ungdommen og den ansatte. Ansvar for motivasjonen legges med andre ord på ungdommen og blir individualisert, uten at det fokuseres på den viktige rollen ansatte har i å motivere. Det

er også mindre oppmerksomhet på strukturer som kan bidra til eller være til hinder for å utvikle motivasjon, eksempelvis (manglende) mulighet for medvirkning. Dette resulterer i at det å ikke være motivert fører til en avslutning av tiltak, heller enn spørsmål om hva som fører til mangel på motivasjon, om det er andre ting som kan gjøres for at ungdommen skal bli motivert og/eller om det er andre tiltak som kunne vært mer motiverende.

Kjennetegn ved de som mottar ettervern

Videre i kapitlet skal vi se nærmere på kjennetegn ved de som mottar ettervern, opp mot de som ikke mottar det. Her er det en rekke kjennetegn som kan undersøkes. Vi avgrensner oss til kjennetegn ved barnet, ved familien, ved det geografiske bostedet og kommunen, ved grunnene for iverksetting av tiltak og etter hva slags tiltak de har hatt i barnevernet før de fylte 18 år. Videre vil vi undersøke om det har vært noen utvikling over tid.

Formålet er å beskrive nærmere hvilke grupper som mottar ettervern, men også om det er noen grupper med tiltak fra barnevernet som har økt sjanse for å motta ettervern etter fylte 18 år. Disse formålene er ikke identiske, fordi store grupper i barnevernet lett blir store grupper i ettervernet selv om de ikke har noen økt sannsynlighet for å få ettervern. La oss illustrere det med et par eksempler. La oss si at guttene er i flertall i ettervernet. Det kan skje av to ulike grunner, enten fordi de også er i flertall i barnevernet, eller fordi de har større sjanse for å få ettervern enn jentene. Som vi skal vise er guttene i flertall, selv om de ikke har større sjanse for ettervern. De er i flertall fordi det er flere gutter i barnevernet. Enslige mindreårige flyktninger er et motsatt eksempel. De er ikke en veldig stor gruppe i barnevernet, men har sterkt økt sjanse for å få ettervern.

I teksten som følger vil vi stort sett ta fram tall på en måte som tar hensyn til begge formålene, både hvor stor gruppa er i ettervernet og om den har økt sannsynlighet for å motta ettervern. Det gjøres på følgende måte: De som potensielt kan motta ettervern i alderen 19-23 år (altså alle som har mottatt barnevernstiltak i oppveksten) deles i to grupper – de som har mottatt ettervern og de som aldri har mottatt ettervern fra det året de fylte 19 år. Dersom et kjennetegn (f. eks. gutter) utgjør en større andel i ettervern-gruppa enn i ikke-ettervern-gruppa, har de en økt sannsynlighet for å motta ettervern. Andelen i ettervern-gruppa vil i tillegg fortelle om de utgjør en stor eller mindre andel av alle som mottar ettervern.

Dette betyr at når vi sammenstiller data i det følgende, vil vi ikke sammenligne gutter med jenter i ettervernet, men andelen gutter i ettervernet sammenlignet med andelen gutter som ikke mottar ettervern. Det er en litt uvanlig måte å sette opp tabeller og figurer på, men vil gi mer og bedre informasjon knyttet til spørsmålet om hva som kjennetegner de som mottar ettervern.

I praksis vil vi presentere to kurver. Den ene er heltrukken og viser andelen av alle som mottar ettervern – altså om de er en stor gruppe i ettervernet. Den andre kurven er stiplet og viser andelen blant de som ikke mottar ettervern. Nivået på den kurven er ikke i seg selv viktig i denne analysen, men avstanden mellom de to kurvene er sentral. Dess større avstand,

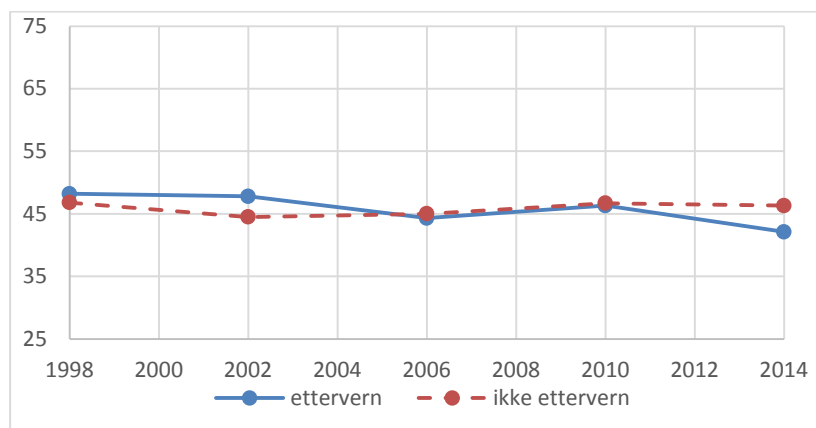
dess mer påvirker egenskapen (f. eks. kjønn) sjansen for å motta ettervern. I noen figurer er imidlertid framstillingen mer tradisjonell, med fokus på sjansen for å motta ettervern.

Analysene i dette delkapitlet vil i hovedsak være enkel beskrivende statistikk av registerdata, noen ganger fra 1998 til 2014, men oftest for en kortere periode. Det er imidlertid også slik at enkelte av de kjennetegnene vi trekker fram, henger sammen. For eksempel er enslige mindreårige flyktninger oftere gutter, og det kan i seg selv påvirke resultatene for kjønn. For å vurdere sannsynligheter for ettervern kontrollert for flere andre faktorer, vil vi derfor mot slutten også foreta noen mer komplekse statistiske analyser.

Kjennetegn ved ungdommene

Vi har allerede vært innom alder. Alle som mottar ettervern er mellom 18 og 23 år, og vi har vist at mange har kortvarige tiltak, noe som betyr en alderssammensetning med et klart flertall av 19- og 20-åringene. Dette sier imidlertid bare noe om at ettervernet i mange tilfeller er kortvarige forløp, og mindre om hva som øker sannsynligheten for å motta ettervern. Vi lar derfor alder ligge her, men kommer tilbake til spørsmål om hvem som mottar langvarig ettervern senere i kapitlet.

Figur 3.3 viser sannsynligheten for å motta ettervern etter kjønn og over tid. Den viser andelen kvinner i ettervern-gruppa opp mot andelen kvinner blant de som aldri har mottatt ettervern. Dersom det er en større andel kvinner blant de som mottar ettervern, betyr det at kvinner har økt sjanse for å motta ettervern. Figuren viser at det knapt er noen forskjell, men med en svak tendens til at i 2002 og 2004 hadde kvinner en større sjanse for ettervern, mens sjansen i 2014 er mindre. Forskjellene er imidlertid svært små og neppe noe å legge vekt på.



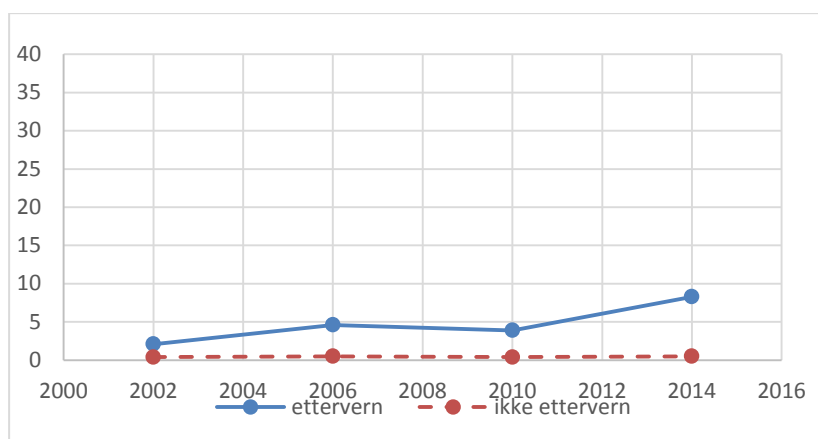
Figur 3.3 *Andelen kvinner blant ungdommer med og uten ettervern. Prosent av alle med og uten ettervern som er 19-23 år på samme tidspunkt.¹⁴*

Figuren viser samtidig at rundt 45 prosent av de som mottar ettervern er kvinner, og følgelig at 55 prosent er menn. Vi ser minimale forskjeller over tid, bortsett fra en viss tendens til at kvinnene i ettervernet blir færre i 2014. Forklaringen på fallet i kvinneandel i 2014 er delvis den økte ankomsten av enslige mindreårige flyktninger i 2009. Denne gruppa får svært ofte

¹⁴ Forskjellene er statistisk signifikante ($p < .01$) i 2002 og 2014, men forskjellene er små (Cramer's $V = .03$ og $.04$)

ettervern og gutter er sterkt overrepresentert (i 2014 er 82 prosent gutter). Fallet i andelen kvinner som mottar ettervern fra 2010-2014 reduseres med mer enn halvparten om enslige mindreårige flyktninger holdes utenfor.

Enslige mindreårige flyktninger er en gruppe som har svært høy sannsynlighet for å motta ettervern. Det går fram av figur 3.4. Enslige mindreårige flyktninger er en økende gruppe i barnevernet, og de var så få før 2002 at figuren starter fra det året. En kan videre notere at vi ikke har fått med den store økningen i ankomster rundt 2015, men at økningen rundt 2009 slår ut i tallene for ettervern i 2014. Det mest påfallende i figuren er at enslige flyktninger utgjør en økende andel av ettervern-gruppa – fra 2,1 prosent i 2002 til 8,3 prosent i 2014 – samtidig som de er en stabil og lav andel blant de som ikke mottar ettervern, rundt 0,5 prosent.

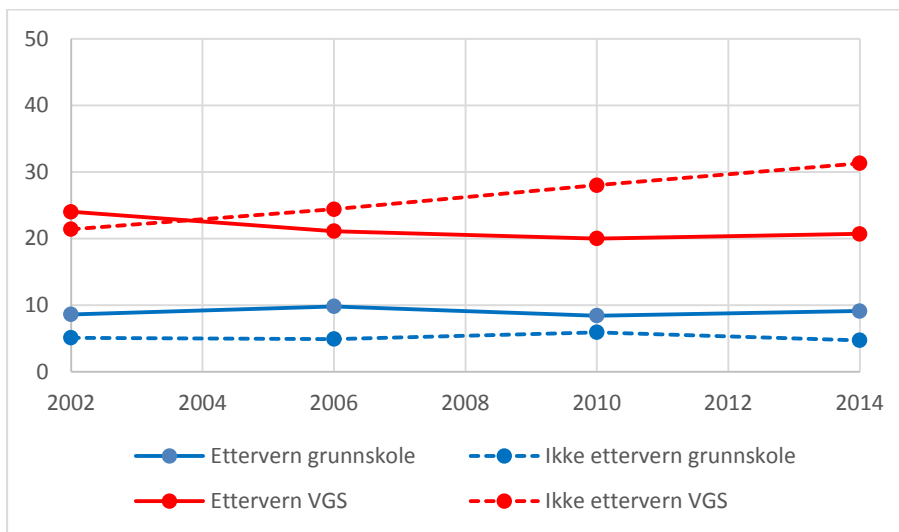


Figur 3.4 Andel enslige mindreårige flyktninger blant ungdommer med og uten ettervern. Prosent av alle med og uten ettervern som er 19-23 år på samme tidspunkt.

Det medfører at i 2002 mottok 57 prosent av alle enslige mindreårige flyktninger ettervern, noe som steg til 82 prosent i 2014. Det normale har med andre ord blitt at de mottar ettervern. Dette skyldes sannsynligvis en kombinasjon av gruppas sårbarhet og at det fins en statlig refusjonsordning for ettervern til denne gruppa. Å være enslig mindreårig flyktning øker sjansen for å motta ettervern sterkt, men de er likevel så langt ikke noen stor gruppe innen ettervernet totalt sett (under 10%). Det kan imidlertid ha endret seg etter de store ankomstene rundt 2015.

Vi har videre undersøkt andelene av ungdommene med ettervern som ikke har fullført grunnskolen, og det samme for videregående skole. Begge deler er i dag tegn på sårbarhet eller en utsatt posisjon, trolig også sosiale problemer. Samtidig skiller de seg fra hverandre. Det å ikke ha fullført grunnskolen når en er 19-23 år kan ganske trygt oppfattes som en type sårbarhet. Det å ikke ha fullført videregående er også en sårbarhet, men det å fullføre kan i tillegg oppfattes som et resultat av tiltak satt inn som barnevern eller ettervern. Det kan betraktes som et utfall. Vi kommer derfor nærmere tilbake til fullføring av videregående skole i kapittel 8, men viser likevel data i figur 3.5. Figuren viser andelene som har fullført videregående og tilsvarende andelene som *ikke* har fullført grunnskolen. Den viser andelene det året data er trukket ut av registeret, eksempelvis i 2002 for de som er 19-23 år i 2002.

Figuren viser at det er en større andel som ikke har fullført grunnskolen i ettervern-gruppa, sammenlignet med de som ikke har hatt ettervern. Forskjellene er stabile over tid. Samtidig er det tross alt en liten andel i begge grupper som ikke har fullført grunnskolen. De uten fullført grunnskole er med andre ord ikke en stor gruppe i ettervernet, knappe 10 prosent. Forskjellen i fullføring mellom de med og uten ettervern øker svakt fra 2010 til 2014, men det skyldes utelukkende en større andel enslige mindreårige flyktninger i 2014. Forskjellen er på to prosentpoeng om de holdes utenfor. Uten enslige mindreårige flyktninger blir med andre ord forskjellen i andelen med fullført grunnskole over tid mindre mellom ettervern-gruppa og de som ikke har mottatt ettervern.



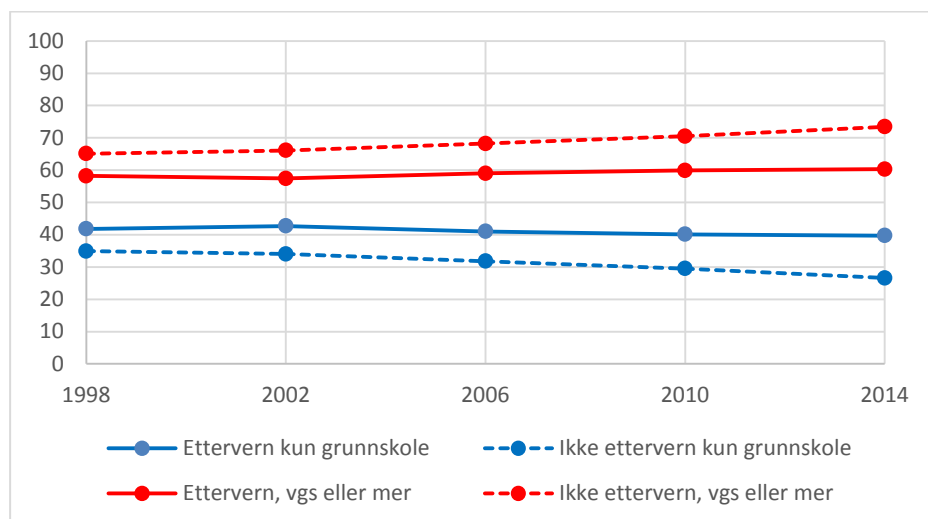
Figur 3.5 Andel som ikke har fullført grunnskolen og andel som har fullført videregående skole. Prosent av alle med og uten ettervern og som var 19-23 år på samme tidspunkt.

Kurvene for fullført videregående skole (de to øverste) er mer uventete, og med større forskjeller. Figuren viser at en lav andel har fullført (rundt en firedel), men i tolkningen av det må en legge inn at mange er 19-20 år og at det ikke er uvanlig å fullføre videregående senere enn det. I vanlig statistikk over fullføring regner en fem år etter opptak som grense for fullføring (Vogt, 2017; Markussen, 2010), og de yngste i våre data har ennå ikke nådd denne grensen. En kan likevel ikke underslå at mange går inn i voksenlivet med svak utdanningsbakgrunn, enten de har mottatt ettervern eller ikke. Samtidig ser vi at en svakt synkende andel har fullført videregående i ettervern-gruppa, mens andelen som har fullført øker klart blant de som ikke har hatt ettervern – fra 21,4 til 31,3 prosent. Dette kan tyde på at ettervernet gradvis yter tiltak overfor ungdommer med en svakere utdanningsbakgrunn. Det er noe usikkert hvordan dette skal tolkes. Det kan settes i sammenheng med at økningen i antallet med barnevernstiltak også gjør at det er flere med «lette» tiltak for «lette» vansker, og at de som mottar ettervern har mer komplekse utfordringer. Det kan imidlertid også bety at fullført videregående skole i økende grad anses som et argument for at en ungdom bør kunne klare seg uten ettervern, eller omvendt – at det å gå på videregående skole ses som et argument for at en skal motta ettervern til det er fullført og at flere ennå ikke har fullført (se senere i kapitlet).

Kjennetegn ved familien/foreldrene

Det er kjent at barnevernet oftere er inne med tiltak i familier med vanskelige sosio-økonomiske kår (Kojan 2011). Her skal vi se om dette også gjelder sjansen for å motta ettervern. Samtidig er det begrensninger i hvordan vi har kunnet måle sosio-økonomiske kår. Dette ses gjerne som en kombinasjon av blant annet vedvarende lav inntekt, få eiendeler, lav yrkesstatus (svak tilknytning eller lavstatusyrke) og svak utdanningsbakgrunn. Vi har ikke tilgang på data som gjør det mulig å lage en god indikator på sosio-økonomisk status, men bruker foreldrenes utdanning som tilnærming. Denne kan ses som en egenskap i seg selv, men altså også som en løselig indikator på sosio-økonomisk status.

I tillegg vil vi undersøke om familienes migrasjonsstatus har betydning for sjansen for å motta ettervern. Her vil vi se om det er økt sjanse for ettervern avhengig av om foreldrene har innvandret til Norge, hva som er innvandringsgrunnen og om det spiller noen rolle hvor de kommer fra.

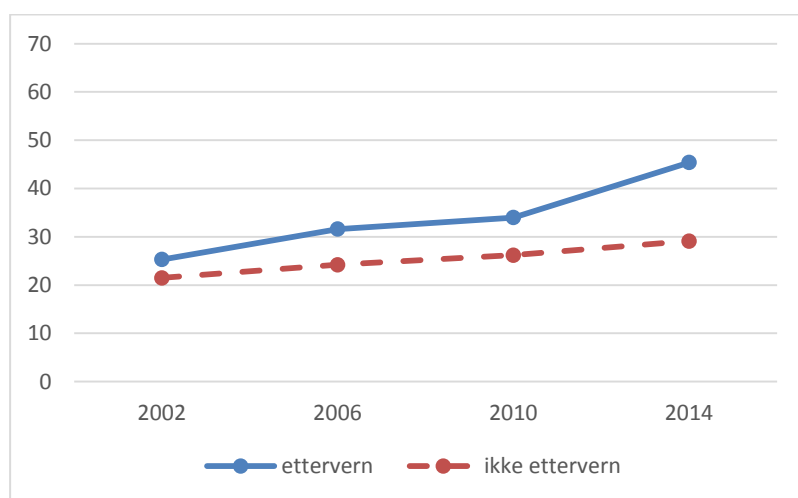


Figur 3.6 Foreldres utdanning: Andelen som har foreldre som har kun grunnskole/uoppgitt utdanning eller fullført videregående skole eller mer. Prosent av alle med og uten ettervern som var 19-23 år på samme tidspunkt.

Foreldrenes utdanning går fram av figur 3.6. De to nederste kurvene viser andelen som har grunnskole som høyeste oppnådde utdanning. De uten oppgitte data om utdanning er inkludert i tallene for kun grunnskole. Vi ser at det er en større andel i ettervern-gruppa som har foreldre med lav utdanning, og at forskjellen til de som ikke har hatt ettervern øker over tid. Forskjellen øker ved at andelen med foreldre med kun grunnskoleutdanning synker blant de som ikke har hatt ettervern, mens den er ganske stabil for ettervern-gruppa. Mønsteret gjentar seg i stor grad for kurvene over andel med utdanning på videregående nivå eller mer (de to øverste). Det er færre foreldre til de med ettervern som har videregående utdanning eller mer, og forskjellen til gruppa som ikke har hatt ettervern øker over tid. Endringen over tid er liten for etterverngruppa, mens en økende andel som ikke har hatt ettervern, har foreldre med utdanning på videregående nivå eller mer.

Figur 3.6 viser forskjeller i utdanningsnivå mellom foreldre til de som har mottatt ettervern, sammenlignet med de som ikke har mottatt det. Forskjellene er ikke dramatisk store, og rundt 60 prosent av foreldrene til de som har mottatt ettervern, har utdanning på videregående nivå eller mer. Det økende nivået på foreldrenes utdanning blant de som ikke har ettervern, kan tolkes som en indikator på gradvis økende sosio-økonomiske ressurser, men like gjerne som en refleks av det generelt økende utdanningsnivået i samfunnet. Vi gjør samtidig oppmerksom på at for 2014 mangler informasjon om foreldrenes utdanning for rundt 20 prosent av de med ettervern. Noe av dette skyldes veksten i enslige mindreårige flyktninger, men gjør også at vi må ta et forbehold knyttet til manglende registrering.

Den andre egenskapen ved familien eller foreldrene er migrasjonsstatus eller innvandringsbakgrunn. I SSBs statistikk opererer en med flere måter å kategorisere dette på. Det som kalles innvandringskategori skiller mellom de uten innvandringsbakgrunn, de som har innvandret, norskfødte med to foreldre født i utlandet, norskfødte med en utenlandsfødt forelder og utenlandsfødte med en eller to norskfødte foreldre. Tidligere forskning har vist at det særlig er de med *en* utenlandsfødt forelder som er overrepresentert i barnevernets omsorgstiltak (Berg m.fl. 2017). I tillegg operer SSB med en kategorisering av innvandrete ut fra migrasjonsgrunn (flukt, arbeid, familiegjennforening, nordisk, utdanning, annet) og landbakgrunn – altså hvilket land de kommer fra.



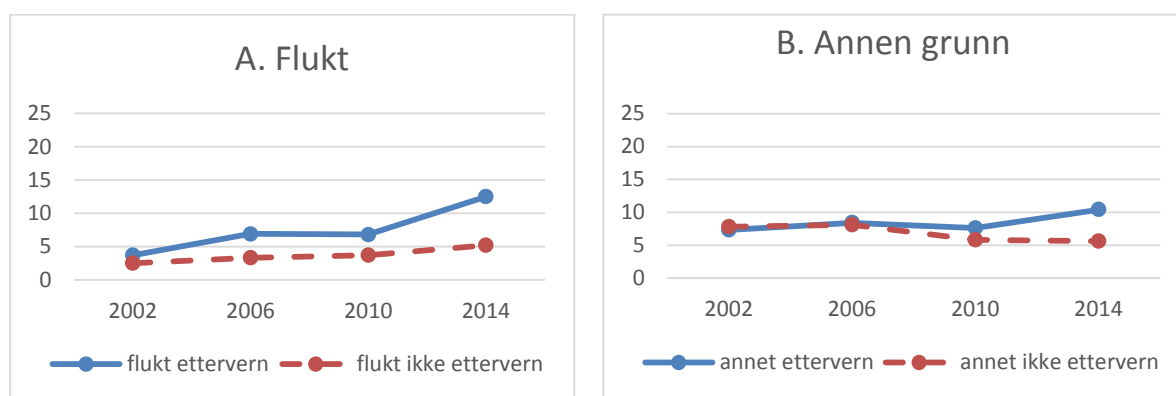
Figur 3.7 *Ungdom med innvandringsbakgrunn. Prosent av alle med og uten ettervern som er 19-23 år på samme tidspunkt.*

Figur 3.7 viser resultatene for alle som har en innvandringsbakgrunn samlet, enten de har innvandret, er etterkommere eller har en utenlandsfødt forelder. Dette er alle utenom de SSB klassifiserer som uten innvandringsbakgrunn. Figuren viser tre ting. For det første øker andelen med innvandringsbakgrunn i barnevernet over tid. Det gjelder enten en har mottatt ettervern eller ikke. For det andre er sjansen for å motta ettervern større om en person har innvandringsbakgrunn. Kurven for ettervern ligger over kurven for de som ikke har ettervern. For det tredje er sjansen for å motta ettervern om du har innvandringsbakgrunn økende over tid – avstanden mellom kurvene øker fram mot 2014. En kan også se at personer med

innvandringsbakgrunn gradvis blir en stor andel av ettervernet, og at de i 2014 utgjør 45 prosent av alle som mottar ettervern en gang i løpet av perioden de er 19-23 år. Personer med innvandringsbakgrunn er en større andel i ettervernet enn i barnevernet.

Ungdom med innvandringsbakgrunn er imidlertid en svært sammensatt gruppe. Den inkluderer enslige mindreårige, der de aller fleste mottar ettervern (jf. figur 3.4). På motsatt side kan vi notere at etterkommere (norskfødte med to utenlandsfødte foreldre) gjennom hele perioden har mindre sjanse for å motta ettervern enn de uten innvandringsbakgrunn. Andelen etterkommere vokser på grunn av økt innvandring, men sjansen for å motta ettervern ligger i hele perioden på rundt to tredeler av sjansen for ikke å motta ettervern (i 2014 utgjør de 4,1% av ettervern-gruppa og 6,8% av de som ikke mottar ettervern). For utenlandsfødte med en eller to norske foreldre, og for norskfødte med en utenlandsfødt forelder, ser det ikke ut til at innvandringskategori påvirker sjansen for ettervern. Innen gruppa innvandrete, er det imidlertid klart økt sjanse for at barnevernstiltak følges av ettervern. I figur 3.8 viser vi tallene for innvandrete ut fra innvandringsgrunn, og skiller mellom flukt og andre grunner (arbeid, familieforening med mer).

Mønsteret for de med fluktbakgrunn ligner svært på mønsteret for de samlede tallene for de med innvandringsbakgrunn. De har en økt og økende sjanse for å motta ettervern, og totalt utgjør de omtrent 13 prosent av alle med ettervern i 2014. Det hører med at enslige mindreårige flyktninger er holdt utenfor her. Om de legges til har drøyt 20 prosent i ettervernet fluktbakgrunn. I motsetning til for enslige mindreårige flyktninger er det imidlertid verken noen automatikk i at en tildeles barnevernstiltak eller at det forlenges med ettervern for de som flyktet sammen med familie. 40 prosent av ungdommene som har kommet med flyktende familie og som har hatt barnevernstiltak, får også ettervern.



Figur 3.8 Personer med henholdsvis fluktbakgrunn og innvandring av annen grunn med og uten ettervern. Prosent av alle med og uten ettervern som er 19-23 år på samme tidspunkt.

For de som har annen innvandringsgrunn enn flukt er bildet helt annerledes. I 2002 og 2006 har de ingen økt sjanse for ettervern, men fra 2010 skiller kurvene i noen grad lag og det er økende sjanse for ettervern. Vi ser imidlertid bare spor av at denne gruppa blir en større andel

av ettervernet. De nøyaktige tallene for ettervern etter innvandringsbakgrunn er å finne i vedleggstabell 1.

Når det gjelder fødeland er det store bildet en refleks av innvandringskategori. Den klart største gruppa er født i Norge og disse har lavere sannsynlighet for å motta ettervern. Det gjelder enten de har norsk- eller utenlandsfødte foreldre. De med bakgrunn i EU/EØS-land er en liten gruppe i barnevernet, og en slik bakgrunn påvirker ikke sjansen for ettervern. De med bakgrunn fra det øvrige Europa er også en liten gruppe, og med redusert sjanse for ettervern. De er 1,3 prosent i ettervern-gruppa, mot 1,7 prosent av de som ikke har ettervern.

De som framfor alt skiller seg ut, er de med bakgrunn fra Afrika og Asia (med Tyrkia). De har en klart forhøyet sjanse for ettervern, og nærmere halvparten av de som har hatt barnevernstiltak får også ettervern. Vi ser dette som en refleks av at dette er land der mange har fluktbakgrunn, enten de har kommet med flyktende foreldre eller som enslige mindreårige flyktninger.

Samlet kan en si at foreldres utdanning i noen grad påvirker sjansen for ettervern, og at den effekten får større betydning over tid. Disse forskjellene er imidlertid for små å regne, samtidig som vi må ta forbehold om at effektene kunne vært sterkere om vi hadde kunnet måle sosio-økonomisk status på en mer fyllestgjørende måte. Innvandringsbakgrunn har en betydelig sterkere effekt, og ungdom med innvandrerbakgrunn utgjør hele 45 prosent av mottakerne av ettervernstiltak. Den økte sannsynligheten kan i stor grad knyttes til fluktbakgrunn. En stor majoritet av enslige mindreårige flyktninger får ettervern, og sjansen for ettervern er også klart høyere om en har flyktet med ett eller flere familiemedlemmer. I den sammenhengen er det også verd å notere at etterkommere av innvandrere har redusert sjanse for ettervern.

Kjennetegn ved kommunen

Norge er et land med mange kommuner i forhold til antall innbyggere, og med stor variasjon dem imellom – både hva gjelder størrelse og økonomiske frihetsgrader. Det hevdes også ofte at det er store forskjeller i tjenester som ytes av kommunene, ikke minst velferdstjenester. Vi har derfor undersøkt om det også kan være trekk ved kommunene som påvirker om en ungdom får ettervern eller ikke.

Som statistisk egenskap er kommune vanskelig å håndtere. I perioden våre data er fra, var det mer enn 400 kommuner. For å håndtere det som egenskap må kommunene enten grupperes slik at det blir et håndterlig antall typer, eller en må trekke ut en bestemt egenskap ved dem, for eksempel folketall. Det er alltid en fare for at slike grupperinger eller forenklinger vil skjule kommunale forskjeller som følger andre skillelinjer eller er usystematiske. Noen kommuner har også interkommunale barnevernstjenester, noe som kan forstyrre bildet. Med disse forbeholdene i mente, har vi undersøkt om forskjeller i tildeling av ettervern følger et par av de mest brukte måtene å klassifisere og gruppere kommuner på – SSBs

sentralitetsindeks¹⁵ og SSBs gruppering av kommuner etter folkemengde og økonomiske rammebetingelser (Langørgen, Løkken og Aaberge, 2015). Vi kaller den siste Kostra-indeksen fordi den benyttes i forbindelse med gruppering av kommuner i kommunal rapportering til SSB (kalt Kostra-data).¹⁶

Resultatene viser gjennomgående små og usystematiske forskjeller. Vi lar derfor være å presentere detaljerte tall og fortolkninger, men begrenser oss til en kort oppsummering av hva vi har funnet: Det er en svak tendens til at de mest sentrale kommunene oftere tilbyr ettervern, men at forskjellen er mindre i 2014 enn i 2010. Vi vil videre understreke at forskjellene er små og forklarer på begge tidspunkt mindre enn en prosent av variasjonen i tildeling av ettervern¹⁷. Også målt med Kostra-indeksen finner vi visse forskjeller, men det er vanskelig å finne noen systematikk. De ti kommunene med høyest frie inntekter, tildeler en størst andel ettervern i 2014, men ikke i 2010. Andre kommuner med høye frie inntekter skiller seg derimot lite ut, og små kommuner med høye frie inntekter ligger lavt i andelen med ettervern. Blant små kommuner kommer faktisk de med lave frie inntekter ut blant de som sjelden tildeler ettervern. Bildet er med andre ord vanskelig å fortolke, og Kostra-grupperingen forklarer mindre enn en prosent av variasjonen i ettervern. Det gjelder for begge årene vi har sett på; 2010 og 2014¹⁸.

Selv om begge indikatorene vi har brukt gir et usystematisk bilde som er vanskelig å gi noen klar tolkning av, kan vi se spor av en viss kommunal variasjon. Videre er det slik at det kan være en betydelig variasjon langs andre dimensjoner enn det som disse to indeksene fanger opp. Vi har derfor som en siste test på kommunal variasjon beregnet en såkalt interklasse-korrelasjon (ICC). Den viser hvor mye av variasjonen i et datamateriale som forklares av en variabel med mange kategorier, hvor vi har benyttet alle enkeltkommuner i analysen. Den viser at variasjonen mellom kommuner forklarer 1,7 prosent av variasjonen i ettervern. Det er statistisk signifikant, men likevel en indikator på at kommunal variasjon har begrenset forklaringskraft om en ser det på nasjonalt nivå. Det utelukker imidlertid ikke at det kan være klare forskjeller mellom enkeltkommuner.

Kjennetegn ved tiltakshistorikken

Vi har allerede vist at typen barnevernstiltak ungdommene mottok da de nærmet seg 18 år, har stor betydning for om de mottar ettervern (jf. figur 3.2). De som var i institusjon eller fosterhjem hadde mye større sjanse for å motta ettervern – rundt to av tre, mot 18 prosent av

¹⁵ Den er basert på folkemengde og avstand til sentre med mange arbeidsplasser og servicefunksjoner. Vi har brukt versjonen fra 2017 (Høydahl 2017). Den går fra 1 (Oslo og omegn), 2 (Bergen, Trondheim, Stavanger) til 6 som er små kommuner med stor avstand til nærmeste større by.

¹⁶ Kostra-indeksen deler inn kommunene i 16 grupper ut fra folkemengde, bundne kostnader per innbygger og frie disponible inntekter. Små og mellomstore kommuner er skilt ut i 12 grupper ut fra de tre egenskapene. I tillegg er de store kommunene tatt ut i tre egne grupper ut fra størrelse. Videre utgjør de ti kommunene med mest frie inntekter per innbygger en egen gruppe. I datamaterialet er ungdommene registrert i kommunen som var ansvarlig for tjenestene da de var 16 år.

¹⁷ I en enkel regresjonsmodell der sentralitet skal forklare ettervern er R^2 henholdsvis 0,003 (2010) og 0,002 (2014)

¹⁸ R^2 på 0,002 i 2010 og 0,001 i 2014.

de som mottok hjelpetiltak¹⁹. Her skal vi se nærmere på større deler av historikken den enkelte har innen barnevernet, men fordi det er begrenset hvor langt bakover i tid vi har data, avgrenser vi oss her til å se på tiltakshistorikken til de som var 19-23 år i 2010 og 2014.

Siden barnevernstiltak kan ytes fra en er null til en fyller 18 år, og en kan motta flere typer tiltak samme år, finnes det et svært stort antall mulige kombinasjoner av tiltak. Det har derfor vært nødvendig å balansere hensynet til findelte og tydelig avgrensede tiltakshistorier opp mot grovere kategorier som gjør resultatene mer oversiktlige. Vi har landet på en inndeling i åtte typer som et kompromiss mellom de ulike hensynene. En kunne selvsagt gjort en mer findelt inndeling av lengden av både hjelpetiltak, fosterhjem og institusjonsplassering, men noen enkle tester viser at i praksis tilfører det analysen lite. En kan også si at betegnelsen kortvarig på tiltak som varer i 5-6 år er uheldig, men vi bruker det som kortform på tiltak som ikke er langvarige. Inndelingen vi har brukt og som vi viser resultatene for i figur 3.8, er som følger:

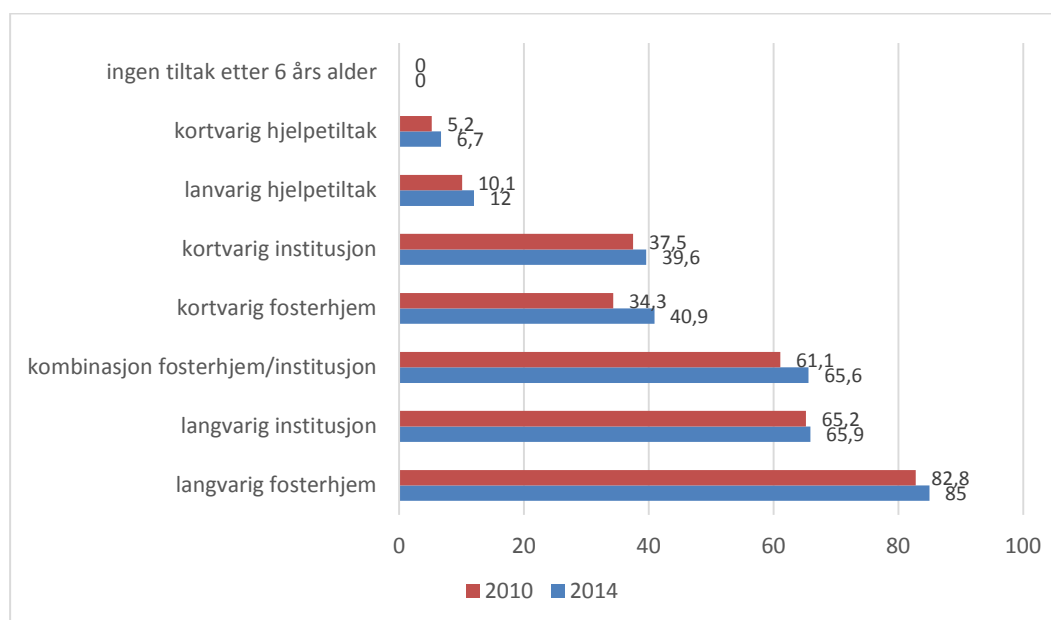
1. Ungdommer der det ikke er registrert barnevernstiltak etter at de var seks år gamle. Det vil være uventet om mange av dem har ettervernstiltak.
2. Kortvarige hjelpetiltak etter fylte seks år, definert som tiltak i seks år eller mindre. Også her forventer vi at få mottar ettervern, men det kan forekomme blant de som mottar barnevernstiltak kort tid før de fyller 18 år.
3. Langvarige hjelpetiltak, altså sju år eller mer etter fylte seks år. Her er det et mer åpent spørsmål om de mottar (eller burde motta) ettervern.
4. Kortvarig fosterhjem, definert som fosterhjem i 1-6 år etter fylte seks år.
5. Kortvarig institusjonsplassering, definert som institusjonsplass i 1-3 år etter fylte tolv år (institusjon er svært uvanlig før fylte 12 år).
6. Langvarig fosterhjem, altså sju år eller mer etter fylte seks år.
7. Langvarig institusjon, dvs. fire år eller mer etter fylte tolv år.
8. Kombinasjon av fosterhjem og (kortvarig) institusjon

Disse typene er ikke nødvendigvis gjensidig utelukkende. En ungdom kan ha mottatt både kortvarige hjelpetiltak, kort tid i fosterhjem og kortvarig institusjonsplassering. For å få gjensidig utelukkende grupper har vi gjort det som følger: Først er personen klassifisert ut fra det «tyngste» tiltaket hvert år. Deretter tilordnes de det høyeste av numrene 1-7 i listen som de kan tilhøre. Det innebærer at ungdommene ikke klassifiseres under hjelpetiltak dersom de har vært i fosterhjem eller institusjon, og at de som har vært fire år eller mer i institusjon klassifiseres under langvarig institusjon selv om de også kan ha vært i fosterhjem. Det åttende punktet, kombinasjon av institusjon og fosterhjem brukes for personer som har vært kortvarig i institusjon, men de kan ha vært både lenge og kort i fosterhjem. Enslige mindreårige flyktninger får nærmest automatisk ettervern, og de er derfor holdt utenfor tallene i figuren nedenfor.

Ut fra de kvalitative intervjuene og data presentert i figur 3.2 forventer vi at det særlig er ungdommer i de tre «tyngste» tiltakshistorikkene som mottar ettervern, men det kan også

¹⁹ Frivillig plassering i for eksempel fosterhjem regnes her ikke som hjelpetiltak, men som fosterhjem.

være noen i andre kategorier, særlig om de mottok tiltak kort tid før eventuell overgang til ettervern. Figur 3.9 viser mønsteret for de som var 19-23 år i 2010 og i 2014. Merk at denne er satt opp annerledes enn figurene tidligere i kapitlet, ved at vi her sammenligner andelen med ettervern ut fra ulike tiltakshistorikk i barnevernet. Grovt sett kan vi se at ungdommens sannsynlighet for ettervern faller i fire grupper. De som har hatt hjelpetiltak har liten sannsynlighet for å få ettervern, enten tiltaket var kort- eller langvarig. Det er klare forskjeller ut fra lengden på tiltaket, men sannsynligheten for ettervern etter hjelpetiltak er uansett lav. De kvalitative data (se senere) tyder på at i mange tilfeller avsluttes slike tiltak ved 18-årsalderen nærmest uten ytterligere vurdering. De som har hatt kortvarige opphold i institusjon eller fosterhjem har større sjanse for å få ettervern, rundt regnet har en av tre ettervern. De med langvarig plassering utenfor hjemmet har på sin side klart størst sjanse for å motta ettervern – rundt to av tre. Blant disse er det imidlertid en gruppe som skiller seg ut, nemlig de som har hatt langvarig fosterhjems plassering. Der er andelen med ettervern opp mot 85 prosent. Vi vet ikke om det skyldes at et stabilt langvarig fosterhjem nærmest automatisk forlenges en periode.



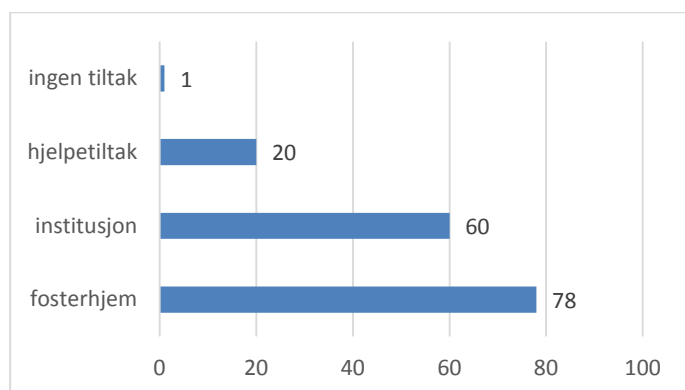
Figur 3.9 Andeler med ettervern noen gang, etter tiltakshistorikk i barnevernet. Prosent av alle som har hatt samme tiltakshistorikk fra barnevernet og er 19-23 år i 2010 og 2014.

Figuren viser kun minimale endringer fra 2010 til 2014, med en marginal økning fra 2010 til 2014. I ett tilfelle er økningen mer enn marginal: Andelen som får ettervern etter en kortvarig fosterhjems plassering. Vi vet ikke om det skyldes at kortvarig fosterhjem gradvis brukes oftere sent i tenårene i 2014 eller om det har andre forklaringer.

Det som figur 3.9 ikke fanger opp, er hva slags tiltak ungdommen mottar når vedkommende nærmer seg 18 år. Så vel kortvarige som langvarige tiltak som avsluttes ved 18 år gir selvfølgelig større sjanse for ettervern enn tiltak som ble avsluttet tidligere. Figur 3.10 viser derfor sjansen for ettervern ut fra hva slags tiltak ungdommen hadde som 17-åring, for de som

var 19 år i 2014. De som eventuelt har hjelpetiltak i tillegg til fosterhjem eller institusjonsplassering regnes som henholdsvis fosterhjem eller institusjonsplassering. Også her er enslige mindreårige flyktninger holdt utenfor.

Hovedtrekket i figuren er som for figur 3.9, men med noen justeringer. Det er knapt noen uten tiltak som 17-åring som får ettervern, om lag en prosent. Andelen som får ettervern etter hjelpetiltak som 17-åring er imidlertid en av fem, og klart høyere enn det figur 3.9 indikerer. Her finner en muligens en del ungdommer som har hatt tyngre tiltak tidligere i oppveksten. Det kan imidlertid like gjerne være ungdommer som kommer sent i kontakt med barnevernet, for eksempel etter å ha droppet ut av skolen eller vist kriminell atferd. Det er også en mindre gruppe med hjelpetiltak som 18-åring og som ikke er registrert med tiltak noen gang i oppveksten. Dette er trolig ungdom som kommer inn i barnevernet først det året de fyller 18. Om de tas med får 23 prosent av de med hjelpetiltak ettervern – nesten en av fire. Det betyr igjen at det å bo i fosterhjem eller institusjon knapt er noen forutsetning for å få ettervern. Om en snur på det og spør hvor stor andel av de som har ettervern i 2014 som hadde hjelpetiltak da de var 17 år, gjelder det nesten 30 prosent. Med andre ord, om lag en tredel av alle som tildeles ettervern kommer til ettervern fra hjelpetiltak, men sjansen for ettervern er likevel svært mye større om ungdommen bodde i institusjon eller fosterhjem ved overgangen til voksenlivet. Og sjansen er størst for de som bodde i fosterhjem.



Figur 3.10 Prosent med ettervern som 19-åring i 2014 ut fra type barnevernstiltak som 17-åring.

Vedtaksgrunner

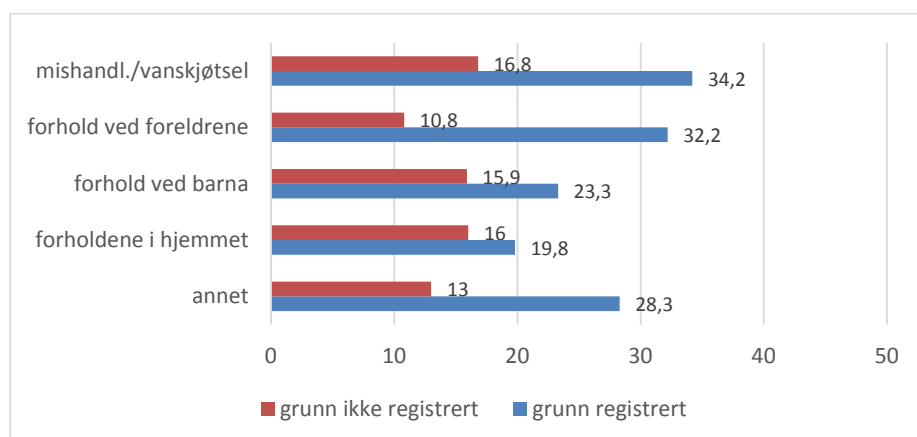
Barn mottar tiltak fra barnevernet av mange ulike grunner. I registerdata er dette klassifisert i 13 ulike grunner, men i svært mange tilfeller brukes «sekkeposter» som «annet» eller «forholdene i hjemmet». Det må knyttes flere forbehold til en analyse av vedtaksgrunner. Det ene er at ved langvarige tiltak kan det være lenge siden vedtaksgrunnen ble registrert og den kan være utdatert sett opp mot situasjonen når spørsmålet om ettervern kommer på dagsorden. Det andre er at mange saker er komplekse, og at de kan være registrert med en litt tilfeldig valgt vedtaksgrunn – gjerne en av de to sekkepostene. Med disse forbeholdene i mente skal vi se om det er noen sammenheng mellom registrerte vedtaksgrunner og om ungdommen får ettervern.

Vi har slått sammen de tretten kategoriene til fem ulike grupper. En kategori handler om mishandling eller vanskjøtsel av barnet. Her inkluderes også seksuelle overgrep og ulike typer mishandling. En annen kategori er forhold ved foreldrene, som rusbruk, psykiske helseproblemer og manglende omsorgsevne. Her inngår også en liten gruppe der foreldrene er døde. Tredje kategori er forhold ved barnet, som nedsatt funksjonsevne, atferds- eller rusproblemer. Dette er i og for seg svært ulike ting, men en test synes ikke å peke i retning av at sjansen for ettervern er veldig forskjellig for de tre gruppene. I tillegg lar vi de to sekkekategoriene «forholdene i hjemmet» og «annet» være egne grupper.

Resultatene går fram av figur 3.11. En skal merke seg at enslige mindreårige og ungdommer uten tiltakshistorikk før det året de fyller 18 er tatt ut av analysene. Videre kan en notere at i mange tilfeller er det registrert mer enn en vedtaksgrunn. Halvparten har registrert tre eller flere vedtaksgrunner og en liten gruppe har registrert hele ti (av 13) grunner. Kategoriene er med andre ord ikke gjensidig utelukkende, og antall vedtaksgrunner kan trolig anses som en indikator på kompleksitet, eventuelt liten stabilitet i tiltak fordi det stadig fattes nye vedtak. I analysen har vi holdt oss til data for 2014.

I figur 3.11 sammenligner vi de som er registrert med en angitt grunn for barnevernstiltak med de som *ikke* har tiltak med bakgrunn i samme grunn. Den blå søylen viser andelen som får ettervern av de som er registrert med den enkelte vedtaksgrunn (for eksempel mishandling/vanskjøtsel), mens den rød viser andelen med ettervern der denne grunnen *ikke* er registrert. En kan stille spørsmål ved hvorfor alle vedtaksgrunnene tilsynelatende gir økt hyppighet av ettervern (se figur 3.11). Det skyldes dels at det er over 1100 ungdommer der det ikke er registrert noen vedtaksgrunn, men særlig at det gjennomgående er registrert flere vedtaksgrunner for de som mottar ettervern. Poenget i figuren under er derfor at for noen vedtaksgrunner er overhyppigheten av ettervern mye større enn for andre grunner.

Figuren viser at overhyppigheten av ettervern er særlig sterk når vedtaksgrunnen er mishandling/vanskjøtsel, forhold ved foreldrene eller «annet». Forskjellen er mindre der grunnlaget er forhold ved barna eller sekkekategori «forholdene i hjemmet».



Figur 3.9 Prosent med ettervern etter grunn for vedtak.

Om vi forlater vedtaksgrunnen, men i stedet ser på «kompleksitet» basert på antall registrerte vedtaksgrunner, får vi følgende bilde: Blant de som ikke har ettervern, er det i 50 prosent av tilfellene registrert en eller ingen vedtaksgrunner, mens tilsvarende gjelder under 30 prosent av de med ettervern. De som har hatt ettervern noen gang i alderen 19-23 år er registrert med et gjennomsnitt på tre vedtaksgrunner, mens tilsvarende for de som ikke har hatt ettervern er 1,8 grunner.

En nærmere analyse viser at det framfor alt er antall vedtaksgrunner som påvirker om en får ettervern. I en regresjonsanalyse (se forklaring i neste delkapittel) av vedtaksgrunner (uten å ta med antall grunner) finner vi sterke effekter av mishandling/vanskjøtsel, forholdene ved foreldrene og «andre grunner» på sjansen for ettervern – det samme som figur 3.11 viser. Når vi i tillegg kontrollerer for antall registrerte grunner, mister «forhold ved foreldrene» og «annet» sin betydning, mens «forhold ved hjemmet» som vedtaksgrunn gir redusert sjanse for ettervern (beta=-0,14). Det samme gjelder i og for seg også «forhold ved barnet» og «mishandling/ vanskjøtsel», men her er effektene svake (beta henholdsvis -0,09 og -0,06). Det som blir den dominerende forklaringsfaktorene er kompleksitet eller antall vedtaksgrunner, med en beta på 0,48. Det er en meget sterk sammenheng i samfunnsvitenskapelige analyser.

Samlet sett har vedtaksgrunner en klar betydning for om en får ettervern eller ikke, men antall registrerte grunner synes viktigere enn akkurat hvilken grunn som registreres. Kompleksitet (eller ustabilitet) synes å være stikkordet. Det betyr imidlertid ikke at en skal se bort fra at sjansen for ettervern særlig øker når det er mishandling/ vanskjøtsel eller forhold med foreldrene inne i bildet, men det kan i noen grad ses som alternative indikatorer på kompleksitet. Vi går imidlertid ikke videre inn i det nå, men skal i stedet forsøke å danne et overordnet og generelt bilde av det vi har presentert så langt.

Det samlede bildet

Vi har så langt sett hvordan en rekke egenskaper (variabler) hver for seg påvirker om en ungdom får ettervern. Nå skal vi undersøke hvordan de virker sammen. Det har to formål. For det første ønsker vi å tegne et samlet oversiktsbilde der vi tar hensyn til alle faktorene vi så langt har sett på. For det andre er det slik at en «tilsynelatende» effekt av en egenskap helt eller delvis kan skyldes noe annet. Vi har for eksempel nevnt at den tilsynelatende økte sjansen for at gutter får ettervern i 2014, skyldes at det har blitt flere enslige mindreårige flyktninger. Tilsvarende kan effekten av foreldrenes landbakgrunn tilskrives flukt som innvandringsgrunn. I det samlede oversiktsbildet vil vi derfor undersøke om effekter står seg etter kontroll opp mot andre egenskaper som inngår i analysen.

Den vanligste statistiske teknikken for å få fram et samlet bilde er regresjonsanalyse. Denne får fram ulike mål på hvordan hver enkelt variabel påvirker på sjansen for å få ettervern, kontrollert for alle de andre egenskapene som inngår i analysen. I og med at ettervern er en todelt variabel, enten har du ettervern eller så har du det ikke, så er det mest korrekte å benytte det som kalles logistisk regresjon. Resultatene fra slike analyser kan imidlertid lett misforstås, og det er derfor blitt vel så vanlig å benytte vanlig regresjonsanalyse (OLS-regresjon, jf.

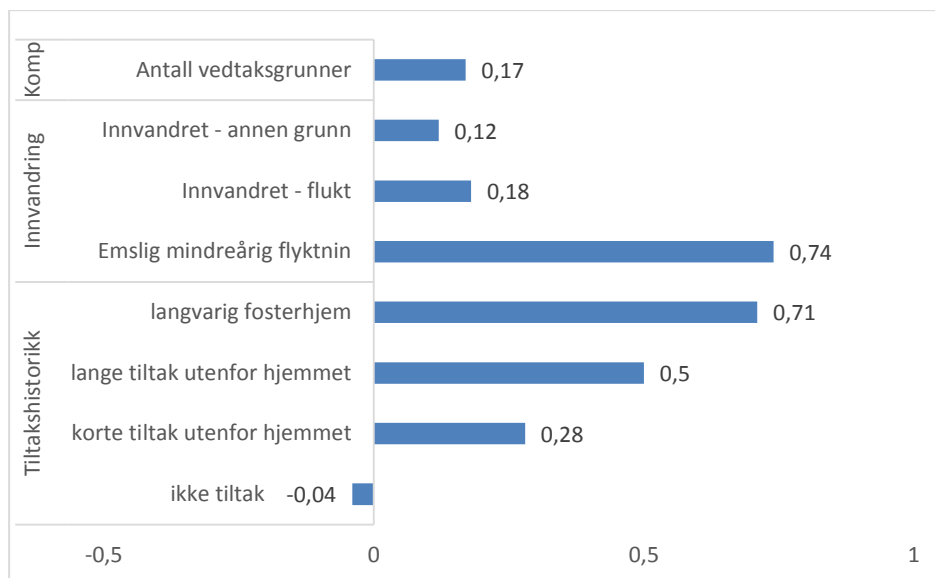
Hellevik 2009 og nærmere redegjørelse i kapittel 1 (Statistiske analyser))²⁰. OLS-regresjon gir en koeffisient (kalt b) som i praksis måler hvor mye sjansen for ettervern stiger (eller synker) ut fra de andre egenskapene vi tar inn i analysen. Det kan for eksempel være hvor mye sjansen for ettervern øker dersom en person er enslig mindreårig asylsøker, sammenlignet med andre. En b på 0,74 (se figur 3.12) betyr at de har 74 prosent høyere sjanse for å motta ettervern. Det er en svært sterk sammenheng. Siden ettervern er en todelt egenskap, vil b i praksis variere fra -1 til 1, der 0 betyr at det ikke påvirker sjansen for å få ettervern, 1 betyr at sjansen øker 100 prosent, og -1 at den synker 100 prosent²¹.

Det er imidlertid visse komplikasjoner ved å bruke denne analyseformen på vårt materiale. Det skyldes dels at enkelte egenskaper ikke kan inngå i analysene samtidig, for eksempel foreldres utdanning og enslig mindreårig asylsøker – rett og slett fordi foreldres utdanning ikke er registrert for enslige mindreårige asylsøkere og enslige mindreårige kuttet derfor automatisk fra en analyse som inkluderer foreldres utdanning. Videre er det så sterk sammenheng mellom enkelte egenskaper, for eksempel tiltakshistorikk og tiltak ved 17 års alder, at det skaper ustabile effekter.

Vi har derfor gjennomført en serie analyser, men vil bare presentere de viktigste konklusjonene. Det overordnede bildet er at ettervern i all hovedsak påvirkes av tre faktorer: tiltakshistorikk, innvandringsstatus og kompleksiteten i vedtaksgrunner. Dette er vist i figur 3.12, der søylene representerer b -verdier. I tråd med vanlig praksis tok vi ikke inn egenskaper som ikke så ut til å påvirke ettervern i de enkle analysene foran i kapitlet, slik som kjønn, kjennetegn ved kommunene og om en har fullført grunnskolen. Vi kuttet også om en hadde fullført videregående skole siden det kan oppfattes som et resultat av ettervern, og derfor blir behandlet i kapittel 8. Vi har også tatt bort de enkelte vedtaksgrunnene siden vi alt har vist at det er antall vedtaksgrunner som betyr noe.

²⁰ OLS-regresjon og logistisk regresjon gir tilnærmet identiske resultater, men ulike koeffisienter der tallene i den logistiske regresjonen for lett mistolkes til at sammenhengene er mye sterkere enn de er.

²¹ B kalles den ustandardiserte regresjonskoeffisienten. Ofte bruker en imidlertid en standardisert koeffisient, kalt β . Denne gir bedre sammenligning på tvers av variabler som har et ulikt antall verdier. Ulempen er at effekten av variabler som fanger små grupper, for eksempel enslige mindreårige flyktninger, nærmest forsvinner når det måles med β . Vi bruker derfor b , og i figur 3.14 er det bare kompleksitet i vedtaksgrunn som gir utfordringer i så måte. De andre variablene er dikotome eller dikotomiserte. Antall vedtaksgrunner håndteres ved at koeffisienten som oppgis i figuren gjelder for når antall vedtaksgrunner stiger med fire. Det anses som et rimelig kompromiss mellom at den stiger med en og maksimum stigning på 13. B er 0,042.



Figur 3.10 Hva påvirker sjansen for ettervern? Regresjons-koeffisienter. Ungdommer 19-23 år. 2014 (Komp betyr kompleksitet i vedtaksgrunner). $R^2=0,38$

Det som slår sterkest ut, er å være enslig mindreårig asylsøker. I analysen inngikk alle de ulike typene innvandringskategorier, og der de som er innvandret er delt inn etter innvandringsgrunn. Det innebærer at i figuren er enslige mindreårige flyktninger sammenlignet med ungdommer uten innvandringsbakgrunn. Som en ser har enslige mindreårige flyktninger hele 74 prosent større sjanse for å motta ettervern. Vi ser også at barn av innvandrere som har fluktbakgrunn, har økt sjanse for å motta ettervern. Der er imidlertid sammenhengen svakere – men fortsatt betydelig. Den svekkes ytterligere for barn av de som har innvandret av andre grunner. De øvrige innvandringskategoriene (for eksempel etterkommere eller barn av en utenlandsfødt) er ikke tatt med i figuren fordi de ikke skiller seg fra personer uten innvandringsbakgrunn.

Når det gjelder tiltakshistorikk, er sammenligningsgrunnlaget de som har mottatt hjelpetiltak, enten det er langvarig eller kortvarig. Vi ser at de som har vært lenge i fosterhjem har en sterkt forhøyet sjanse for å motta ettervern. Sjansen er også forhøyet for andre som har hatt tiltak utenfor hjemmet, og mer forhøyet når det er langvarige tiltak (i institusjon eller kombinasjonen institusjon og fosterhjem). Vi ser videre at de som ikke har hatt tiltak etter fylte seks år har redusert sjanse for ettervern sammenlignet med de som har hatt hjelpetiltak, men forskjellen er liten fordi sjansen for ettervern er liten også for de med bare hjelpetiltak.

Betydningen av antall vedtaksgrunner (kompleksitet) må tolkes på en litt annen måte enn de andre tallene, fordi det ikke er en enten-eller variabel, men en kontinuerlig variabel fra 0-13. Tallet i tabellen, en 17 prosents økt sjanse for ettervern, representerer den økte sjansen for ettervern for de som er registrert med fire vedtaksgrunner mer enn de som de sammenlignes med (se fotnote 17).

Dersom vi legger inn hva slags tiltak ungdommen hadde som 17-åring, forrykker det resultatene noe. Det skyldes i stor grad at det spiller sammen med tiltakshistorikken, og at det naturlig nok er uvanlig med ettervern om en er ute av barnevernet som 17-åring. Vi kan imidlertid notere at om en er i fosterhjem ved 17-års alder, øker sjansen for ettervern med 63 prosent. Det som imidlertid er vel så viktig er at om vi tar med tiltak som 17-åring i analysen, forklarer den samlede modellen 49 prosent av variasjonen i ettervern ($R^2=0,49$). For denne typen data er det en svært høy forklaringskraft. Det betyr at summen av innvandringsstatus, tiltakshistorikk (inkludert hva slags tiltak en har som 17-åring) og antall vedtaksgrunner forklarer svært mye av hvem som får ettervern. De andre faktorene vi har sett på, som foreldres utdanning, er derimot uvesentlige.

Som nevnt er foreldrenes utdanning holdt utenfor fordi det ikke kan inngå i samme modell som enslig mindreårig flyktning – fordi det ikke fins data om utdanningen til deres foreldre. Vi har imidlertid sjekket betydningen av om foreldre har utdanning på videregående nivå i en modell uten enslige mindreårige. Effekten framstår som marginal, men signifikant ($B = -0.02$, $p < 0.01$). Det er en liten nedgang i andelen med ettervern etter hvert som foreldrenes utdanning øker.

Tallene i figur 3.12 gjelder de som var 19-23 år i 2014. Vi har gjennomført tilsvarende analyse for de som var 19-23 år i 2010. Resultatene er identiske for kompleksiteten i vedtaksgrunner og tiltakshistorikk, mens effektene for de tre innvandringsgruppene er svakere. Vi vet ikke om det skyldes tilskuddssystemet eller skjer av andre grunner. Det er imidlertid langt fra slik at sammenhengene forsvinner – de blir bare svakere. Enslige mindreårige flyktninger hadde for eksempel 56 prosent økt sjanse for ettervern i 2010. Men innvandringsstatus øker altså sjansen for ettervern, men mer i 2014 enn i 2010. Vi har ikke kunnet undersøke dette lenger tilbake fordi data om tiltakshistorikken da blir utilstrekkelige.

Hvem får langvarig ettervern?

Som vi har sett har de aller fleste ettervern i bare ett eller to år, selv om de etter loven kan få det fram til de er 23 år. Spørsmålet nå er om vi kan identifisere noen særtrekk ved de som mottar langvarig ettervern. Vi har sett dette opp mot de samme faktorene som foran. I dette avsnittet vil vi sammenligne de som mottar langvarig ettervern (dvs. i alderen 21-23 år) med de som har hatt kortvarig ettervern, altså er ute av ettervernet når de er 21-23 år. Gjennomgangen gjøres imidlertid mer summarisk enn foran, og vi avgrensner gjennomgangen til 2010 og 2014.

Det overordnede bildet er ganske likt det som kjennetegner de som får ettervern, men sammenhengene er betydelig svakere. Svakere er i denne sammenheng imidlertid et begrep som må forklares. Effektene er svakere fordi vi ser de med langvarig ettervern opp mot de med kortvarig ettervern. Effekten må imidlertid ses som et tillegg til de effektene vi har sett for ettervern samlet. Det vil si at en svak effekt oftest betyr en «svakt forsterket» effekt. La oss imidlertid gå litt mer i detalj, der vi starter med å oppsummere enkle sammenhenger med egenskaper ved ungdommene, familiene, kommunen, tiltakshistorikken og antall vedtaksgrunner. Deretter forsøker vi å tegne et mer samlet bilde. Enslige mindreårige

flyktninger ble analysert for seg og holdt utenfor analysene av andre egenskaper. Analysene er gjort for de som er 21-23 år i henholdsvis 2010 og 2014.

Når det gjelder kjennetegn ved ungdommene, kan resultatene oppsummeres som følger:

- Det er en svak tendens til at gutter i større grad mottar langvarig ettervern, men forskjellen er liten, kun 3-4 prosentpoeng. Mønsteret er tilnærmet identisk for 2010 og 2014.
- Det er ingen forskjeller i andelene med henholdsvis kortvarig og langvarig ettervern etter om de har fullført grunnskolen.
- Det er en svak tendens til at flere med langvarig ettervern fullfører videregående skole, med en prosentdifferanse på fire i 2014 (29 prosent, mot 25 prosent blant de som har kortvarig ettervern). For de som var 21-23 år i 2010 er forskjellen større (31 mot 23 prosent), men gjelder andelen som har fullført innen 2014. Den rimeligste fortolkningen er at noen flere med langvarig ettervern fullfører etter at de har gått ut av ettervernet – en mer langsiktig effekt. Fullføring av videregående må imidlertid ses som et resultat av langvarig ettervern, mer enn som et kjennetegn med ungdommene. Vi kommer derfor nærmere tilbake til dette i kapittel 8. Det kan imidlertid se ut som at støtte for å fullføre videregående utdanning er et argument både for ettervern og langvarig ettervern.
- Rundt regnet halvparten av enslige mindreårige flyktninger som mottar ettervern, har langvarig ettervern. I 2014 er sjansen 11 prosentpoeng høyere enn for andre (49 mot 38 prosent). I 2010 var differansen større (17 prosent). At forskjellen minker skyldes økt bruk av langvarig ettervern for andre grupper. Hovedfunnet er imidlertid at enslige mindreårige flyktninger har større sjanse for ettervern, og at det varer lenger – men at forskjellen til andre grupper krymper.

Når det gjelder egenskaper ved familien eller foreldrene finner vi følgende:

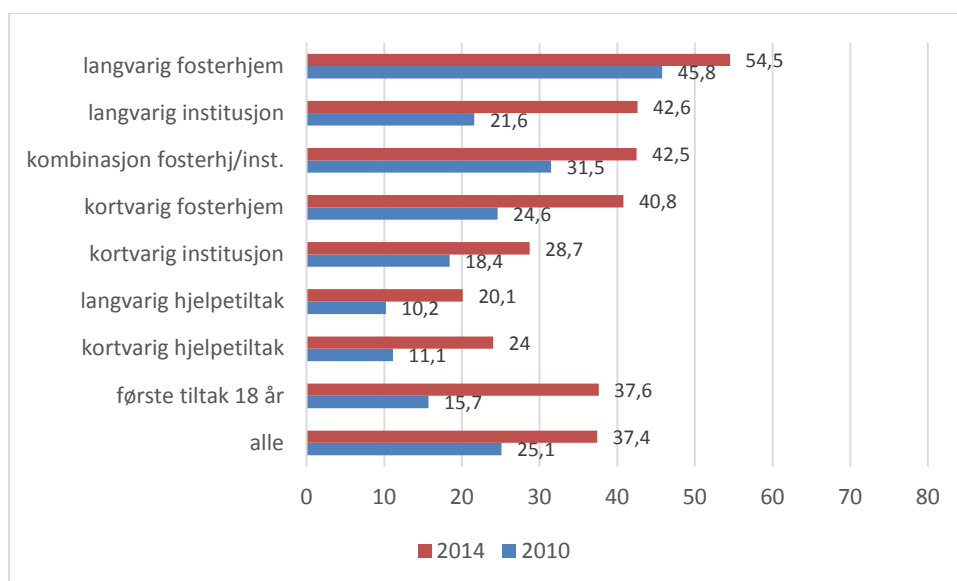
- Barn av foreldre som ikke har fullført videregående har økt sjanse for å motta langvarig ettervern. I 2014 har 45 prosent av de med langvarig ettervern foreldre uten videregående utdanning, mot 37 prosent av de med kortvarig. Det samme mønsteret gjentar seg i 2010. Det forsterker mønsteret vi fant i figur 3.6. Færre foreldre til de med ettervern har videregående skole, og de blir enda færre blant de med langvarig ettervern.
- Det er små forskjeller mellom de med og uten innvandringsbakgrunn når det gjelder sjansen for langvarig ettervern, sett opp mot kortvarig, men med ett viktig unntak. I 2014 mottar ungdommer av foreldre som har flyktet klart oftere langvarig ettervern (61 mot 38 prosent). Den sammenhengen ser vi knapt i 2010 (prosentdifferanse på fire). Den økte sjansen for ettervern forsterker mønsteret vi fant i figur 3.8A, særlig i 2014. Flukt ser ut til å føre til mer ettervern og mer langvarig ettervern, enten ungdommen har flyktet alene eller sammen med familiemedlemmer.
- Når det gjelder fødeland finner vi små forskjeller, men en svak tendens til at de som kommer fra Asia og Afrika oftere har langvarig ettervern (i 2014 43/44 mot 38

prosent). Forskjellen er den samme i 2010, men kun for de med bakgrunn fra Asia. Det er rimelig å sette dette funnet i sammenheng med fluktbakgrunn.

Når det gjelder egenskaper ved kommunen skal mønsteret trolig tolkes som tilfeldig variasjon. For eksempel er det slik at de minst sentrale kommunene skiller seg ut med mer langvarig ettervern i 2010, mens de ligger under snittet i 2014. Videre – kommuner med mest frie inntekter gir mer langvarig ettervern i 2010, men mindre i 2014. Vi er heller ikke i stand til å gjenkjenne noe mønster i hva slags kommuner som har mye langvarig ettervern, eller trender fra 2010 til 2014.

Også når det gjelder lengden på ettervernet, ser det ut til at tiltakshistorikk har mest å si. Det går fram av figur 3.13, som viser andelen av alle med ettervern som mottar langvarig ettervern i 2010 og 2014. Det at alle stolpene viser økning fra 2010 til 2014 er en refleks av økningen i langvarig ettervern i perioden, med en samlet andel på 25 prosent i 2010 mot 37 prosent i 2014. Dette er svakt lavere enn oppgitt tidligere fordi enslige mindreårige flyktninger er holdt utenfor her. Det figuren viser, ut over økt sjanse for langvarig ettervern fra 2010 til 2014, er:

De som har vært lenge i fosterhjem før de ble 18 år, har klart forhøyet sjanse for å motta langvarig ettervern. I 2010 er sjansen 21 prosent høyere (46 mot 25 prosent), mens den er 18 prosent høyere enn gjennomsnittet i 2014 (55 mot 37). Samme tendens, men svakere, gjelder også de som har vært lenge i institusjon eller kombinasjon av institusjon og fosterhjem i 2014. I 2010 har imidlertid de som kom fra langvarig plassering i institusjon ikke noen økt sjanse for ettervern. Ungdommer med en historikk med hjelpetiltak har mye lavere sjanse for langvarig ettervern, enten hjelpetiltakene har vært langvarige eller kortvarige (11 mot 25 prosent i 2010, 23 mot 37 prosent i 2014). Figuren illustrerer også at økningen i bruk av langvarig ettervern særlig gjelder ungdom med bakgrunn i langvarige opphold i institusjon og de som kom inn i barnevernet det året de fylte 18, til dels også de som har et kortvarig fosterhjem bak seg.



Figur 3.13 Andeler med langvarig ettervern (ettervern i alderen 21-23 år) etter tiltakshistorikk i barnevernet. Prosent av de som har eller har hatt ettervern i alderen 19-23 år når de er 21-23 år.

Mønsteret gjentar seg om vi ser hva slags tiltak den enkelte hadde som 17-åring (ikke vist). De som kom fra fosterhjem har en forhøyet sjans for langvarig ettervern, de som kom fra institusjon ligger nær snittet, mens de som hadde hjelpetiltak klart sjeldnere har langvarig ettervern. Et siste poeng vi vil trekke fram, er at de med langvarig ettervern har en bakgrunn der det er registrert flere vedtaksgrunner. I 2014 har de med langvarig ettervern 3,3 vedtaksgrunner, mot 3,0 blant de med kortvarig ettervern. I 2010 er det 3,5 mot 3,0. I sum kan en derfor si at effektene av antall vedtaksgrunner og tiltakshistorikk på sjansen for ettervern, som vi viste foran, forsterkes når en kommer til langvarig ettervern.

Vi har også her undersøkt det samlede bildet, men holder fortsatt enslige mindreårige flyktninger utenfor. Den viser langt på vei det samme som figur 3.12 om hva som påvirker sjansen for ettervern. Tiltakshistorikken er viktig, og særlig er sjansen for langvarig ettervern forhøyet for de som har vært lenge i fosterhjem. I 2014 ser vi videre at fluktbakgrunn er en viktig faktor, mens antall vedtaksgrunner ikke spiller noen rolle. I 2010 har antall vedtaksgrunner en svak effekt, mens fluktbakgrunn ikke betyr noe. Og i tillegg må en huske at enslige mindreårige flyktninger oftere har langvarig ettervern.

Svært forenklet kan en derfor si at de samme faktorene som påvirker sjansen for ettervern, også påvirker sjansen for at ettervernet varer ut over at ungdommen blir 20 år. Det er imidlertid mye svakere effekter, eller rettere: svakt forsterkede effekter. Mens den samlede modellen forklarte nær 50 prosent av variasjonen i ettervern, gjelder tilsvarende for under fem prosent av variasjonen i om ettervernet er lang- eller kortvarig. Det betyr i sin tur at langvarig ettervern tildeles etter kriterier som i liten grad fanges opp av de egenskapene vi har kunnet måle. For en utdypende forståelse av kriterier for langvarig ettervern viser vi derfor til diskusjonen under basert på intervju og mappegjennomgang.

Ansattes vurderinger ved tildeling av ettervern

Kriterier for ettervern

Når vi i kvalitative intervjuer spør de ansatte hvilke kriterier som ligger til grunn når de skal vurdere hvem som får ettervern og ikke, sier de at det ikke foreligger noen faste kriterier. Det beskrives gjennomgående at ettervern vurderes med utgangspunkt i *ungdommenes behov* og at det er *individuelle vurderinger i hver enkelt sak*. Når vi skal se på hva ansatte legger til grunn i vurderingene er det viktig å ta hensyn til to forhold – for det første at de fleste kommunene gir ettervern til 18-åringene og for det andre at det oftest er de med omsorgstiltak som får ettervern, slik det også fremgår av registerdataene. Siden begrunnelsene for ettervern ser ut til å variere med alder, velger vi å gjøre et skille, hvor vi først ser på hva som er begrunnelsene for ettervern generelt (altså etter 18 år) og deretter begrunnelser for ettervern etter 20 år.

Gjennom intervjuene kommer det fram at det generelt er lite systematikk rundt ettervernsarbeidet, og i flere av intervjuene sier de ansatte at de gjerne skulle sett at de jobbet mer systematisk. Selv om de fleste ansatte beskriver at det gjøres vurderinger med utgangspunkt i ungdommens behov, gjør lite systematikk og rutiner at det likevel fremstår litt tilfeldig hva som legges til grunn for ettervern, og dermed også hvem som får ettervern. Ett tydelig kriterium i alle kommunene, som også er angitt i barnevernloven, er at ungdommene selv må samtykke til ettervern. Samtidig stiller flere kommuner også krav til hva ungdommene må forplikte seg til hvis de sier ja til ettervern.

Det er ungdommenes tiltak, de må samtykke, det er frivillig. De må komme med ønsker/hva har de behov for? Miljøarbeider, støttekontakt? Men det må også settes krav, det må fungere.

Barnevernsansatt, mellomstor kommune

Altså tankegangen i ettervernet er at: enten så overfører vi til voksensia hvis det er behov for hjelp over lang tid, men kan bevare noe av relasjonen og være med på overgangen. Eller så har vi ettervern i overgangen etter behov, men uten at det nødvendigvis følger med noen økonomi. Med den målsetting at de skal klare seg selv på sikt, men at vi staffer opp de behovene de trenger for at de skal klare seg selv. De andre som får ettervern forventer vi ikke at skal klare seg selv på sikt, så derfor overføres de til voksentjenestene.

Barnevernsansatt, stor kommune

I intervjuene med ansatte kommer det fram at flere av kommunene setter som kriterium for ettervern at ungdommene har et dagtilbud. Dette dagtilbudet kan eksempelvis være skolegang, arbeid eller andre tilrettelagte ordninger. I noen av tjenestene er det fokus på hvordan de kan støtte ungdommene gjennom et utdanningsløp ved å gi økonomisk støtte, og de fleste tjenestene sier at de gir ettervern «i det minste ut videregående». Dette faller naturlig inn som en del av «foreldreansvaret». Samtidig ligger det også en begrensning i dette, eksempelvis hvis ungdommen dropper ut av dagtilbudet – eller at fullført videregående blir et argument for

å avslutte ettervern. Da blir «avsluttet videregående» et «system-argument» på linje med alder, hvor det er ytre forhold som blir bestemmende for ettervern/ikke ettervern heller enn behov.

I tillegg til skolegang eller dagtilbud, kommer det fram at ungdommer også opplever at det kan settes kriterier knyttet til bruk av alkohol og andre rusmidler, og at de må forplikte seg til å følge opp kontakten med barnevernet. Informanter forteller også at de har måttet etterspørre og argumentere for ettervernstiltak for å få det.

Da var det snakk om man i det hele tatt skulle være under barnevernet eller ikke. Og da mente de vel kanskje at jeg ikke skulle være det, altså saksbehandleren min. Så da husker jeg at jeg krangla litt for å få lov til å få oppfølging fra dem.

Jente 23 år, stor kommune

Ut fra mappegjennomgangen, blir det også tydelig at det er enkelte ungdommer som ikke får tilbud om ettervern, og/eller at ungdommer ikke får tilbud om ettervern lenger enn til 19/20 år. Dette er spesielt ungdommer som har hatt hjelpetiltak, hvor det ser ut til at tiltakene automatisk avsluttes uten at det tematiseres. Dette kan være knyttet til at ansatte ikke har spesielt fokus på ettervern til ungdommer som har hatt hjelpetiltak, mens dette er med i vurderinger når ungdommene har omsorgstiltak – både fosterhjem og institusjon.

Det kommer også fram at avslutning av ettervern ved 19-20 år ofte gjelder i de tilfellene der barnevernet har tenkt at ungdommen bør overføres til en annen offentlig instans. I disse tilfellene kan barnevernet bistå med koordinering og hjelp etter fylte 18 år i påvente av at en annen instans overtar ansvaret. I slike saker er ettervern ofte ikke tatt opp med ungdommene og fremmet som et alternativ til eller et tillegg til at de skal få hjelp fra andre tjenester. I enkelte saker kan det likevel fremkomme at ungdommene kan ha ytret ønske om hjelp, som ikke har blitt tatt til følge. Dette kan eksempelvis være et ønske om å få flytte for seg selv eller ønske om videre oppfølging.

Kriterier for ettervern etter 20 år

Som vist tidligere i rapporten er det gradvis nedgang i antallet som får ettervern mellom 19-23 år, med en relativt stor nedgang mellom 19 og 20 år (jf. figur 1.1). Det samme kommer fram i intervjuene med ansatte i barneverntjenestene, og det fremstår som at 20 år (som ved avslutning av videregående) blir et stopp-punkt hvor ettervernet ofte avsluttes.

De fleste tiltakene avsluttes ved fylte 20 år. Vi må prioritere mellom ulike grupper innenfor samme system.

Barnevernsansatt, mellomstor kommune

Det er ikke vanlig å følge dem til de er 23 år, overhodet ikke. Men ettervern er jo så ymse.

Barnevernsansatt, stor kommune

Problemet med ettervernet er jo også det at vi ikke eier tiltakene. Og når for eksempel institusjonen ikke får dekket utgiftene for opphold fra barnevernet etter at ungdommen er 20 blir det en diskusjon rundt hvem som er ansvarlig. Er det da kommunen som i utgangspunktet sendte ungdommen på institusjon, eller er det kommunen som institusjonen er plassert i og ungdommen bor i? Og er det barnevernet eller NAV som har ansvaret – dette er en evig diskusjon (...) Ulike kommuner har ulik praksis og det er et stort problem at ingen har svar på hva som skjer etter 20 år – hvem har ansvaret? Dette skaper usikkerhet hos ungdommene og for oss som jobber med dem.

Barnevernsansatt, mellomstor kommune

I noen tilfeller gjøres en ny vurdering av behovet for ettervern og/eller overføring til voksentjenestene, men ofte ser det ut til at avslutningen skjer nærmest automatisk når ungdommen blir 20 år. De som fortsatt får ettervern er de som beskrives å ha «ekstra store behov» eller det er ungdommer som har behov for støtte til å komme seg inn i voksentjenestene. Altså ser det ut til at vurderingene for de over 20 år skiller seg ut, ved at de ikke lenger bare trenger å ha «behov» for oppfølging, men at behovene nå må være «ekstra store». Dette på tross av at det ikke er definert noe slikt aldersskille i lovverk og rundskriv.

I en av kommunene er kriteriene spesielt tydelig for enslige mindreårige og på spørsmål om det har vært fokus på ettervern for enslige mindreårige og hvordan det prioriteres sier en av de ansatte:

Ja, det prioriteres jo voldsomt for de mellom 18 og 20, og så prioriteres det fullstendig bort for de mellom 20 og 23. Dette er et politisk og administrativt grep ut fra hvordan de har valgt å organisere noe. Det ligger jo i en rutine der det står at EM skal følges opp av (navn på barneverntjeneste) til 20 – punktum. Og administrativt i (navn på barneverntjeneste) så forholder de seg til det som det skulle være en lovsetning.

Ansatt som jobber med enslige mindreårige, stor kommune

Mange av de ansatte beskriver at ungdommene ikke har behov for ettervern fram til de er 23 år, og at de derfor avsluttes.

De går ikke til 23 år, nei. De gjør seg ferdig med videregående skole. Enten tre på gymnas eller to år på yrkesfag også er de ut i et lærlingeløp og så oppløses behovet (...) De opplever nye relasjoner enten i jobb eller i studentfelleskap. De modnes vanvittig fort i denne tiden her. Finner andre måter å mestre livet på. Ofte så sier de det selv at jeg trenger ikke barnevernet fordi jeg klarer meg så godt. Noen ganger så finner vi det ut sammen i en type drøfting- eller veiledningssituasjon at du klarer deg jo kjempebra. Nei, 23 år har jeg veldig sjeldent opplevd at de står i.

Barnevernsansatt, stor kommune

I intervju med ungdommene understreker flere at de har behov for oppfølging også etter at de fyller 20 år, både oppfølging som barnevernet har gitt tidligere – men også bistand til å orientere seg og være en støtte i kontakten med andre instanser, som illustrert i følgende utdrag fra et intervju med ei jente på 22 år (A):

A: Jeg sa jeg kunne bo i det fosterhjemmet fram til jeg var 25 og hadde vært veldig glad med det. Jeg tenker at jeg er en voksen person, og jeg burde få lov til å prøve å flytte ut, kult nok det. Men jeg hadde ikke lyst til det på en måte. Jeg følte ikke at det var, at det var noe jeg var klar for å stå for liksom. Så barnevernet bare, ja, ja, vi prøver et halvt år til da, så kan du bo i fosterhjem da, så det var et halvt år om gangen liksom. Og så sier Bufetat det at nå trekker vi oss ut.

I: Når du var 20?

A: 18 og tre kvart kanskje. Så sier jeg at ok, hva skjer nå? Det betyr jo at jeg kan ikke bo i fosterhjemmet mer. Så da måtte jeg jo på en måte flytte ut.

I: Ja, var det barnevernet som sa det da? Ja. At når Bufetat ikke var med lenger, så avsluttet de?

A: Ja. Hvis jeg kunne ha bodd der ett år til, så hadde livet mitt vært så mye enklere akkurat nå. Eller et halvt år liksom. Det er ikke så mye som skal til.

På spørsmål om det er andre faktorer enn hjelpebehov, blir det tydelig at økonomi spiller en sentral rolle i vurderingene:

Ideelt sett ikke, men det er jo det. Vi gir sjelden ettervern etter at ungdommene fyller 20 år, nesten aldri til 23 år. Det har med økonomi å gjøre. Etter ungdommene er fylt 20 år overføres de hovedsakelig til voksentjenestene om de har behov for mer hjelp og oppfølging.

Barnevernsansatt, mellomstor kommune

Bufetat stopper refusjonen ved 20, nesten ingen har tiltak etter dette – annet enn råd og veiledning.

Barnevernsansatt, liten kommune

Uklarheter rundt økonomi etter ungdommene er 20 år er et stort problem og virker ødeleggende for å kunne ivareta gode hjelpetilbud som det er tydelig behov for.

Barnevernsansatt, mellomstor kommune

Altså er det tydelig at økonomi ofte blir styrende eller er med å påvirke de beslutningene som tas, spesielt etter at ungdommen er fylt 20 år. Økonomiske argumenter er et tydelig brudd på kravet om å gjøre vurderinger med utgangspunkt i barnets behov og barnets beste. Her er det viktig å understreke at den som har tett oppfølging med ungdommen, enten det er saksbehandler i barnevernet eller miljøarbeidet/miljøterapeut, ofte understreker at ungdommene har behov for fortsatt oppfølging. Begrunnelsen for avslutning blir ofte at de skal overføres til andre instanser, eller det blir et spørsmål om hvem som skal prioriteres, både på grunn av tid og økonomiske ressurser. I mappestudien ser vi ofte at det argumenteres med

at ungdommen har behov for langvarig oppfølging fra voksentjenestene (NAV, helse og omsorg etc.), men det er ikke dokumentert hvordan man mener at det er til barnets beste at andre tjenester enn barnevernet gir oppfølging fram til 23 år, eller hvorfor det er til barnets beste at barnevernet ikke bistår ungdommen i kontakten med andre tjenester.

Tydelig skille mellom omsorgstiltak og hjelpetiltak

Det kommer tydelig fram i analysene av både kvalitative intervjuer og mappestudien, og også registerdata, at det går et tydelig skille mellom de som har hatt omsorgstiltak og de som har hatt hjelpetiltak. Når vi gjennomgår intervjuene med ansatte, er det slående at ansatte i de aller fleste tjenestene i hovedsak snakker om de som har vært under omsorg når de snakker om ettervern. Ofte ser vi at hjelpetiltak blir et tema først når vi spør mer konkret om hvem som får ettervern og ikke, og om de har kriterier for ettervern. Unntaket er en av tjenestene som har egen enhet for ungdom, og i tillegg et fosterhjemsteam som vanligvis følger de som har vært i fosterhjem. En av dem vi intervjuet, som er teamleder i et omsorgsteam, svarer følgende når vi spør om hvem som primært mottar ettervern og hvilke tiltak de har hatt tidligere:

Ja, de som i all hovedsak har rett på det, er jo de som har vært under omsorg. Altså vært i fosterhjem og som har vært under omsorg av barnevern og kommunen. Alle de blir jo tilbydd og snakket med om ettervern. Og så er det vel færre av de som har hatt hjelp mens de har bodd hjemme fram til de er 18 år som havner på ettervern. Sant, sånn at jeg vil tippe at 95 % av de som får ettervern har bodd i fosterhjem eller institusjon og vært under omsorg av barnevernet. Det er liksom målgruppen, ja.

I flere av intervjuene kommer det fram at ansatte mener at barnevernet har større ansvar for de som har vært under omsorg.

Hvis de har vært under omsorg, tar vi samme ansvar foreldre ville gjort.

Barnevernsansatt, stor kommune

Det er stor forskjell på de som har hatt hjelpetiltak og de som har hatt omsorgstiltak. Vi har jo på en måte en slags foreldrefunksjon for de som har vært under omsorg.

Barnevernsansatt, liten kommune

For de som er under omsorg så tvinger det seg fram, det er mer tilfeldig på hjelpetiltak.

Barnevernsansatt, liten kommune

Videre kommer det fram i analysene at ansatte ofte har en oppfatning av at de som har hatt hjelpetiltak ikke har like store utfordringer, og dermed ikke har like stort behov for oppfølging. Altså er det en antakelse om at ungdommer som har hatt hjelpetiltak har mindre utfordringer i overgangen til voksenlivet. Det er også en gjennomgående tendens at ansatte i større grad tror at de som har hjelpetiltak har støttende relasjoner i nettverket. Dette er ikke unaturlig, da de som regel har bodd hjemme og en dermed kan tenke at de har støtte fra hjemmet. Samtidig har flere av disse ungdommene konfliktfylte relasjoner til foreldrene sine,

og flere har flyttet ut av hjemmet på grunn av konflikter. Noen beskriver også at relasjonen til foreldrene gjør at de har behov for *andre voksne* som kan støtte dem og gi dem råd, enten fordi det er konflikter eller fordi de opplever at de må være en støtte til foreldrene, heller enn motsatt.

Både gjennom mappestudien og i intervjuene med ungdommer ser det ut til at ungdommer som har hatt hjelpetiltak har en mindre tydelig avslutning av tiltak, og at de også får mindre informasjon om muligheten for ettervern. Dette gjenspeiler det vi finner i intervju med ansatte, hvor det i hovedsak er de som har vært under omsorg som har fått fokus – noe som sannsynligvis fører til mindre informasjon til ungdom med hjelpetiltak.

Særlig utsatte grupper

For dårlig tilbud til de med størst behov?

Flere uttrykker bekymring for at de har for dårlig tilbud til de med størst behov. Dette omfatter blant annet ungdom med store rusproblemer, store psykiske vansker eller som av andre grunner har et omfattende oppfølgingsbehov. Det betyr ikke nødvendigvis at de ikke får ettervern, men at tiltakene som gis ikke oppleves å være gode nok eller nok tilpasset ungdommenes behov.

Vi har en del som har kognitive vansker, lettere utviklingshemming og vi har mye psykiatri – og de får for dårlig oppfølging

Barnevernsansatt, stor kommune

Mesteparten av de som har ettervern er jo de mest vanskelige. Det er mye å fikse for dem. Det må være ansvarsgruppe, noen trenger hjelp med innleggelse og de har behov for støtte til å komme inn i kommunal bolig.

Barnevernsansatt, mellomstor kommune

Noe av dette knyttes til at det finnes for lite tiltak for ungdommer med store utfordringer, men også til at det er vanskelig å få på plass et godt samarbeid med andre instanser som kunne bistått ungdommene. Når det gjelder tiltak, opplever de ansatte blant annet at oppfølgings tiltakene som er etablert i kommunene (for eksempel hybel med oppfølging, bofellesskap o.l.) ikke passer for disse ungdommene. Det er både fordi det blir for lite tett oppfølging, men også fordi det kan være uheldig for de andre ungdommene som er i samme tiltak.

Da går det ikke bare på at de trenger sosiale støttepersoner, og at de trenger fritidsaktiviteter, men at de trenger mer oppfølging, mer tilsyn. Det som er veldig tydelig, det er hvis det er tung psykiatri, hvis det er rus, over i en rusmisbruker, og hvis det er... (...). For her bor ungdommene på rekke og rad.

Barnevernsansatt, stor kommune

Noen av de ungdommene som har størst utfordringer kunne fått tilbud om plass på institusjon, men dette er lite brukt som ettervernstiltak (spesielt etter de blir 20 år). Noe av grunnen til dette er at ungdommene selv ikke ønsker å bo på/bli værende på institusjonen, men like ofte knyttes dette til økonomi. Igjen kommer vi tilbake til at Bufetat kutter refusjon når ungdommene er 20 år, noe som kommer fram som et tydelig argument i intervju med ansatte – spesielt i de små kommunene. I en av kommunene sier lederen at dette *helt klart* fører til at ungdommer som burde vært lengre på institusjon, må flytte ut. En annen utfordring som blir tydelig er at de med ekstra store behov ofte faller mellom to stoler, og blir gående lange perioder uten tilstrekkelig bistand. Dette gjelder spesielt ungdommer som har store utfordringer knyttet til psykisk helse eller rus. Noe av grunnen til dette er lang ventetid på å komme inn i behandling, men også uavklarte ansvarsforhold og utfordrende samarbeid.

Det vanskelige samarbeidet med andre instanser

I noen av kommunene har de faste samarbeidsmøter hvor flere instanser er representert, og hvor barnevernet er med i møtene. Dette kan være møter som fokuserer på ungdomsmiljøet generelt og hvordan de kan forebygge utfordringer, det kan være møter hvor man diskuterer enkeltungdommer eller det kan være en kombinasjon av dette. En av kommunene som har tverrfaglige team har jevnlig møter med mål om både å fange opp tidlig, men også sikre at ungdommer som «faller mellom to stoler» blir ivaretatt. I en annen kommune har de faste møter hvor de i forkant av møtet kan melde inn saker de ønsker å diskutere og avklare hvem som har ansvar. Her kan sakene diskuteres enten med navn (etter samtykke fra ungdommen) eller anonymisert, og målet er å fordele ansvar og bli enige om hvem som gjør hva. Ansatte beskriver at dette er en effektiv måte å koordinere tiltakene på. I tillegg kan en slik samarbeidsform bidra til at det kommer opp forslag og løsninger i andre tjenester som de ansatte enten ikke vet om eller tenker på. Det ser ut til at en av nøklene til at slike møter skal fungere, er god forberedelse. Gjennom at utfordringer og behov er beskrevet og sendt inn i forkant, er presentasjonen av saken effektiv og det er tenkt gjennom hvilken informasjon det er *nødvendig* at de andre instansene har. Tiden brukes til å diskutere hva de skal *gjøre* heller enn å snakke om «tingenes tilstand». Dette er i motsetning til et av eksemplene vi så i en annen kommune, hvor det har vært en hel rekke møter hvor de har snakket om familiens situasjon, men uten at det har ført til verken ansvarsfordeling eller handling i etterkant.

I intervjuene med ansatte i barnevernet kommer det fram at det å få til godt samarbeid med andre instanser er av stor betydning for å skape et godt og helhetlig tilbud til ungdommene, spesielt de ungdommene som har ekstra utfordringer. Samarbeid med andre instanser blir imidlertid beskrevet som en av de store utfordringene i ettervernsarbeidet. De ansatte beskriver at dette er et veldig tidkrevende arbeid og det er vanskelig å sette seg inn i alle systemer og ha oversikt over hvem som har ansvar for hva og hvilke muligheter og rettigheter ungdommene kan ha. De skal samarbeide med mange ulike tjenester, blant annet opplæringskontor, videregående skoler, søknadskontor, psykisk helse, NAV, flyktningetjenesten og helse- og omsorgstjenester. En av de ansatte sier at *det er ikke rart ungdommene ikke klarer å orientere seg når det er såpass vanskelig for oss*.

Det kommer fram at det er spesielt utfordrende å få til et godt samarbeid med psykisk helse, og det beskrives at ansvarslinjene er veldig uklare og ansatte opplever at mange tjenester trekker seg unna når det er ungdom med behov for psykisk helsehjelp. I en av kommunene sa de i gruppeintervjuet:

Leder: Vi stusser ofte over at tilbudet er såpass lite i forhold til behovene vi ser.

Ansatt 1: Du må være ganske dårlig for å få hjelp i det systemet der, og våre ungdommer er ikke så dårlig ofte. De har levd med omsorgssvikt som gjør at de fungerer dårlig i hverdagen, men ikke nødvendigvis alvorlig psykisk syke.

Leder: Men selv med de som er veldig dårlige, tar det lang tid å få de over i et annet system.

Ansatt 2: Usikkerheten og det å vente sånn påvirker psyken deres også, de blir usikre og det påvirker dem negativt. Det hadde vært bedre for dem om vi hadde et bedre samarbeid. Ungdommene ville opplevd at tilbudet var bedre, og kanskje ble de ikke så dårlig og går så langt ned at de faktisk blir avhengig av offentlig hjelp veldig mye lengre enn de faktisk hadde trengt. De får ikke riktig hjelp fordi det er deres ansvar, og det er deres ansvar, og de er ikke dårlige nok for oss, også ja...

Barnevernsansatte, stor kommune

I samarbeidet med psykisk helse kan det også være en utfordring at ungdommene selv mener at de ikke har behov for oppfølging, og ansatte bruker mye tid på å motivere ungdommene til å ta imot psykisk helsehjelp. Når prosessen tar lang tid, kan det gå ut over ungdommenes motivasjon, og ansatte beskriver at *vi mister mange på veien*. Dette synliggjør behovet for å korte ned ventetiden. For de ungdommene som ikke er motivert til å ta imot psykisk helsehjelp, kan det å måtte skrive formelle søknader gjøre det vanskelig, da ungdommen kan være uenig i barnevernets vurderinger. I slike situasjoner kunne et møte hvor barnevernet, ungdommen og psykisk helse snakket sammen, bidratt til etablering av kontakt og en kartlegging av ungdommens behov. Enkelte ungdommer snakker om at det er vanskelig å vite hvilke helsetjenester de kan få tilbud fra mens de er i ettervern, både hvilke tjenester som finnes og hva de kan få dekket kostnader for, og de etterlyser tydeligere tilbakemelding om dette. De viser også til at det kan være vanskelig å finne riktig behandling og at de må stå i kø for å få tilbud.

Flere barnevernsansatte understreker viktigheten av å komme i gang tidlig og at de gjerne ønsker et samarbeid med andre tjenester, samtidig med at de selv kan være med.

For eksempel hvis de får tilbud om bolig fra annen etat så er det ingenting i veien for at vi kan være med å gi oppfølging en periode, for å sikre en mest mulig sømløs overgang. Men det tar veldig lang tid. Og noen tjenester tror det står noe i loven om at vi skal følge dem til 23, og så har de en tanke om at det er mange år til.

Barnevernsansatt, mellomstor kommune

Inntrykket fra en del av sakene som beskrives av barnevernsansatte, og som også fremkommer i mappestudien, er at de mest smidige overgangene mellom barnevernet og

andre instanser skjer der det har vært et langvarig samarbeid mellom instansene. I disse sakene har det vært planlagt overføring fordi det har vært tydelig at ungdommen har sammensatte behov og har trengt videre oppfølging. Mange instanser mener barnevernet kan gi bedre oppfølging enn de selv, og mener det derfor er bedre at de er i barnevernet. Noen av instansene kan derfor ha ventet i det lengste med å involvere seg. Enkelte ansatte snakker om at andre instanser blir passive når barnevernet er inne i bildet.

(...) barnevernet bistår med relasjoner. Det går an å ha fosterhjemmet som oppfølging samtidig som de overføres til voksensia, men at vi skal drive og lappe på når de har store behov, det ser vi at ikke er særlig hensiktsmessig. Og det er litt vanskelig for resten av hjelpeapparatet å forstå.

Barnevernsansatt, stor kommune

Noen ansatte sier også at det blir et økonomisk spørsmål for samarbeidsinstansene. Det koster penger å få en ungdom overført til den nye tjenesten, så da venter de med å overta ansvaret for ungdommene til de må. Ansatte i barnevernet forteller også hvordan de bruker mye ressurser på å trygge ungdom over i andre tjenester. Vurderingen av når det blir riktig å overføre ungdommen til en annen tjeneste, kan bli en avveining av hvor klar og moden ungdommen er, opp mot riktig tidspunkt. Det blir også et økonomisk spørsmål om hvor mye tid og ressurser barnevernet skal bruke i tryggingen av ungdommen, opp mot ressursbruken hos samarbeidende instans.

Oppsummerende diskusjon

I dette kapitlet har vi sett at det har vært en gradvis økning i *antall* ungdommer som mottar ettervernstiltak fra barnevernstjenestene. Samtidig har vi sett at *andelen* som mottar ettervern har vært relativt stabil over mange år. Videre har det gjennom hele perioden vært flest 19-åringer som mottar ettervern, og med en betydelig nedgang etter at ungdommene passerer 20 år. Unntaket fra bildet av stabilitet, er imidlertid at det har vært en klar økning i andelen som mottar ettervern også etter at de har passert 20 år. Dette, sammen med at antallet øker, gjør at ansatte oppfatter det som mer vanlig å tildele ettervern.

Ut fra registerdataene ser vi at det særlig er to faktorer som påvirker sjansen for at en ungdom får ettervern. Det gjelder tiltakshistorikken og migrasjonsstatus – eller rettere migrasjonsgrunn. De som klassifiseres som innvandret mottar oftere ettervern, men det kan i all hovedsak tilskrives flukt, enten ungdommen har kommet med familie eller som enslig mindreårig flykning. Blant enslige mindreårige flykninger mottar de aller fleste ettervern, og de har også oftere langvarig ettervern. Det er samtidig verd å merke seg at blant etterkommere er andelen med ettervern lavere enn i majoritetsbefolkningen.

Når det gjelder tiltakshistorikk, går det store skillet mellom tiltak i og utenfor hjemmet. Det samme bildet tegnes i intervjuene, og det synes som om mange ansatte primært oppfatter ettervern som aktuelt for de som har hatt tiltak utenfor hjemmet. Vi har også sett at ettervern mottas oftere om en har vært lenge i tiltak utenfor hjemmet, og særlig om en har vært lenge i fosterhjem. Sjansen for å motta ettervern er mye mindre om en har hatt hjelpetiltak, enten det

har vært langvarig eller kortvarig. Samtidig må en ha i mente at fordi det er langt flere som har tiltak i hjemmet, utgjør de likevel opp mot 30 prosent av alle med ettervern. Mønsteret blir det samme om vi kun ser på hvilket tiltak ungdommen hadde like før vedkommende ble 18 år. De i fosterhjem har størst sannsynlighet for å motta ettervern, fulgt av institusjonsplassering og hjelpetiltak. De som ikke hadde tiltak som 17-åring har naturlig nok minimal sjanse for ettervern, bortsett fra en liten gruppe som kommer inn i barnevernet svært sent. Vi ser også at vedtaksgrunn påvirker sjansen for ettervern, men at det primært er snakk om antall vedtaksgrunner, mer enn type. Vi oppfatter det som en indikator på kompleksitet og/eller mangel på stabilitet.

Det er de samme faktorene eller egenskapene som påvirker langvarig ettervern, slik at effektene for tildeling av ettervern forsterkes når det gjelder langvarig ettervern.

Det kan være ulike årsaker til at ungdommer ikke mottar ettervern, eller at det avsluttes etter kun et år eller to. Dette kan handle om behov og ønsker hos ungdommene, men analysene gir tydelige indikasjoner på at mange ettervernstiltak avsluttes uten en grundig vurdering av behov og at tiltak ofte avsluttes på grunn av omliggende strukturer (lokale kriterier, alder og ressurser både tidsmessig og økonomisk) heller enn en vurdering av barnets beste. Kriteriene som stilles for å motta ettervern kan også gjøre at vurderingene ikke blir individualiserte, noe som kan være i strid med lovverk og føringer dersom det ikke brukes med fleksibilitet. Det er også en fare for at kriterier som krav om skolegang eller dagtilbud gjør at noen med store utfordringer ikke får tilbud om ettervern.

I studien kommer det fram at det gjøres en ny vurdering når ungdommene blir 20 år, og det blir tydelig at for å få ettervern etter 20 år må man ha «ekstra store behov». Et slikt skille er ikke tydeliggjort i lovverk eller rundskriv, men ser ut til å være en praksis som har satt seg – både i barneverntjenestene generelt og i tiltak som følger opp enslige mindreårige. Som også påpekt av Tysnes og Kiik (2015) ser altså barnevernet ut til i stor grad å avgrense sitt ansvar og sitt foreldreskap til 20 år. Vi har ikke noe entydig svar på hva som er årsaken til dette. Noe handler om at barnevernet ser det som sitt ansvar å følge ungdommene ut videregående og har laget det som en slags «policy». I noen kommuner synes det også å være en policy at enslige mindreårige flyktninger kun får ettervern er fram til de er 20 år. Det kan være en policiesak eller knyttet til Bufetats aldersgrense for refusjon. I tillegg handler det også om prioritering og fokus på barnevernets ansvar for denne gruppa.

Analysene indikerer også et tankekors for de med store behov. På den ene siden sier ansatte at de prioriteres for langvarig ettervern. På den andre siden ønsker de å overføre dem til andre tjenester, og at ettervern primært er for dem som kan klare seg selv etter avsluttet tiltak. Det gjør at kriteriene ansatte implisitt anvender for langvarig ettervern kan bli ganske smale – ungdommene skal ha store behov, men ikke så store at de vil ha behov for langvarige tjenester fra andre instanser. Det kommer i tillegg til at samvirket med andre instanser er komplisert i mange kommuner, dog ikke alle.

Det kan være grunn til bekymring for tilbudet til de som har store oppfølgingsbehov, spesielt etter 20 års alder. Her opplever både ansatte og ungdommer at tilbudet ikke er godt nok, verken innad i barnevernet eller i andre tjenester. Lang ventetid, frustrasjon over systemer og lite tilpassede tiltak gjør at ungdom med store behov må vente lenge på å få riktig hjelp og støtte. Dette henger også sammen med barneverntjenestens forsøk på å overføre dem til voksentjenestene så raskt som mulig når de ser at de har behov i voksentjenestene. Dette kan gjøre at de i realiteten blir stående lenge uten tilbud, da verken barnevernet eller andre instanser tar det helhetlige ansvaret.

I tillegg til de ovennevnte punktene har vi vurdert om det er mulig i registerdata å identifisere noen særlig sårbare grupper som ikke får ettervern. Det viser seg imidlertid vanskelig, fordi vi ikke har noe mål på sårbarhet, kun tiltakshistorikk. En kan anta at noen med langvarige hjelpetiltak kan ha særlig behov for ettervern uten å få det, men den typen analyser vi har gjennomført i dette kapitlet kan ikke avdekke det. Vi vil imidlertid komme tilbake til spørsmålet når vi ser på ulike mål på hvordan det går med ungdommene i kapittel 8.

4. Ettervernstiltak – hva brukes og innhold

I dette kapitlet vil vi gi en oversikt over hvilke tiltak som brukes i ettervern, altså hvilke tiltak barnevernet fatter vedtak om, iverksetter og gjennomfører for ungdom i alderen 18-23 år. Dette kan omfatte alt fra fortsatt opphold i institusjon til støttesamtaler med saksbehandler ved behov. Det er stor variasjon mellom kommunene i hvilke tiltak de har for ungdom i ettervern, men hvilke tiltak som benyttes har vært relativt stabilt over tid, med *økonomisk hjelp for øvrig, bolig med oppfølging, fosterhjem, andre tiltak for å styrke barnets utvikling og økonomisk hjelp til egen bolig* som de mest brukte. Vi vil, med utgangspunkt i registerdataene, starte med å se på hvilke ettervernstiltak som benyttes, hvordan dette har utviklet seg over tid og hvordan dette endres med alder. Deretter vil vi se nærmere på innholdet i noen av ettervernstiltakene som benyttes, hvilke metoder og tilnæringer som benyttes i arbeidet og hvordan tiltakene fungerer.

Hvilke tiltak brukes?

Tabell 4.1 viser hvilke tiltak som ble benyttet som ettervern i 2014 i aldersgruppa 19 til 23 år. Tabellen er sortert etter hyppighet i bruken av tiltaket.

Tabell 4.1 Personer som har fått ulike etterverntiltak i 2014 for aldersgruppa 19-23 år

	Antall	Prosent
8.2 Bolig med oppfølging inkluderer også bofellesskap	1540	37,2
4.4 Økonomisk hjelp for øvrig	1337	32,3
4.99 Andre tiltak for å styrke barnets utvikling (spesifiser)	987	23,8
2.2 Fosterhjem utenom familie og nære nettverk	788	19,0
81 Økonomisk hjelp til egen bolig/hybel (som husleie, strøm, telefon)	630	15,2
8.99 Andre boligtiltak (spesifiser)	496	12,0
3.9 Vedtak om råd og veiledning	389	9,4
4.3 Fritidsaktiviteter	332	8,0
2.1 Fosterhjem i familie og nære nettverk	281	6,8
6.4 Deltakelse i ansvarsgruppe/samarbeidsteam	228	5,5
4.6 Støttekontakt	226	5,5
1.1 Barnevernsinstitusjoner	216	5,2
4.5 Besøkshjem/avlastningstiltak	197	4,8
4.8 Utdanning og arbeid (gjelder oppfølging og støtte for å styrke tilknytning til skole eller arbeid)	172	4,2
3.10 Hjemmekonsulent/miljøarbeider inkludert MST	104	2,5
Andre tiltak	422	10,2

Av tabell 4.1 ser vi at det er til sammen 4144 personer på ettervern som har registrert å motta til sammen 8345 tiltak. Vi ser at de største tiltaksgruppene omfatter ulike boligstøttende tiltak og økonomisk hjelp. Videre er andre tiltak for å styrke barnets utvikling et ofte benyttet tiltak

(23,8 prosent av tiltakene). Fosterhjem (i og utenom familie og nettverk) er benyttet i et omfang av nærmere 26 prosent av tiltakene. De øvrige tiltakene kan sies å bli marginalt benyttet. En fullstendig oversikt over hvilke tiltak som er benyttet er lagt til vedlegg.

Innholdet i ettervernstiltakene

Som beskrevet i kapittel 2 er det store forskjeller mellom kommunene i organisering og hvordan de jobber med ettervern. Når det gjelder tiltak finner vi også store variasjoner. I casestudien finner vi alt fra kommuner som ikke har noen egne ettervern/oppfølgingstiltak og hvor det i stor grad er den enkelte saksbehandler som står for all oppfølging, til kommuner som har en omfattende tiltaksvifte de kan benytte seg av. For eksempel har en av tjenestene i casestudien to bofellesskap for ungdom - ett for gutter og ett for jenter. I tillegg har de en ettervernsleilighet med to plasser. De har også en overgangsbolig som de kan disponere hvis en ungdom ikke har en plass å bo en periode, for eksempel hvis de kommer ut av fengsel, må flytte fra annen bolig eller lignende. Det har også blitt flere private stiftelser og ideelle organisasjoner som tilbyr «etterverns pakker» for ungdom, som kan inkludere bolig, oppfølging, bistand til kontakt med andre tjenester osv. Tilgang til slike egne ettervernstiltak har naturlig nok sammenheng med størrelse på kommunen, men det har også sammenheng med hvordan tjenestene har valgt å organisere ettervernsarbeidet og hvorvidt ettervern har vært et prioritert område. Dette betyr at vi ser eksempler på store kommuner som har lite utbygd tiltaksvifte, og vi ser eksempler på små kommuner som har (relativt sett) mange tiltak de kan iverksette.

Hvilke tiltak som er tilgjengelig påvirker hvilken oppfølging barneverntjenesten har mulighet for å gi, og i flere av intervjuene kommer det fram frustrasjon hos ansatte fordi de opplever at de ikke har tiltak som er nødvendig for å gi disse ungdommene god nok oppfølging. Dette gjelder både i små, mellomstore og store tjenester, men kommer spesielt til uttrykk i små tjenester eller tjenester med få tiltak som er direkte rettet mot ungdom og ettervern.

Det er en ting å fatte vedtak, men noe helt annet å klare å iverksette nødvendige tiltak. Vi gjør en faglig vurdering av hva de trenger, men har ikke alltid mulighet til å gi det. Så vedtakene preges av det strukturelle – både arbeidsmengde og ressurser.

Barnevernsansatt, liten kommune

Det er skjørt, overgangen fra institusjon til ute, og etter all den investeringen så ser vi at vi ikke lykkes. Det mangler et tilbud der. Det er en stor overgang fra institusjon til å bo alene med oppfølging fra barnevernet innimellom.

Barnevernsansatt, stor kommune

Det er ikke nødvendigvis ettervern som er problemet, men tiltak. Vi må jo ha noe å tilby dem...

Barnevernsansatt, mellomstor kommune

I tillegg til at det er stor variasjon i hvilke tiltak som er tilgjengelige ser vi også at det er forskjell i *bruken* av tiltak og hvorvidt man utnytter potensialet som finnes i eksisterende

tiltak. Dette gjelder for eksempel Familieråd, som er et tiltak som alle barneverntjenestene har tilgang til – men som brukes i varierende grad i kommunen. Det samme gjelder husvert/hybelvert, som er et tiltak som potensielt kunne vært opprettet i de fleste kommuner – men som likevel ikke er utnyttet flere steder.

De mest brukte tiltakene

Vi skal se nærmere på hva som er innholdet i de mest brukte tiltakene; økonomisk stønad, fosterhjem i og utenfor familie, boligtiltak (bolig med oppfølging, bofellesskap for enslige mindreårige, botiltak og bofellesskap for ungdom) og oppfølging fra miljøterapeut, miljøarbeider eller annen voksen støtteperson (sannsynligvis er disse tiltakene ofte registrert som «andre tiltak for å styrke barnets utvikling»). Vi skal også belyse hvordan tiltakene innrettes og hvordan tiltakene oppleves av ansatte og ungdommer.

Økonomisk stønad

Ett av tiltakene som brukes hyppig er økonomisk stønad. Dette er ofte stønad knyttet til bolig i form av dekning eller deldekning av husleie, i tillegg til at det kan være støtte til ferie, fritid, reiser mellom fosterhjem og hybel, og støtte til diverse aktiviteter knyttet til skole. Noen gir også økonomisk støtte til at ungdommene kan gå på folkehøgskole, som av mange oppfattes som et godt tiltak fordi det både gir mulighet for fellesskap med andre ungdommer og det er tilgjengelige voksne. Økonomisk støtte kan også være kompensasjon til fosterforeldre, men være registrert som «økonomisk stønad».

«Økonomisk stønad» gis sjelden til livsopphold, men noen kommuner bidrar med livsopphold så lenge ungdommene fortsatt går på videregående skole. Det vanligste er imidlertid at ungdommer som har behov for støtte til livsopphold henvises videre til NAV, og i flere av casekommunene er det avklart at livsopphold er NAV sitt ansvar. I forbindelse med at barnevernet støtter ungdommene ut videregående skole kommer det fram at noen av tjenestene har utfordringer med å få Lånekassen til å gå inn med støtte på samme måte som de gjør til andre ungdommer som bor utenfor hjemmet, som beskrevet i følgende sitat fra en barnevernsansatt:

Vi sliter litt i forhold til Lånekassen. De får veldig ofte avslag på søknader om støtte. Og da må vi inn og supplere. Og i enkelte tilfeller betales tilsvarende satsene til Lånekassen. Det innebærer jo at vi etablerer hybel og alt som hører med.

Barnevernsansatt, liten kommune

Altså går en del barneverntjenester inn med den økonomiske støtten som ungdommene kan ha krav på fra Lånekassen. I de fleste casekommunene blir dette imidlertid ivaretatt gjennom de vanlige ordningene som Lånekassen har. Flere beskriver at de «har gått noen runder» for å få til dette, men at det som regel har løst seg til slutt. For ansatte som allerede har kjennskap til dette og har gjort det før, er dette en del av rutinen og de bruker dermed ikke mye tid på å orientere seg i systemene. Dette synliggjør at ansattes kompetanse om ulike ordninger og kjennskap til andre systemer er viktig. Det bidrar til at ungdommene kommer inn i de

universelle ordningene heller enn å ha støtte fra barnevernet, det gjør barnevernets arbeid mer effektivt – og det bidrar til at de økonomiske utgiftene til barnevern reduseres.

Det er ulikt hvordan ansatte ser på økonomisk støtte som tiltak. I noen kommuner gir de støtte til sertifikat for de som har vært under omsorg og ser dette som en naturlig del av ungdommens vei mot voksenlivet og dermed en del av barnevernets oppfølgingsansvar. Den gjennomgående tendensen er imidlertid at man ikke gir til det som karakteriseres som «dyre» ting som førerkort, bunad, utenlandsreiser, støtte til bil osv., men heller bidrar i det som kan karakteriseres som «hverdagsutgifter». Begrunnelsen for at man ikke gir til «dyre» ting er ofte at ungdommene må lære om økonomi og/eller at de må «lære å spare selv», ofte med argument om at man helst vil at ungdommene skal være mest mulig økonomisk selvstendig. I noen få tilfeller kommer det også fram at ansatte er bekymret for at ungdommene vil ha mer og mer, som illustrert i følgende sitat:

Vi gir også økonomisk støtte til diverse ting, men ikke sertifikat for eksempel eller svært dyre aktiviteter. Det er viktig å være litt forsiktig med den økonomiske støtten, det kan fort bli sånn at de aldri får nok og bare vil ha mer og mer.

Barnevernsansatt, mellomstor kommune

For ungdommene fører fokuset på kun «hverdagsutgifter» til at de opplever en del begrensninger i forhold til andre ungdommer. Selv om barnevernets rammer for økonomisk støtte ofte er større enn NAV sitt, gir det noen begrensninger i ungdommenes liv. Ett veldig konkret eksempel på en slik begrensning er ungdommer som ikke får tatt førerkort, som fører til begrensninger knyttet til arbeid. Indirekte kan begrensninger i ferie osv. gjøre at ungdommene ikke opplever å være «som alle andre ungdommer» og at de ikke har like muligheter som ungdommer som har foreldre som ofte bidrar økonomisk.

Fosterhjem i og utenfor familie

For ungdommene som har vært i fosterhjem er ofte fosterhjem en del av den videre oppfølgingen. Enten i form av at ungdommen fortsetter å bo i fosterhjemmet, eller at fosterhjemmet følger opp ungdommen, for eksempel når ungdommen flytter på hybel, og mottar godtgjøring for dette. Ansatte beskriver at de gjerne ønsker at relasjoner som er etablert skal føres videre, i tillegg til at de mener det både er naturlig at fosterforeldre følger opp og at det er de som kjenner ungdommene best og kan gi den beste oppfølgingen.

Det er ingen tvil om at det beste vi kan gjøre, og som vi ønsker for alle vi har i fosterhjem, det er jo at de får fortsette å være i fosterhjemmet. Altså, mange trenger det så fryktelig å få lov til å være i fosterhjemmet (...) det skjer så mye fra du er 18 til 20. Så vi ser at de klarer seg bedre, de som har et fosterhjem. Enten at de bor der, eller at de flytter og går på skole og så følges de opp og reiser hjem til dette hjemmet. Enn de som går rett ut av fosterhjem og skal klare seg selv. Altså, de klarer seg mye bedre de som har et fosterhjem.

Barnevernsansatt, liten kommune

De aller fleste vil beholde kontakten med fosterhjemmet, i hvert fall når de har god kontakt.

Barnevernsansatt, stor kommune

Flere ungdommer som har bodd i fosterhjem som en del av ettervernet, fremhever fosterforeldres tilstedeværelse og engasjement som viktig for dem i prosesser som fullføring av skolegang, flytting og i kontakten med barnevernet, blant annet for å legge fram hva ungdommen har behov for.

Det var fostermora mi som virkelig inspirerte meg til å fortsette videre, til å få denne utdannelsen og komme meg ut. Det var egentlig i videregående skole jeg begynte å ta tak. Etter det gikk det bare rett fram.

Gutt 21 år, stor kommune

Samlet blir det tydelig gjennom intervjuene med både ansatte og ungdommer at det å fortsatt bo i fosterhjem eller ha kontakt med fosterhjemmet representerer en viktig støtte for mange ungdommer. Når det er etablert en god relasjon kan (tidligere) fosterforeldre gi oppfølging som ligner på den oppfølgingen foreldre vanligvis gir til sine ungdommer i overgangen til voksenlivet, også etter at ungdommene har flyttet ut. Dette er imidlertid avhengig av at det er etablert en relasjon som gjør dette naturlig. Samtidig blir det tydelig gjennom materialet at kontakten mellom ungdommene og fosterhjemmet ofte brytes når ungdommen flytter ut. I en av barneverntjenestene snakket de ansatte om at det kunne være utfordringer i videreføringen av familiehjem. To av de ansatte sa:

Ungdommene som får ettervernstilbud i forlenget fosterhjem fungerer ofte veldig godt. Her er det gjerne fine og naturlige avslutninger som ikke fremstår som så store brudd (...) Samtidig er det med familiehjem ikke bare enkelt. Vi har opplevd at det er flere som gjør dette til sine jobber. Det er jo relativt økonomisk gunstig å være familiehjem, og det kan være en måte å være i arbeid/sikre inntekt. De som er familiehjem med dette som utgangspunkt er ikke alltid de mest egnede.

Det blir mer som å spekulere i hvordan de skal få mest mulig penger fra staten/kommunen. De er gjerne heller ikke så på tilbudssiden når det gjelder å få til gode overganger. For dem er ungdommene mer som et produkt som de avslutter og får inn en ny.

Barnevernsansatte, mellomstor kommune

En av de ansatte hadde også opplevd lignende utfordringer ved avslutning av fosterhjem, og beskriver at dette kan bli en vanskelig situasjon for ungdommen:

Fosterhjemmene er også interessert i den økonomiske støtten. Dette kan oppleves litt skuffende for ungdommer som er plassert der. Det var for eksempel en jente som bodde i fosterhjem som ikke ønsket ettervern, men fosterforeldrene ønsket dette på grunn av den økonomiske støtten. Det var veldig skuffende for jenta. Hun opplevde det

som om de var mer interessert i pengene enn henne. Hele opplegget var svært følelsesladet.

Barnevernsansatt, mellomstor kommune

Vi ser også flere eksempler på ungdommer som føler seg avvist av fosterhjemmet, og ansatte beskriver at enkelte fosterforeldre ikke ønsker å følge opp ungdommene videre når de ikke får økonomisk kompensasjon. Dette er mest vanlig når fosterhjems plasseringen ikke har hatt lang varighet, men vi finner flere eksempler på at dette skjer også når fosterhjems plasseringen har vært langvarig. Vi vil understreke at det er store variasjoner, at vi ikke har oversikt over omfanget av dette, og at det kan være årsaker til brudd i kontakten som ikke fremkommer i våre data. Hvordan det kan jobbes med å etablere relasjoner som blir varige har ikke vært belyst i dette prosjektet, men dette er et område det bør forskes videre på – også med utgangspunkt i fosterforeldres perspektiv.

Bolig med oppfølging

Det å flytte hjemmefra og etablere seg i egen bolig er en sentral del av overgangen til voksenlivet for mange ungdommer, og som vi ser er «bolig med oppfølging» et av de mest brukte tiltakene for ungdom som er i ettervern. «Bolig med oppfølging» kan gi inntrykk av at det er en bolig hvor det er tilgjengelig voksne. Hva dette tiltaket innebærer varierer imidlertid mye. I intervju med ansatte kommer det fram at dette kan være alt fra sporadisk og lite tett oppfølging fra saksbehandler med fokus på hvordan det går etter flytting i egen bolig, til tett oppfølging flere ganger i uka av fast miljøterapeut eller annen kontaktperson. Noen bruker også «bolig med oppfølging» om boliger der det er ansatte i boligen, eller der ungdom får oppfølging av hybelvert. Altså er «bolig med oppfølging» en sekkebetegnelse på mye av den oppfølgingen som gis når ungdommen flytter for seg selv, og den inneholder ofte både råd/veiledning²² og økonomisk støtte i kombinasjon. I all hovedsak dekker ikke barnevernet utgifter til bolig med mindre det også innebærer oppfølging, da henvises de som oftest til NAV.

Altså, de tiltakene som vi nok har mest av er fosterhjem og bolig med oppfølging. Og når jeg sier bolig med oppfølging, så betyr ikke det at vi har miljøarbeidere som følger opp barn på ettervern som ... Det betyr gjerne at (barnevernet) dekker en hybel eller leilighet og at det kanskje er tilknyttet til fosterhjem som har kontakt med dem. For vi har ikke så mye reindyrket ettervernstiltak her i (navn på sted), det har vi ikke. Vi har jo ikke sånn som (navn på større by) for eksempel, som har boliger og sånne ting der de kan knytte til miljø og personal og ... Det har vi ikke.

Barnevernsansatt, liten kommune

For ungdommer som flytter fra fosterhjem er det ofte fosterforeldre som tar ansvar for oppfølging i boligen den første tiden etter at ungdommen flytter i egen bolig. Dette skjer enten gjennom at ungdommen fortsatt har «fosterhjem» som tiltak, eller at fosterforeldrene

²² I intervjuer med barnevernsansatte og i mappene vi har gjennomgått benevnes oppfølging ofte som «råd og veiledning» og/eller råd/veiledning. Det gjøres ikke noe skille på hva som er råd og hva som er veiledning.

engasjeres til å ta oppfølgingen og det dermed fattes vedtak om «bolig med oppfølging». I begge tilfeller er det ikke uvanlig at ungdommen besøker fosterforeldre i helger og ferier, og det gis en oppfølging som kan ligne på den oppfølgingen som gis når ungdommer som ikke er i barnevernet flytter hjemmefra. Hvor lenge fosterforeldre engasjeres for å gi oppfølging varierer, men det er sjelden at fosterforeldre engasjeres lengre enn til ungdommene er 20 år. Der det er etablert en god relasjon mellom fosterforeldre og ungdommen kan fosterforeldre fortsette å følge opp som en del av det uformelle nettverket, men som vist varierer det hvorvidt dette gjøres.

Når ungdommer flytter fra institusjon, ser vi også noen få eksempler på at institusjonen engasjeres til å følge opp ungdommene videre, men ut fra analyser av kvalitative data ser det ut til at dette skjer i betydelig mindre omfang enn for de som flytter fra fosterhjem. Et fellestrekk ved de som får oppfølging fra institusjonen er at de bor i nærheten av institusjonen, og ofte langt unna hjemkommunen. Lang avstand vanskeliggjør oppfølging fra saksbehandler, og videreføring av institusjonstilbudet i form av oppfølging blir da en praktisk løsning for å muliggjøre videre oppfølging. I intervjuene kom det også fram at det var en fordel at ungdommen fikk oppfølging fra noen de kjenner på institusjonen, i stedet for å engasjere nye personer som skulle gi oppfølging.

I intervjuene med ansatte i barnevernet kommer det tydelig fram at det å bo alene kan være en utfordring for mange av ungdommene. De ansatte beskriver at mange av ungdommene hadde trengt tettere oppfølging enn det de klarer å gi når ungdommene bor for seg selv, og de ser at ungdommer sliter når de flytter for seg selv. Det er derfor et ønske om en bolig hvor det er ansatte tilgjengelige i boligen, som i et bofellesskap. Dette finnes i en del av de større byene, men på mindre steder og også i en del av de mellomstore tjenestene etterspørres dette av de ansatte:

Jeg skulle jo ønske at vi for eksempel hadde sånn bolig med oppfølging her på (navn på by). Det ville jo vært genialt. Men det er nå sånn man kan ønske seg.

Barnevernsansatt, liten kommune

Det vi savner er å kunne tilby ungdommene et botilbud - altså at det hadde vært noen boliger med oppfølging som for eksempel Ungbo i Stavanger. I Bergen har de også et opplegg på dette. Her i kommunen har vi ingenting sånt. Men det hadde virkelig vært noe vi hadde trengt (...) Her i kommunen må ungdommene søke om kommunal bolig på linje med alle andre voksne. Her er det gjerne ikke oppfølging og boligene er plassert der det er en opphopning av sosiale problemer som det absolutt ikke er noe gunstig for ungdommene å være en del av.

Barnevernsansatt, mellomstor kommune

Et annet tiltak som kan gå innunder «bolig med oppfølging» er hybel/vertsfamilie. I en av kommunene beskrives det imidlertid at dette er lite brukt fordi ungdommene ikke vil ha det fordi de føler at de blir passet på og fulgt med på av noen de ikke kjenner. De ønsker derfor å heller ha oppfølging fra noen som ikke bor i samme hus. Samtidig kommer det også fram

gode erfaringer med hybelvert og vertsfamilie-ordninger, og i en av tjenestene har de jobbet systematisk med å rekruttere og følge opp hybelverter, og å systematisere veiledning og oppfølging. Hybel, hybelvert og vertsfamilier har vært brukt overfor ungdom generelt, men i noen av kommunene har det spesielt vært brukt som tiltak til enslige mindreårige - enten som første plassering etter oppholdstillatelse eller som tiltak når de flytter ut fra bofellesskap og skal etablere seg i egen bolig.

Bofellesskap for enslige mindreårige

Tiltaket «bolig med oppfølging» kan også omfatte bofellesskap for enslige mindreårige. De aller fleste enslige mindreårige som bosettes i kommunene blir bosatt i bofellesskap, med ulik oppfølging (Garvik et al., 2016; Lidén, Aasen, Seeberg & Staver, 2020). Bofellesskapene er enten organisert under barneverntjenesten eller under en samarbeidende instans i kommunen. Barneverntjenesten ivaretar ofte den formelle delen av bosettingen og oppfølgingen, der de fatter vedtak, følger opp tiltaksplan, har møter med enslige mindreårige etter behov og kan ha treffpunkter med bofellesskapene. Samarbeidet mellom barneverntjenesten og bofellesskapene beskrives som svingende, avhengig av prioritering av sakene i barneverntjenesten, tilgjengelig kontaktperson i barneverntjenesten og engasjement hos kontaktpersonen. Samtidig oppfatter både ansatte i barneverntjenesten og i bofellesskapene at det er de ansatte i bofellesskapene som har ansvar for daglig og tett oppfølging.

Har det vært ungdommer som har vært utfordrende, så har vi løst det her og ikke blandet inn barnevernet, bare meldt fra til dem hvordan det har vært.

Miljøterapeut i bofellesskap, liten kommune

Nødvendigheten av sammensatt kompetanse fremheves både hos bofellesskapene selv og hos barneverntjenesten, og det tilstrebes en variert ansattgruppe som kan ivareta sammensatte behov og interesser hos de enslige mindreårige.

De som jobbet i bofellesskapene strakk seg langt for å passe på ungdommene som kom; hjelp dem inn i lokale idrettsmiljø, hjelp dem til å mestre skolen, satte opp egne norskkurs og leksehjelp (...), i tillegg til at de som bodde i bofellesskapet fikk god kontakt med de ansatte. (...) Det var relativt små grupper på en del ansatte. Det gjorde nok at de fikk en mye bedre oppfølging enn man ville fått hvis barnevernet skulle vært involvert i større grad.

Barnevernsansatt, liten kommune

Noen bofellesskap har døgnbemanning, men «bolig med oppfølging» kan også bety at flere enslige mindreårige bor sammen uten at det er ansatte tilstede i boligen. Ungdommene får da oppfølging i form av at ansatte kommer på besøk og kan hjelpe til med praktiske ting og ha et visst overblikk på hvordan ungdommene fungerer og klarer seg. Som regel får ungdommene tildelt primærkontakter i bofellesskapet som skal tilby tettere oppfølging og som ungdommen kan henvende seg spesielt til.

I overgangen til voksenlivet er det enslige mindreårige som fortsatt bor i bofellesskap eller i hybler tilknyttet bofellesskapet. Noen bofellesskap praktiserer en tidsperiode i bofellesskap eller kvalifikasjoner som må være på plass før den enslige mindreårige kan flytte på hybel i tilknytning til bofellesskapet. I andre kommuner er det etablert en praksis hvor de enslige mindreårige i all hovedsak ikke skal bo i bofellesskap etter at de er 20 år. Hyblene kan enten være i samme bygning som bofellesskapene, eller være hybler ungdommene leier, men der de fortsatt mottar oppfølging fra ansatte i bofellesskapet. Når ungdommene flyttes på hybel i en overgangsperiode, er tanken at de gis en mer gradvis overgang til å bo selvstendig, men fortsatt kan ha tilknytning til bofellesskapet, ansatte og de ungdommene som fortsatt bor der.

Vi tilbyr dem jo et hjem. Bokollektivene er bygd opp som om de skal være et hjem. Og de ansatte skal være de trygge voksne som man har i et hjem.

Avdelingsleder bofellesskap, liten kommune

Flere av ungdommene har utbytte av fortsatt å ha kontakt med bofellesskapet, både på grunn av de ansatte og ungdommene.

De blir jo venner med noen av de nye som kommer (...), og så er de gode rollemodeller og læringsobjekter for de nyankomne.

Avdelingsleder bofellesskap, mellomstor kommune

Muligheten for å komme tilbake på arrangementer og for å ha kontakt med bofellesskapet, kan understreke hvor viktig det er for enslige mindreårige å ha bofellesskapet som en del av sitt nettverk. Samtidig ligger det en utfordring i å integrere enslige mindreårige med jevnaldrende i samfunnet fordi boløsningen er slik den er. I enkelte kommuner legges det til rette for at enslige mindreårige overføres til «bolig med oppfølging» på lik linje med annen ungdom med behov for ettervern. Enslige mindreårige har da tilgang til voksenpersoner, aktiviteter og praktisk hjelp og sosiale tiltak som annen ungdom med hjelp fra barnevernet.

Botiltak og bofellesskap for ungdom

Bofellesskap for ungdom brukes mindre for ungdom generelt enn for enslige mindreårige, men noen kommuner har egne botiltak og bofellesskap for ungdom. Flere av de ansatte uttrykker at de skulle ønske at de hadde (flere) slike tiltak, da de anser at flere ungdommer vil ha behov for tettere oppfølging enn det de har mulighet til å gi når ungdommene bor i egen bolig og skal ha oppfølging der. Flere mener også at dette kunne vært en god mellom-/overgangsløsning for flere av ungdommene, da det å flytte for seg selv fra fosterhjem eller institusjon kan bli en veldig brå overgang. Likevel er det få av kommunene i vår studie som har etablert slike boløsninger. Det er også få kommuner som har felles boløsninger for enslige mindreårige og ungdommer som ikke er enslige mindreårige, og her kan det være et utnyttet potensial.

Bofellesskapene er ulikt organisert, har ulike størrelse og ulik grad av bemanning. I en av kommunene har de bofellesskap som ikke har døgnbemanning, men som har miljøterapeuter som følger opp, i tillegg til at de har en voksen beboer vegg i vegg som sørger for at husregler

overholdes. Den som bor vegg i vegg har ikke lønn, men får dekt egne boutgifter. Han har altså ikke et formelt ansvar utover å sjekke at det står bra til og at regler overholdes, men de ansatte beskriver at han likevel har kontakt med ungdommene og strekker seg langt, for eksempel kan han vekke ungdommene i perioder og lignende. De understreker imidlertid at det er viktig at de ikke legger for mye på dem som bor der og sier at *den (boligen) er ikke bemannet i den forstand, de skal ringe oss eller politiet hvis det er noe*. I tillegg er det ansatt koordinatorene (miljøarbeider/miljøterapeuter) for bofellesskapene som holder ukentlige husmøter og følger opp planer osv. Dette oppfattes av de ansatte som et godt tilbud for de som bor der, men det er krav til at ungdommene skal være i aktivitet og at det ikke skal være rus. Dermed passer det ikke for alle. *Det fungerer for de som kan bo*, i følge en av de ansatte, mens tilbudet ikke ivaretar de med større utfordringer.

Samtidig som botiltak og bofellesskap for ungdom kan være positivt og gi tett oppfølging, kommer det fram at det også kan være utfordringer knyttet til slike boformer. Blant annet har det vært tilfeller hvor det har vært omsatt narkotika og at rusmisbrukere henger rundt/i boligene. En av de ansatte sa at hun følte seg utrygg når hun skulle på besøk, og mente at dette var langt fra et godt nok tilbud. I en av tjenestene er det også en utfordring at botiltaket for ungdom ligger i et uheldig bomiljø. For at bofellesskap eller andre felles boløsninger for ungdom skal fungere er det viktig at det jobbes aktivt med å skape et godt og trygt bomiljø for å unngå eventuelle uheldige bomiljøer.

Oppfølging fra miljøterapeut, miljøarbeider eller annen voksen

Oppfølging fra miljøterapeut, miljøarbeider eller annen voksen innebærer at barnevernet har engasjert en person som skal følge opp ungdommen. Omfanget av oppfølging varierer og det varierer hvem som gir oppfølging og på hvilke områder. I de fleste tjenestene engasjeres miljøarbeider eller miljøterapeut når ungdommen har behov for ekstra oppfølging, utover den oppfølgingen som saksbehandler selv har mulighet til å gi. Rollen som miljøterapeut beskrives av de ansatte som mer fleksibel enn en saksbehandler-rolle, og oppfølgingen som miljøterapeuten gir kan være veldig variert:

De gjør alt mulig sammen med dem, ut fra hva ungdommen trenger. Blant annet kan de være med dem på møter på NAV, de er på besøk hos dem, hjelper dem med søknader osv.

Barnevernsansatt, stor kommune

Mange av ungdommene har miljøarbeider i tillegg til oss, som har relativt tett oppfølging med ungdommene utenom oss. Og de kan hjelpe ungdommene med å skrive CV, hjelpe dem til å levere søknader i butikker osv.

Barnevernsansatt, stor kommune

I intervju med ungdommene kommer det fram at de fleste ungdommene opplever å ha en god relasjon til miljøterapeuten, og de bekrefter ansattes syn på miljøterapeutene som mer fleksible. Ungdommene opplever at miljøterapeuten er tilgjengelig og at de har tid til dem, og miljøterapeuten er en viktig støtteperson for disse ungdommene. Det ser ut til at en

miljøterapeut/miljøarbeider som ungdommene har en god relasjon til, i stor grad kan møte behovene både knyttet til praktisk og emosjonell støtte. De kan også bistå dem i kontakt med andre tjenester, motivere for skole, hjelpe dem med CV-er, jobbsøknader osv.

Det ser ut til at omfanget av bruk av miljøterapeut/miljøarbeider har sammenheng med størrelse på kommunen, og det er i hovedsak større tettsteder/byer som har utstrakt bruk av dette tiltaket i vårt materiale. Her er ofte miljøterapeutene ansatt i egne team og kan dermed engasjeres på timebasis av barnevernet, hvor rammene vurderes ut fra ungdommens behov. Flere av de små tjenestene uttrykker at de gjerne skulle hatt egne personer som kunne fulgt opp ungdommene på denne måten. Noen engasjerer støttekontakt, men dette er ofte mer konkret knyttet til en aktivitet og handler ikke om å være en støtteperson for ungdommen på ulike livsområder.

Utviklingspotensial og nye tiltak

Som vi ser har de mest vanlige tiltakene vært relativt stabile over tid. Som beskrevet i kapittel 3 ser det ut til at det i mange kommuner har vært lite fokus på etablering og bruk av nye tiltak og tilnæringsmåter. I flere av kommunene sier de ansatte at de ønsker seg flere tiltak og at det kan være vanskelig å finne egnede tiltak til ungdommene, noe som illustrerer at det er behov for mer fokus på tiltaksutvikling. Samtidig er det flere eksisterende tiltak som med fordel kunne vært brukt mer enn i dag. Vi vil i det følgende se nærmere på noen av de tiltakene som er lite brukt til tross for behov, hva som kan være årsaker til dette og se på mulighet for utvikling av tiltak.

Nettverkstiltak og Familieråd

Det kommer tydelig fram i intervjuene med både ansatte og ungdommer, som også vist i kapittel 3, at den største utfordringen for disse ungdommene er at de har lite nettverk som kan støtte dem i voksenlivet. Dette er også påpekt i annen forskning både i Norge (Paulsen, 2019) og internasjonalt (Geenen & Powers, 2007; Marion et al., 2017). Dette gjør det naturlig å tenke at det å opparbeide og vedlikeholde et støttende nettverk er et av de viktigste tiltakene overfor disse ungdommene. Likevel ser vi tydelig både i registerdata, i mappegjennomgangen og i intervjuene, at det sjelden iverksettes tiltak med mål om å styrke ungdommenes nettverk. Selv om ansatte snakker om at manglende nettverk hos ungdommen er en gjennomgående utfordring, tematiseres det sjelden hvordan barnevernet jobber med dette og hvilke tiltak som iverksettes. Dette blir et tema først når det tas opp av forskerne under intervjuene. Det er imidlertid én tjeneste som skiller seg ut her, og som har gjennomgående fokus på å bygge nettverk og koble på nettverk gjennom Familieråd, som vi skal komme tilbake til. Det mer vanlige er imidlertid at tjenestene ikke har dette som et fokusområde i *tiltakene* de iverksetter.

Dette betyr imidlertid ikke at de ikke snakker om nettverk og en av kommunene sier vi *snakker om nettverk hele tiden*. Likevel ser det altså ikke ut til at det iverksettes som eget tiltak, men heller inngår som en del av råd og veiledning til ungdommene. I tillegg kommer det fram i intervju med en del av de som jobber i ulike ettervernstiltak, f.eks. miljøterapeutene, at de har fokus på nettverk i møte med ungdommene. Da jobber de både

med relasjonen til foreldre og familien for øvrig, men spesielt har de fokus på å hjelpe ungdommene med å bygge vennenettverk.

Flere av saksbehandlerne beskriver også at ungdommene ikke har så mye nettverk å spille på, og at det derfor er unaturlig å skulle sette i gang nettverkstiltak. Samtidig understreker flere av tjenestene at de har et forbedringspotensial når det gjelder å tenke nettverkstiltak, hvor spesielt bruk av Familieråd trekkes frem. Noen mener at Familieråd er et dyrt tiltak og at det derfor ikke brukes, mens andre beskriver at det har sammenheng med motivasjon og samtykke:

Vi har et forbedringspotensial vedrørende bruk av Familieråd i ettervernsteamet. Det brukes jevnlig i de andre teamene ved kontoret, men ettervernsteamet har i liten grad benyttet dette tiltaket. Det er blitt foreslått i noen få ettervernssaker, men ungdommen har i de sakene ikke villet samtykke til Familieråd.

Barnevernsansatt, stor kommune

Også blir det ikke naturlig at vi bruker mye tid på det (Familieråd) hvis de ikke er motivert. Altså, hadde de kommet med det som et ønske, så kunne det vært mer naturlig. Men at vi skal bruke mye tid på å motivere for et sånt type tiltak, dessverre er lista litt for lang. Men det hadde sikkert ikke vært så dumt.

Barnevernsansatt, stor kommune

I en av kommunene som har god erfaring med Familieråd og jobber mye med dette hadde barneverntjenesten på et tidspunkt planer om å ta med samtykke til Familieråd i samtykkeskjemaet som ungdommen underskriver når de sier ja til ettervern. De måtte gå bort fra dette fordi det viser seg at ungdommene ikke er interessert i Familieråd og familien, men barneverntjenesten gir fortsatt et tilbud til alle om å få Familieråd. Ansatte beskriver at noen av ungdommene ikke vil ha innblanding av familien fordi de har mange negative opplevelser. Dette går igjen i flere kommuner – de beskriver at ungdommene ikke ønsker Familieråd. Dette gjelder spesielt de som har vært under omsorg. Mange av ungdommene i ettervern har hatt Familieråd tidligere, de kjenner det godt, men synes ikke det er bra når de er 18 år.

Familieråd skal være frivillig, så da stopper det seg selv når de ungdommene ikke ønsker familieråd etter 18 år.

Barnevernsansatt, mellomstor kommune

Ungdom som har hatt hjelpetiltak blir sjelden snakket om når det snakkes om nettverk. Men i en av kommunene sier ansatte at Familieråd sannsynligvis kan være lettere å få til i saker hvor ungdommen har hatt hjelpetiltak, *fordi da handler det om å mobilisere rundt en ungdom som har lite og som er ensom.* Denne barneverntjenesten har gjennomført cirka 10 Familieråd for ungdom som har flyttet fra biologisk familie til å bo for seg selv. Ansatte beskriver at i de vellykka sakene ordner familien seg selv etter hvert, men Familierådet kan sette i gang en prosess hvor flere blir involvert og ungdommen har mer støtte rundt seg.

Samarbeid og koordinering

På tross av at mange av ungdommene har behov for oppfølging fra flere tjenester, er det kun fem og en halv prosent av tiltakene som omhandler «deltakelse i ansvarsgruppe/samarbeidsteam». Også i de kvalitative intervjuene kommer det fram at det er begrenset bruk av tiltak som handler om samarbeid og koordinering av tiltak. Samarbeid med andre kommer gjerne opp når det er snakk om at ungdommene har behov for støtte fra NAV, når ungdommer gradvis skal overføres til en voksentjeneste eller at ungdommene skal flytte til ny kommune – som oftest i forbindelse med utflytting fra fosterhjem/institusjon i samme kommune. Noen ansatte tar på seg koordineringsansvar i ansvarsgruppemøter eller når ungdommen skal overføres til en annen voksentjeneste eller kommune. Manglende fokus på samarbeid mellom tjenester kan føre til at tilbudet til ungdommene blir fragmentert, og at det ikke er noen som har den helhetlige oversikten. Ofte kommer samarbeidet i gang seint, og det er ofte diskusjoner om hvem som skal ha det økonomiske ansvaret. Utfordringene vi ser i samarbeidet (som vi kommer vi tilbake til i kapittel 9) får konsekvenser for ungdommene, noe som gjør at det er viktig å jobbe med å utvikle gode samarbeidsformer.

Lavterskeltilbud og generelle tilbud

I noen av kommunene finnes det lavterskeltilbud som ungdommene kan benytte seg av, som ungdomsbaser, utekontakt, oppfølgingstjeneste for ungdom e.l. Noen har tilbud til alle ungdommer, mens andre har tilbud som er rettet mot spesifikke målgrupper. Hva slike tilbud inneholder varierer mye. Det kan være møteplasser for ungdom, oppsøkende arbeid, samtaler eller diverse kurs som ungdommer kan delta på, og er ofte et tilbud hvor de får hjelp med både praktiske ting og noen å snakke med. Felles for lavterskeltilbudene er at ungdommene selv kan oppsøke det dersom de har behov for hjelp, uten en formell henvisning. Ansatte i barnevernet beskriver at slike tilbud har en viktig funksjon, både for de som er i ettervern og for de som har avsluttet ettervernet. Suksessfaktorene med slike tiltak er i følge de ansatte at de er mer fleksible, at de møter ungdommene når de har behov og ofte der de er (spesielt utekontakten) og at de er tilgjengelige også utenom kontortid.

I tillegg kan det ligge et uutnyttet potensial i tiltak som allerede eksisterer i kommunene, blant annet i frivillig sektor og eksisterende fritidstilbud. Det å koble ungdommer opp mot relevante og interessante aktiviteter og organisasjoner vil kunne gi nye sosiale fellesskap, arenaer for mestring og det vil kunne gi nyttig kompetanse. For enslige mindreårige kan deltakelse i fritidsaktiviteter og organisasjoner sammen med andre ungdommer også bidra til språkinnlæring og kjennskap til sosiale koder.

Gruppetiltak for ungdom

Som beskrevet er det jevnt over lite utvikling av nye tiltak rettet mot ungdom, selv om det finnes noen unntak. Det er som oftest ideelle organisasjoner eller private stiftelser som utvikler og tilbyr «alternative» tiltak eller programmer, som kommunen kan kjøpe. I flere av kommunene påpekes det at slike tiltak ofte er dyre, og at det ville vært billigere for kommunen å drive tiltakene selv. Mange av disse tiltakene ser imidlertid ut til å fungere godt og kan være et viktig supplement til tiltakene som kommunen har tilgjengelig. Ett slikt

eksempel er Løvetannprogrammet i regi av Løvetannakademiet, som tilbyr oppfølging av ungdom i alderen 16-23 år. Som deltaker i programmet får ungdommene jobbet med ulike livsferdighetsområder, med mål om selvstendighet. Som en del av oppfølgingen har ungdommene (grupper på opptil 8) møttes i helger og jobbet med utvikling og endring. I intervju med ungdommene understreker de spesielt at programmet, i tillegg til utvikling på ulike livsområder, har gitt dem nye venner og at de finner mye støtte i hverandre.

Oppsummerende diskusjon

Gjennom dette kapitlet har vi sett at de mest brukte etterverntiltakene er økonomisk støtte og bolig med oppfølging, som har vært stabile over år. Tiltakene som benyttes står i stor grad i forhold til det ungdommene opplever at de har behov for av praktisk hjelp, så lenge de mottar tiltakene. Det kan imidlertid være en utfordring å sikre den emosjonelle oppfølgingen og omsorgen. De som har tett oppfølging i boligen (f.eks. bemannede bofellesskap), miljøterapeut som følger dem tett eller fosterhjem/institusjon som følger dem i overgangen til voksenlivet opplever slik støtte, men dette er tiltak som benyttes til relativt få – og som ofte avsluttes når ungdommene er rundt 20 år.

Et av områdene hvor det ser ut til å ligge et uutnyttet potensiale, er mer bruk av nettverkstiltak. Vi ser at bruk av Familieråd har økt, men det er fortsatt relativt lavt sammenlignet med yngre barn i barnevernet. Som vi har vist kan dette handle om at ungdommene ikke ønsker det, men også at noen kommuner oppfatter dette som et dyrt tiltak. Samtidig ser vi at andre nettverkstiltak også brukes lite, og gjennom intervjuene kommer det fram at det ser ut til å være lite fokus på nettverksarbeid. Det som er viktig, uavhengig av tiltak og metode, er at det jobbes med å skape og opprettholde relasjoner som kan vare over tid. Dette er ikke bare knyttet til konkrete tiltak, men til perspektiver eller tenkemåter, som kan bidra til å legge føringer for hvordan barnevernet jobber.

I rundskriv Q2011-13 oppfordres det til kreativitet i arbeidet med ettervern. I noen kommuner ser vi at det gjøres forsøk på å jobbe på andre måter, både med tanke på organisering og tiltak. Samtidig er det generelle bildet at det i stor grad jobbes på samme måte som tidligere, med noen små justeringer. En av utfordringene i tiltaksarbeidet ser ut til å være at det jobbes lite med tiltaksutvikling i kommunene, og det er i stor grad de samme tiltakene som brukes – både over tid, men også til ulike behov. Dette kan være fordi man må benytte de tiltakene man har tilgjengelig, men kan også være fordi man blir «tiltaksrettet» heller enn individrettet. Dette betyr at man tar utgangspunkt i de tiltakene man har tilgjengelig og velger det som passer best ut fra den enkeltes behov, heller enn å ta utgangspunkt i den enkelte ungdoms individuelle behov og tenke «hvilken støtte bør på plass for å sikre en god hverdag og god utvikling?». Det siste kan bidra til at man tenker mer helhetlig, også på de tiltak og muligheter som ligger utenfor barnevernets tiltak – både i det offentlige, det private og i frivillige organisasjoner. Dette fører oss over til behovet for samarbeid med andre, som vi også ser at er et tiltak som kan ha større potensial. Samarbeid med andre vil være viktig for å sikre helhetlig oppfølging, og også her bør man tenke bredere enn det som ofte gjøres i dagens ettervernsarbeid.

Som vist er det en utfordring i noen kommuner at de opplever å ikke ha nok tilgjengelige tiltak, og det er stor forskjell mellom kommunene i hvilke tiltak de har rettet mot ungdom og ettervern. Dette er ikke unaturlig, og det vil ikke verken være mulig eller hensiktsmessig å ha de samme tiltakene i større byer som Oslo og Bergen, som i en liten kommune. Dette betyr imidlertid ikke at man ikke skal ha *like gode* tiltak, men at tiltakene må tilpasses den lokale konteksten. Dette gjør at det er viktig at den enkelte kommune kartlegger, vurderer og utvikler ettervernsarbeidet ut fra sin kontekst, men samtidig sikrer at ungdommenes behov ivaretas. Altså er ikke målet like tiltak, men like muligheter for oppfølging. Eksempelvis kan en etablert bolig/bofellesskap med døgnbemanning og hybel med husvert som følger opp tett, fylle noen av de samme behovene.

5. Ungdommenes behov og utfordringer i overgangen til voksenlivet

En av målsetningene med dette prosjektet er å vurdere om dagens ettervernstilbud er egnet til å bistå ungdommene i overgangen til voksenlivet, og til å oppnå et godt voksenliv. I dette kapitlet tar vi utgangspunkt i ungdommenes egne erfaringer og ser nærmere på hva ungdommene selv sier om deres behov i overgangen til voksenlivet. Deres tanker om behov og hva som er utfordringer i overgangen danner et grunnlag for å studere om dagens tilbud fungerer, og hva som kan være sentrale momenter når ettervernet skal utformes. For å fremme ungdommenes egne perspektiver, tar vi i kapitlet utgangspunkt i de kvalitative intervjuene med ungdommene. Vi bruker i tillegg data fra intervju med ansatte for å få deres beskrivelser av hva de ser ungdommene har behov for i overgangen til voksenlivet, og på hvilke områder de ser at ungdommene møter utfordringer. Vi har valgt å presentere enslige mindreåriges behov i et eget kapittel (kommer etter dette kapitlet). Grunnen til dette er at vi ser at enslige mindreårige har til dels andre behov og utfordringer enn ungdom som ikke har kommet som enslige mindreårige, selv om det også er mange likhetstrekk i oppfølgingsbehovet.

Ungdommer som har vært i barnevernet kan ha ulike behov i overgangen til voksenlivet, som har sammenheng med både opplevelser og erfaringer tidligere i livet, hvilke ressurser og hvilken støtte som finnes i nettverket, og hvilke utfordringer og ressurser ungdommene selv har (Paulsen, 2017). Siden ungdommene er forskjellige og vil ha ulike behov til ulik tid, er det vanskelig å gi en overordnet beskrivelse av behov og utfordringer. Samtidig er det noen behov og utfordringer som kan sies å være gjennomgående, i betydningen av at det er noe som vi ser går igjen hos mange eller de fleste av informantene. Vi vil i det følgende gå inn på noen av disse utfordringene; 1) brå overgang og behov for oppfølging, 2) behov for støttende relasjoner og 3) behov for oppfølging på ulike livsområder.

Brå overgang og behov for oppfølging fra barnevernet

Flere ungdommer uttrykker at de opplever ensomhet og at de synes det er belastende å stå alene i overgangen til voksenlivet. Det beskrives som tøft og vanskelig, og de beskriver en følelse av å bli *kastet ut i det*. For mange er det å slippe å stå alene en motivasjon for å takke ja til ettervern. Ungdommer beskriver at det er *trygt å ha barnevernet der* og trekker fram sikkerhetsnett som barnevernet representerer, i tillegg til betydningen av å ha noen å snakke med som ikke er fosterforeldre eller biologisk familie. Mange ungdommer beskriver det å bli 18 år som skremmende og skummelt. De føler de får mye ansvar og at overgangen fra umyndig til myndig kommer brått.

Jeg synes det er rart at hvem som helst har lov til å bli 18. Du trenger ikke prøve eller noe, det er bare å bli 18, liksom. Jeg våkner om morgenen og innser at jeg er jo overhodet ikke voksen på noe som helst vis. Så er det mye frykt.

Gutt 18 år, stor kommune

Det er viktig at det ikke er sånn at når man blir 18 år, så kastes man ut. Det er viktig, for mange klarer seg ikke selv når de er 18 år, og er ikke voksen. Og det blir jo en veldig stor endring hvis man skal bytte til noe annet.

Jente 21 år, stor kommune

Jeg har klart meg selv, men den tida før der, da jeg ikke hadde jobb, og jeg har jo ikke foreldre som kunne hjulpet meg og betalt, sånn som noen andre. (...) Man har jo ettervern for at man skal få litt hjelp, da. Men det fikk jeg ikke i den perioden der. (...) De kunne vist at de fulgte meg opp, vist at de var der.

Jente 20 år, mellomstor kommune

Flere ungdommer viser til en forventning om at de skal klare seg selv når de blir 18 år, men at det er tøft å stå alene. Forventningene om selvstendighet kan knyttes til en oppfatning av at ungdom som ikke har hatt hjelp fra barnevernet er i stand til å klare seg selv etter 18 år. Dette settes ofte i sammenheng med at jevnaldrende ungdom har foreldre som stiller opp for dem.

Hvis jeg gikk lei av skolen, kunne jeg ikke flytte hjem og bo hjemme. Det har jeg flere klasseelever som har gjort fordi fag har vært for utfordrende. Hvis det er et eller annet jeg ikke får til, så kan jeg ikke bare gi opp og dra hjem.

Gutt 18 år, stor kommune

Som det vises til ovenfor, påpekes det at ungdommer som har foreldrene som støtter dem, har mulighet til å få hjelp økonomisk hjelp, aksept og støtte i utfordrende situasjoner og de har en plass å dra til når det blir utfordrende. Ungdommene kan uttrykke at de ikke har samme mulighetene fordi fosterhjemmet ikke har samme ansvar for dem som tidligere eller fordi de bryter kriteriene som var satt for ettervern i barneverntjenesten. Selv om ungdom kan uttrykke at de har lav terskel for å ta kontakt med saksbehandler, koordinator eller fostermor når de står i vanskelige situasjoner, finnes det også ungdom som ikke er klar over at de har muligheten til å takke nei til ettervern, for så å komme tilbake dersom de skulle trenge hjelp senere.

Flere av ungdommene trekker i ulike sammenhenger fram behovet for å være som andre ungdommer. Ungdommene snakker om hvordan jevnaldrende kan ha en familie som økonomisk stiller opp for dem og at jevnaldrende har et hjem å dra til hvis de opplever utfordringer i skolegang eller jobbsammenheng. Når de viser til gode relasjoner og tillit til familiemedlemmer og kontaktpersoner i det offentlige, reflekteres et behov for å ha noen som virkelig bryr seg om dem, viser interesse for hvordan de har det og tar kontakt når de ikke hører fra dem. Andre ungdommer uttrykker et behov for å delta på samme arenaer som jevnaldrende, som i fritidsaktiviteter, på samme videregående skoler og på sosiale arenaer,

som fritidsklubb. Enslige mindreårige kan eksempelvis uttrykke utfordringer med å komme i kontakt med jevnaldrende ungdom fordi de ikke går på samme skole som dem.

Behov for å ha barnevernet involvert

Det generelle bildet som tegnes gjennom intervjuene er at ungdommenes behov for at barnevernet fortsatt følger dem opp etter at de har fylt 18 år, både er knyttet til deres individuelle behov for oppfølging på ulike områder, men også at noen koordinerer og bistår dem i samarbeid med andre instanser. Mange ungdommer trekker fram behovet for å ha voksenpersoner som har kunnskap om systemet, vet hvor de skal henvende seg og følger dem når de har behov for det. Behovet for fortsatt kontakt med barnevernet relateres også til kontinuitet og at personer i barnevernet, eller barnevernet som instans, kjenner historien til ungdommen.

Det var vel en del av planen, at jeg kunne få møte opp der hvis det var vanskelige perioder for meg, at jeg kunne få møte henne (saksbehandler). (...) Hun kjente jo til saken min, til familien min og hva som var vanskelig. Så det var veldig ok å føle at jeg kunne prate med henne.

Jente 23 år, stor kommune

Denne informanten har, i likhet med andre informanter, hatt varierende opplevelser med flere saksbehandlere før de har fått en saksbehandler eller koordinator i ettervern som de opplever å ha fått en annen relasjon til. Mange av ungdommene har tidligere hatt lite kontakt med saksbehandlere. Det har vært rotete og uoversiktlige bytter av saksbehandlere, lite informasjon og avklaringer, vansker med å få tak i riktig kontaktperson og opplevelse av at ansatte har dårlig tid. Flere viser til et markant skille når de har kommet over i ettervern og har fått en ny saksbehandler, som illustrert i følgende sitat:

Vi har hatt et par saksbehandlere, men nå er det sånn at hun vil faktisk prøve sitt beste for å hjelpe oss hele tida. Hun er alltid på når vi trenger henne, så det er en stor forandring.

Jente 19 år, mellomstor kommune

Samtidig som flere fremhever behovet for at barnevernet fortsatt er til stede i livet, er ungdommene også opptatt av at barnevernet skal være i stand til å vurdere deres behov individuelt. Flere av ungdommene opplever å få tilbud om et standardisert ettervern, i stedet for et ettervern som er individuelt tilpasset:

Det var vel snakk om et standardtilbud som blir tilbydd alle fordi ikke alle har så god kommunikasjon med hele sin familie. (...) Barnevernet har retningslinjene sine, og de følger dem til punkt og prikke.

Gutt 18 år, stor kommune

De viser eksempelvis til et standardopplegg når det kommer til møtepunkter (hvor og når), økonomiske rammer for husleie, livsopphold og tilskudd for å besøke familie, og for kontakt

og kommunikasjon med familie. Når ungdommene viser til behovet for mer individuell vurdering, knytter de det til behovet for å få tilrettelagt et opplegg rundt seg som ivaretar deres individuelle behov på en bedre måte. De kan også relatere det til måten hjemmeboende jevnaldrende får ivaretatt behovene sine hos foreldrene sine, eksempelvis ved at de får mulighet til å få betalt deler av utgiftene til førerkort fordi foreldrene ser at det kan bidra til mer selvstendigjøring.

Ønske om å være selvstendig

I tillegg til behovet for støtte fra barnevernet, kommer det også fram at ungdommene ønsker å klare seg selv. Selv om 18-årsdagen kan komme brått på, ligger det for mange ungdommer både et behov og en forventning hos dem selv om at de skal klare seg selv når de blir 18 år.

Selv om jeg alltid har hatt lyst til å bli selvstendig og gjøre mesteparten selv, og tatt stolthet i at jeg klarer å gjøre hva jeg vil, så er det plutselig den der at jeg gjør ingenting annerledes. Alt foregår på akkurat samme måte som det alltid har gjort, men nå plutselig har jeg ikke muligheten til å si at jeg ikke vil mer. Nå må man fullføre, ellers så sitter man der og ikke får til noe og kommer ingen vei.

Gutt 18 år, stor kommune

Hos denne ungdommen kommer det fram hvilket ansvar han følte ble lagt på seg selv da han fylte 18 år. Ungdommene kan også oppleve en forventning om at de skal klare seg uten barnevernet når de blir 18 år, og dette kan være en grunn til å takke nei til ettervern. Overgangen til å klare seg selv, fordrer at ungdommene får gradvis mer ansvar og anledning til å prøve seg selv. Det kan oppleves skremmende å skulle bli 18 år, og flere av ungdommene vi intervjuet ønsker seg mykere overgang, som beskrevet under.

De kunne hatt en sånn mellomting, mellom umyndig og ettervern, et mellomvern. Det er en sårbar periode, der du fyller 17 og nærmer deg 18, det er en skremmende fase. (...) Det skulle vært en mellomting, for å ha fått en litt mykere overgang, fått mer informasjon og tilsnakk, en egen instans på det.

Gutt 18 år, stor kommune

Flere ungdommer trekker fram behovet for å bli hørt og tatt alvorlig. Noen sier de merker forskjell etter at de har blitt 18 år, ved at kontaktpersoner og koordinatorene er mer opptatt av å høre på hva de mener og har behov for. Dette kan ses i sammenheng med utformingen av oppfølgingen etter 18 år, med overgang til ettervern og mer fokus på ungdommens involvering. Ungdommer som fortsatt bor i fosterhjem, merker at de blir mer involvert av barnevernet og ofte selv holder kontakten med barnevernet i stedet for at den går via fosterhjemmet, slik den gjorde før de fylte 18 år. Også i fosterhjemmet er ungdommene opptatt av gradvis å få mer ansvar.

Jeg skulle ikke flytte hjem igjen og være et barn på en måte, jeg måtte ha ansvar og noen oppgaver.

Jente 21 år, stor kommune

Denne jenta flyttet tilbake til fosterhjemmet da hun var 17. Hun fortsatte å bo i fosterhjemmet som en del av ettervernet mens hun fullførte videregående skole. I ettervernstiltaket ligger det ofte oppfølging av en ny kontaktperson i barnevernet. Oppfølgingen kan være rettet mot fosterhjemmet der fosterhjem er en del av ettervernet, men som oftest er oppfølgingen rettet mot mer direkte kontakt med ungdommen. Ungdommer uttrykker også at de når de er over 18 år, kan de bestemme hvor mye familien for øvrig skal involveres.

De snakka med mamma og meg sammen, og det var jo veldig vanskelig å forklare når hun var der. Det er jo vanskelig å snakke om de som er der liksom.

Jente snart 17 år, stor kommune

Sitatet viser hvordan foreldre involveres i samtalen med ungdommen, uten at ungdommen føler hun gis mulighet til å uttrykke egne behov. Ungdom i ettervern merker gjerne et skille etter at de har fylt 18 år. Der foreldrene var en del av oppfølgingen før 18 år, går det over til mer fokus på ungdommen selv etter 18 år. Dersom ungdom ikke ønsker at foreldre skal involveres, eller de er på vei ut av fosterhjemmet, opplever ungdommene at det er de selv som er i hovedfokus for den hjelpen som skal gis.

Medbestemmelse, kontinuitet og fremtidsfokus

Det kommer tydelig fram at ungdommene har behov for å få hjelp i overgangen til voksenlivet og for å ha noen som kan hjelpe dem med å planlegge framtida. Noen av ungdommene vi har intervjuet beskriver gode prosesser med å legge planer for framtida med og uten barnevernet involvert. Mange ungdommer trekker imidlertid fram behovet for mer informasjon om ettervern og mener informasjon om ettervern og alternativene til ettervern kunne vært presentert på et tidligere tidspunkt, gjentatte ganger og at de kunne fått mer tid til å få tenkt seg om.

Det er litt vanskelig å skulle sette seg inn i hva ettervern er når man er såpass ung som man er, med mindre man har en voksen med seg som kan forklare hva du har rett på og hva du ikke har rett på. Og at man faktisk blir fulgt opp.

Jente 20 år, mellomstor kommune

Noen ungdommer har selv etterspurt informasjon for å kunne sette seg inn i innholdet i ettervern for å vite hva de eventuelt takket ja til. Det er tydelig at prosessen bør starte tidligere, og at 18-årsdagen markerer et skille der ungdommene står med mer ansvar og medbestemmelse enn før 18-årsdagen. Dette følger naturlig av at de blir myndige og har rett til å bestemme selv, noe som også innebærer et ansvar for å ta relativt store beslutninger – som noen av ungdommene også beskriver. Noen opplever at de «plutselig skal bestemme alt selv», uten at de er helt forberedt på dette. I intervjuene kommer det fram at flere av ungdommene ikke har fått informasjon eller ikke har fått nok informasjon om ettervern og hvilke muligheter og tiltak som finnes. Noen mener dette skyldes at barnevernet vurderer at de klarer seg selv og at tanken er at de skulle ut av barnevernet på 18-årsdagen.

Det som er litt negativt med barnevernet, er at de ikke er så god til å tenke framover.

Gutt 18 år, stor kommune

Informanten oppfatter at barnevernet er mest fokusert på hva som skal skje her og nå, i stedet for å fokusere på framtida. Noen av ungdommene savner noen å snakke med om hva de ser for seg i voksenlivet, og hvilke drømmer de har. Altså savner de noen som hjelper dem å fokusere på fremtid og voksenlivet.

Flere av ungdommene beskriver at selv om de ikke har vært motivert for å få hjelp fra barneverntjenesten etter at de har fylt 18 år, har de likevel takket ja til ettervern og mener hjelpen de har fått har vært viktig for dem. Ungdom fremhever hvordan ettervern kan være en sikkerhet for dem, og få betydning for videre framtidsplaner, som videre utdanning, jobbmuligheter og etablering i bolig. Noen ungdommer har fått informasjon om spesifikke ettervernstiltak hos andre ungdommer i ettervern eller fra venner og familie, og har på bakgrunn av dette selv tatt initiativet til å få akkurat dette tiltaket.

Flere ungdommer beskriver at motivasjonen for å takke ja til ettervern, er at de opplever at de fortsatt har behov for hjelp og til å ha et sikkerhetsnett.

Jeg skjønnte at hvis jeg takket nei, så kom jeg til å bli en helt annen person enn den jeg er i dag.

Gutt 25 år, mellomstor kommune

Informanten over forteller om flere spørsmål som var uavklart og utfordringer som meldte seg etter hvert som han nærmet seg 18 år. Det ble tydelig for han at tiltakene han kunne få i ettervern ble avgjørende for at han skulle være i stand til å klare seg etter at han fylte 18 år. Noen av de ungdommene som er i ettervern kan likevel uttrykke usikkerhet ved om de fortsatt vil få ettervern, selv om det ikke er kommet signaler på at de ikke får fortsette i ettervern.

De mente han bare brukte barnevernet til økonomi. (...) For han vet ikke hvilken skole han skal gå, så da kutter de han ut. (...) Så det er litt sånn at jeg er redd for at de skal tro at vi bruker dem bare for at vi skal få penger ut fra dem.

Jente 19 år, mellomstor kommune

Informanten viser til en hun kjenner som ikke har fått ettervern, og hvordan det skaper usikkerhet om hennes egen rett til ettervern. Det virker som ungdommene er bevisst på at det er knyttet forventninger til dem når de skal motta ettervern, men forventningene kan for noen framstå som kriterier for ettervern. Uklarheten rundt disse forventningene, tidligere erfaringer med inkonsistens i informasjon og avklaringer og manglende oppfølging fra saksbehandler i barnevernet kan være en årsak til at mange ungdommer føler usikkerhet rundt hvor lenge de kan få ettervern og på hvilken måte de kan få ettervern.

Etter hvert som ungdommene nærmer seg 20 år, kan det vært uklart hvorvidt ettervernstiltakene vil vedvare eller ikke. Selv om ungdommene har fått beskjed om at

ettervernet vil kunne vedvare så lenge de eksempelvis er under videregående opplæring, uttrykker de usikkerhet ved hvor lenge de kan motta ettervern. Andre igjen er ikke klar over at de kan avslutte ettervernstiltakene og be om å få komme tilbake dersom de er under 23 år. Noen frykter et brev i posten med beskjed om at ettervern avsluttes, uten at de har fått drøftet det med en saksbehandler og uten at det foreligger en begrunnelse for avslutning fra barneverntjenestens side. Det er betydelige variasjoner i hvordan ungdommene uttrykker å ha et samarbeid og en relasjon til barnevernet. Mens noen omtaler relasjonen til saksbehandler eller koordinator som en vennskapsrelasjon, uttaler noen at de ikke kjenner barnevernets rolle, eller at barnevernet bare er noe som er der og ikke videre er interessert i å vite hvordan det går med dem.

For de ungdommene som har vært i ettervern en stund eller er på vei ut av ettervern, har det vært en trygghet å vite at de har kunnet komme tilbake og at de har hatt noen å kontakte i systemet. Ungdommene snakker om hvordan overgangen til ettervern har endret fokus hos barnevernet, til at barnevernet har vist mer interesse for ungdommen, deres behov for framtida og medbestemmelse. Ungdommene trekker fram at bytte av kontaktperson i barnevernet i overgangen til ettervern, eller en ny kontaktperson i ettervernstiltaket har vært positivt. Noen beskriver at dette har gjort at de har fått en annen relasjon og tillit til barnevernet.

Behov for støttende relasjoner

I intervjuene med ungdommene kommer det fram at en av de største utfordringene ungdommene møter på vei til voksenlivet er mangel på støttede relasjoner og voksne som de kan stole på, søke råde hos og som er der når de trenger dem. Dette er i tråd med annen forskning på feltet, hvor mangel på eller begrenset tilgang til støttende nettverk kommer fram som en av de største utfordringene for ungdom i barnevernet i overgangen til å bli voksen (Blakeslee, 2012; Höjer og Sjöblom, 2010; Marion, Paulsen og Goyette, 2017). Flere har pekt på at ungdom i disse overgangene ofte står uten et sikkerhetsnett av familie og at relasjoner til voksenpersoner de har hatt i offentlige systemer ofte avsluttes på et sårbart tidspunkt i livet (Paulsen, Sandvin og Thommesen, 2015; Paulsen, 2017; Refaeli, 2019; M. Stein, 2006; Sulimani-Aidan, 2017).

I intervjuene med ungdommene beskriver flere av ungdommene brutte relasjoner eller voksenpersoner som ikke har vært til stede for dem i overgangen til voksenlivet. Flere av ungdommene har et begrenset nettverk rundt seg og ofte er det få voksenpersoner de kan støtte seg til. På grunn av dette uttrykker flere ungdommer at de har måttet klare seg mye alene. Ungdommene beskriver at det er viktig å ha voksne som de kan spørre om råd, som er der når de trenger noen å snakke med, som har tro på dem og som kan oppmuntre dem. Flere beskriver også at de har behov for hjelp til å orientere seg i systemer og noen beskriver et behov for i overgangen til voksenlivet voksne som følger dem til voksentjenestene. Dette kommer spesielt tydelig fram i kontakten med NAV (som vi kommer nærmere tilbake til i kapittel 9). Den støtten som ungdommene har behov for kan potensielt gis av personer i det private eller offentlige nettverket, men gjennom analysene blir det tydelig at opplevelsen av å få støtte avhenger av at de har en god relasjon til den voksne. Når det er etablert gode relasjoner, er dette voksenpersoner som kan gi ungdommene støtte både praktisk og

emosjonelt, som kan motivere dem og som kan bistå ungdommen i deres kontakt med offentlige instanser.

I intervjuene kommer det fram at ungdommene har behov for støtte på flere områder i overgangen til voksenlivet. Én nyttig kategorisering, som vi vil bruke i dette kapitlet, er å se på praktisk støtte, emosjonell støtte, rådgivende/utviklende støtte og støtte til medvirkning, deltakelse og inkludering (Paulsen og Berg, 2016; Paulsen og Thomas, 2018). I det følgende vil vi se nærmere på hvilken støtte ungdommene ytrer behov for og hvem som er eller kan være en støtte for ungdommene, og på hvilke områder ulike relasjoner kan være støttende. Vi vil se på både de private/uformelle relasjonene (familie, slekt og venner) og de offentlige/formelle relasjonene.

Det private nettverket

Gjennom intervjuene blir det tydelig at flere av dem som har vært under omsorg har lite kontakt med privat nettverk, og en del av dem som har kontakt opplever at det kan være utfordringer eller konflikter i nettverket. Når det gjelder de som har hatt hjelpetiltak, har de som regel kontakt med nettverket sitt, men også her fremkommer det til dels store konflikter. Av dem som har hatt hjelpetiltak er det også flere som beskriver at ansatte ikke vet om konfliktene som finnes med foreldrene, eller at ansatte tror at de har mer støtte i nettverket enn de i realiteten har.

De ungdommene som har støttende relasjoner i det private nettverket, nevner blant annet søsken, fosterforeldre, besteforeldre og venner. Enkelte nevner også foreldre, men av disse beskriver flere at de har en utfordrende relasjon til foreldrene. For ungdommene som har hatt gode relasjoner til familie og nettverk, er det viktig å fortsatt kunne ivareta kontakten med dem og å kunne henvende seg til dem når det er noe. Flere av ungdommene har behov for økonomisk bistand for å kunne reise og ha kontakt med nettverket sitt. Ungdommene får ofte tilskudd fra barneverntjenesten for å reise til slekt og venner. Samtidig beskriver flere ungdommer at de har behov for å kunne bestemme selv hvor mye og på hvilken måte de ønsker å ha kontakt med nettverket sitt. Tidligere ble det mer lagt opp til jevnlig og faste samvær. Etter at de har fylt 18 år, trenger ikke ungdommene å ta samme hensyn til denne kontakten med familie. De vil da regulere kontakten selv og noen av ungdommene beskriver at de har fått råd om hvordan de kan regulere kontakten med familien:

Hun har sagt at jeg må finne min egen balanse, at jeg må finne ut det som blir rett for meg. (...) At hvis det blir ukomfortabelt å invitere mamma på middag, så skal jeg selvfølgelig ikke gjøre det.

Jente 17 år, stor kommune

Hun siste saksbehandleren som jeg hadde, følte jeg tok litt tak i dette og hjalp meg med å lage regler for hva jeg skulle tillate og hva slags kontakt jeg skulle ha.

Jente 23 år, stor kommune

Flere ungdommer ønsker at barnverntjenesten tilrettelegger for å kunne opprettholde en kontakt med familie og nettverk som er viktig for dem. Etter at de har fylt 18 år, føler ungdommene at de ikke trenger å følge opp samvær slik de ble satt opp før de fylte 18 år. Dersom de selv ikke ønsker å holde kontakten, opplever de å ha et reelt valg om å kunne kutte eller begrense kontakten, gjerne med veiledning fra saksbehandler eller koordinator i ettervernet. Ungdommer viser til at de får andre roller overfor foreldre, fosterforeldre eller søsken fordi de kan legge i kontakten det de selv ønsker, og ikke det som tidligere har blitt forventet.

Flere av ungdommene understreker viktigheten av at de har noen som bryr seg om dem og som tenker på dem. Følgende sitat viser til en ungdom som har fått et kort fra en tante og søskenbarn på 18-årsdagen.

Jeg tar fram dette kortet og ser på det nesten en gang i uka. (...) Det er viktig at noen har tro på meg.

Jente 18 år, stor kommune

I kortet står det at de er imponert over jenta og hva hun har fått til, og at de har stor tro på henne. Noen av ungdommene etablerer kontakt med familie som blir mer tilstede etter hvert som ungdommen blir eldre, f.eks. gjennom familieråd eller at kontakten tas opp når ungdommen blir eldre og kan bestemme kontakten mer selv.

Fosterforeldre

For flere av ungdommene som har en god relasjon til fosterforeldre²³ representerer fosterforeldre en viktig støtte i overgangen til voksenlivet. Ungdommenes beskrivelser av fosterforeldrenes rolle kan sammenlignes med den støtte som foreldre vanligvis gir sine barn på vei inn i voksenlivet.

Jeg har et såpass nært forhold til fosterforeldrene mine at de kommer alltid til å være en del av livet mitt. (...) Det var først da jeg fikk fostermor med på møtene at de (barnevernet) hjalp meg mye mer. Så det betyr faktisk en god del å ha med seg en voksen på slike møter.

Jente 20 år, mellomstor kommune

Samtidig er dette avhengig av at det er etablert gode relasjoner, og ofte kommer slike beskrivelser fra ungdommer som har bodd i samme fosterhjem over lang tid. Dette synliggjør viktigheten av å legge til rette for kontinuitet i plasseringer. For de som enten ikke har hatt langvarige plasseringer eller der det av ulike grunner ikke har blitt etablert gode relasjoner, kan også kontakten med fosterforeldre brytes i overgangen til voksenlivet, noe vi ser flere eksempler på. Dette er sårt for mange av ungdommene, spesielt hvis de opplever at det er

²³ Fosterforeldre kunne også vært definert innenfor det offentlige nettverket, men vi velger her å definere det innenfor det private nettverket fordi deres rolle og deres mandat kan ligne på det private nettverket. I tillegg kan fosterforeldre potensielt ha mulighet til å gi støtte på linje med det private nettverket i voksenlivet, der det er etablert gode relasjoner mellom fosterforeldre og ungdommen.

fosterforeldre som ikke ønsker å ha kontakt eller at de merker at de ikke lenger er en del av familien. En av ungdommene vi intervjuet opplevde at fosterfamilien plutselig hadde reist på ferie uten henne:

Jeg har snakket med dem om det og sagt hvordan jeg følte det etterpå også, men de har ikke gjort noe med det (...). Da jeg ble sendt bort fra det fosterhjemmet, så ble jeg helt skilt ut, at du ikke er en del av familien lengre. (...) Og nå legger de ut bilder og sånt (på sosiale medier), at nå er hele familien ute på tur og vi koser oss og sånt. (...) Men det skjønner ikke de, at det sårer meg.

Jente 20 år, privat tiltak

I intervjuene finner vi flere lignende eksempler, hvor ungdommene ikke opplever at de er *helt* en del av familien, noe som forsterkes av opplevelser som jenta viser til over og situasjoner hvor ungdommene opplever at fosterforeldre ikke er interessert i å følge dem opp dersom fosterforeldrene ikke mottar økonomisk kompensasjon fra barnevernet. Her må det imidlertid presiseres at det finnes gode og dårlige eksempler, og vi kommer mer tilbake til fosterhjem som ettervernstiltak i kapittel 6.

Vennenettverk

I intervjuene kommer det også fram at en del av ungdommene opplever å ha et begrenset vennenettverk, og at de opplever utfordringer både med å skaffe seg nettverk og med å opprettholde og ivareta vennenettverk. Dette gjelder spesielt de som har flyttet mye og hvor dette også har ført til bytte av skole og vennemiljø. De fleste av dem som har flyttet mye har vært under barnevernets omsorg, men også noen av dem som har bodd sammen med biologiske foreldre har flyttet en del. Utfordringer med vennenettverk forsterkes også hvis ungdommene opplever utenforskap på arenaer som jevnaldrende vanligvis er en del av, som skole, arbeid og/eller fritidsaktiviteter. Noen ungdommer jobber hardt for å skaffe seg et nettverk og holde på det, men kan synes det er utfordrende fordi de ikke deltar på samme arenaer som jevnaldrende, eksempelvis hvis de ikke går på skole eller er i jobb. I tillegg kan økonomi begrense mulighetene til å delta på lik linje med andre, eksempelvis gå på kino og være med på reiser. De ungdommene som har utfordringer knyttet til rus beskriver i større grad at det også kan være store konflikter i vennenettverket, gjerne knyttet til rus og penger. Samtidig fremstår det som de i større grad er avhengige av vennenettverket, og flere av ungdommene som har utfordringer knyttet til rus bor hos venner (flytter fra sofa til sofa).

Selv om ungdommene uttrykker at det kan være utfordrende å skaffe seg vennenettverk, uttrykkes det også at det er viktig å ha et nettverk. Dette knyttes til det sosiale aspektet som nettverket kan ivareta, som samvær, fellesskap og støtte. Motivasjonen for å ivareta et nettverk knyttes også til muligheten til å utveksle kunnskap og komme seg inn på andre arenaer, som for eksempel på jobbmarkedet. Noen av ungdommene beskriver også at venner kan være en viktig motivasjon for å gå på skolen.

Flere av ungdommene opplever det som vanskelig å «belaste» nettverket sitt, og flere føler seg usikre på hvor mye de kan legge på det vennenettverket de har. Dette illustreres i sitatet nedenfor:

Jeg kan ikke ringe venner, fordi de er unge og vil ikke forstå. Jeg vil ikke legge det på vennene, det skal være «fun and games», og da vil jeg ikke tyngde dem med mine problemer.

Jente 21 år, stor kommune

Ungdommens usikkerhet knyttet til å benytte vennenettverket kom spesielt tydelig fram i ett av gruppeintervjuene vi hadde, hvor ungdommene kjente hverandre og hverandres utfordringer godt. I intervjuet ble det tydelig at det å ha noen som «forstår min situasjon» var viktig for ungdommene, og at det å ha erfaring med en utfordrende oppvekst og kontakt med barnevernet gjorde at de kunne snakke mer åpent om utfordringene de hadde. Slike fellesskap, hvor ungdommer med barnevernerfaring møtes, fremsto som en viktig arena for å oppleve forståelse, anerkjennelse og støtte.

Når vi snakker om nettverk i intervju med ansatte, er det i liten grad fokus på hvordan venner kan være en støtte for ungdommene, og det er lite fokus på ungdommens vennenettverk. Dersom det snakkes om venner er dette ofte knyttet til «uheldige nettverk» og forsøk på å begrense kontakt med venner som har negativ innvirkning. I noen tilfeller er ansatte oppmerksom på at ungdom skal kunne invitere venner hjem til seg selv (uansett boløsning), men i disse sammenhengene nevnes også utfordringer, som besøkstid, begrensning av «uheldige venner» og ressurser i forbindelse med å invitere til aktiviteter og måltider. Altså er fokuset på venner til dels fraværende og til dels negativt, og det er lite oppmerksomhet på å bygge positive relasjoner med venner og jevnaldrende. Det finnes imidlertid noen unntak, og disse finner vi blant noen av dem som jobber i botiltak. Da kommer vennerelasjoner til syne ved at ansatte snakker om hvordan de kan hjelpe ungdommene inn i positive aktiviteter, som igjen kan bidra til å skape positive sosiale nettverk av venner og jevnaldrende.

Behov for støtte i offentlige nettverk

Det er ikke unaturlig at ungdommene som vi har intervjuet opplever begrenset støtte i det private nettverket, da nettopp manglende støtte fra det private nettverket ofte er grunnen til at de har behov for støtte fra det offentlige i overgangen til voksenlivet. De er også opptatt av at det offentlige nettverket kan bidra med *noe annet*. For mange av ungdommene representerer det offentlige nettverket en viktig støtte når de har etablert gode relasjoner. For dem som ikke har etablert relasjoner som gjør at det oppleves som en støtte, kan det mer oppleves som en nødvendighet fordi de ikke har noen andre muligheter, for eksempel til å skaffe seg bolig, ha god nok økonomi osv.

For mange ungdommer blir koordinatoren eller kontaktpersonen i barnevernet en av deres nærmeste i det daglige. Selv om ungdommene tilsynelatende klarer seg greit, kan de føle at det er en misoppfatning fra barnevernets side at de er så selvstendige at de likevel trenger tettere oppfølging og at noen inkluderer dem, som denne jenta beskriver:

De (barnevernet) synes jo at jeg er veldig selvstendig og klarer meg selv, veldig oppegående, gjør ikke så mye ut av meg (...). Men det er ikke alltid så lett å ringe hvis det er noe. At man av og til skulle ønske at det var noen som kom og dro meg med.

Jente 19 år, stor kommune

Kontaktpersonen eller koordinatoren kan ofte være den personen som tar initiativ og gjør at ungdommen klarer å komme seg ut og delta sosialt. Muligheten og fleksibiliteten de ansatte har til å ha samtaler og møtepunkter med ungdommene utenfor kontoret og ungdommens hjem, trekkes ofte fram som positiv for ungdommene.

I de tilfellene der relasjonen har vært spesielt god, beskriver ungdommene tilgjengelighet, kommunikasjon, støtte, et ønske om å hjelpe og mulighet til å ta kontakt etter behov. I kommunikasjonen handler det om måten ansatte snakker med ungdommene på, under hvilke omstendigheter, hvordan de motiverer ungdommene og at det ligger en tillit i at de ansatte ønsker det beste for ungdommene. Ungdommene understreker også viktigheten av å «bare være sammen», uten at det alltid skal være et klart formål med møtet:

Det at vi bare kan ta oss tid til å dra ut og spise eller gå en tur. Det er ganske deilig å bare prate og det trenger ikke hele tiden å være praktisk.

Jente 17 år, stor kommune

Flere informanter snakker om at det er vanskelig å få tak i saksbehandler og at det derfor kan ta tid å få avklaring og deretter igangsetting på det som skal gjøres.

Men så var det tilfeldigvis et menneske som overraska mer enn de 20 andre som har vært før, fordi hun var menneske. Hun var ikke en rolle, hun var ikke en stilling, hun var menneske. Og det syntes jeg var utrolig deilig, for da kunne jeg også bare være et menneske.

Jente 21 år, stor kommune

Noen beskriver relasjonen til kontaktpersonen eller koordinatoren som en vennskapelig relasjon, der de får inntrykk av at den ansatte virkelig bryr seg. Behovet for å ha noen å snakke med er ofte en motivasjon for å ta imot ettervern.

I de tilfellene det er etablert en god relasjon mellom ungdommen og koordinatoren eller miljøarbeideren i for eksempel boligoppfølging, beskriver ungdommen et mer distansert forhold til barneverntjenesten. Siden ettervernstiltaket gjennom en oppfølgingsperson ivaretar en tettere relasjon til ungdommen, oppfatter ungdommene at barneverntjenesten er trygg på at ungdommen ivaretas. Mange ungdommer beskriver dårlige erfaringer med barnevernet, og synes det er greit å ha mindre kontakt med saksbehandler i barneverntjenesten. Flere tar bevisst et valg om dette, også når relasjonen til saksbehandler fungerer godt. Ungdommer relaterer dette til at de er i bedre stand til å sette sine egne grenser for kontakten med barneverntjenesten og selv bestemme hvem de ønsker å involvere i livet sitt. Samtidig ser vi

eksempler på at ungdommer har en god relasjon også til saksbehandler og opplever at saksbehandler har innsikt i deres behov og tar ungdommenes ønsker på alvor. Ungdommer som beskriver dette har enten hatt samme saksbehandler over lang tid, eller de har saksbehandler som jobber i et eget ungdomsteam (se kapittel 2 for nærmere beskrivelse av organisering).

Ungdommer som har egne koordinatorene og kontaktpersoner i ettervernet, trekker ofte fram disse personene som viktige for dem når det er en god relasjon. Når relasjonen er god, føler ungdommene at de blir møtt som en person, og ikke en sak eller et prosjekt. Ungdommene mener de merker at de voksne har et engasjement for dem, ved at de viser at de har lyst til å jobbe med dem og brenner for jobben sin.

Hun hjelper meg med de praktiske sakene. Hvis jeg har noen spørsmål, så spør jeg og så finner vi ut av det i lag. Og så har jeg noen å være i lag med. Vi drar ut og spiser og gjør noe litt artig.

Jente 17 år, stor kommune

Denne jenta viser til en kontakt med koordinatoren i tiltaket, der hun både får praktisk hjelp, veiledning og sosial støtte. Samtidig reflekterer sitatet behovet for en fleksibilitet hos oppfølgingspersonen, der det er rom for å finne på noe hyggelig sammen.

Det er godt å ha noen voksenfigurer. Det blir på en måte det foreldrene egentlig skal gjøre (...) Eller de er ikke som foreldre, de er mer som skikkelige storesøsken.

Jente snart 17 år, stor kommune

Ungdommene beskriver koordinatoren sin som av et helt annet slag enn dem hun tidligere har hatt. Koordinatoren stiller opp, ringer to ganger i uka for å høre hvordan det går, kommer på besøk og er med på det hun trenger at han er med på. Betydningen av relasjonen og hvordan ungdommene knytter seg til ansatte, kommer fram i følgende sitat fra en ungdom:

Det hadde vært fint om hun sendte meg en melding og bare hørte hvordan det går liksom, det hadde vært koselig.

Jente 18 år, stor kommune

Sitatet viser til oppfølgingspersonen som på daværende tidspunkt var i foreldrepermisjon. Samme jente forteller om flere bytter av oppfølgingspersoner og hvordan oppfølgingspersoner bare blir borte. Hun nevner at hun blir glad i dem og kan savne sine gamle oppfølgingspersoner.

Det varierer hvor god relasjon ungdommene har hatt til koordinatoren. I de tilfellene der relasjonen ikke har vært like god, har det handlet om tid til å etablere relasjon, og bytte mellom flere koordinatorene. Bytter mellom flere koordinatorene kan både skyldes uklare forhold innad i organiseringen av ettervern og at koordinatorene har sluttet. Sitatet under kan

både vise til manglende tid til å følge opp den aktuelle ungdommen, men kan også oppfattes som ungdommens opplevelse av manglende tilgjengelighet til sin koordinator.

Men jeg kjente av og til at de gangene jeg trengte hjelp, da hadde han ikke tid.

Gutt 25 år, mellomstor kommune

Fokuset på relasjonene som bærende element i arbeidet med ungdom kommer også fram i mange av intervjuene med ansatte. Flere av dem som jobber tettest med ungdommene og som har ungdom som sitt hovedarbeidsområde beskriver at det å bruke tid på å bygge gode relasjoner er essensielt for å gi gode tiltak og for å skape endring. Grunnlaget for endring legges i å etablere tillit i relasjonen. Ungdom fremhever at samtalene og å føle at de ansatte virkelig bryr seg er viktig for dem. Gode relasjoner preges av mulighet til å møtes jevnlig, og mulighet til å snakke om både alvorlige og mindre alvorlige temaer. Da kan de både småprate, snakke om hvordan ungdommen har det og evaluere tiltaksplanen.

Behov for oppfølging på ulike livsområder

I intervjuene med ungdommene kommer det fram at de har behov for støtte og oppfølging på ulike livsområder og for støtte som favner helheten i deres livssituasjon. Altså etterspør de en form for hverdagsstøtte, som har likhetstrekk med den støtten som ungdommene får fra foreldre i overgangen til voksenlivet. Når slik støtte skal gis innenfor et system, blir det imidlertid tydelig at dette er et relativt omfattende behov som krever tett kontakt og et helhetlig fokus på ungdommens liv. Noen av de mer konkrete områdene ungdommene behøver støtte på er skole og utdanningsløp, bolig og boligoppfølging, økonomisk sikring og kontakt med andre tjenester, som vi skal gå nærmere inn på.

Økonomisk sikring og veiledning

I intervjuene med ungdommene kommer det fram at ungdommene har behov for økonomisk bistand (som blant annet henger tett sammen med bolig) og de har behov for økonomisk veiledning. For flere av ungdommene er en motivasjon for ettervern økonomisk bistand og forutsigbarhet knyttet til økonomi. Flere av ungdommene opplever mye stress knyttet til økonomien:

Jeg blir veldig stressa av det, for jeg tror jeg blir å legge mye tid, tanker og energi i økonomi, og det er noe jeg ikke vil.

Jente 19 år, stor kommune

Denne jenta er på vei ut av ettervern, og uttrykker bekymring for hvordan hun skal klare å disponere inntektene riktig i forhold til utgiftene når hun avslutter ettervernet. I flere av intervjuene kommer det fram at erfaringer med dårlig økonomi fra oppveksten kan gjøre at ungdommene bekymrer seg ekstra over økonomi. Bekymringene rundt økonomi kan ta stor plass og også ta fokus bort fra andre ting. Eksempelvis er det ungdommer som fortløpende revurderer sin mulighet til å fullføre utdanningen på grunn av usikkerheten rundt sin framtidige økonomiske situasjon. Flere føler at de ikke kan be familie og venner om

økonomisk bistand dersom de skulle trenge det en måned. Samtidig kommer det fram at noen ungdommer setter seg i gjeld, både til kredittkortselskaper og til personer i nettverket. I nettverket kan dette bidra til konflikter, spesielt i vennerelasjoner – og ved anmerkninger og inkasso kan det føre til vanskeligheter med å få lån senere.

Samlet sett kommer det fram at mange av ungdommene har utfordringer med økonomien og at dette kan få uheldige konsekvenser som kan påvirke muligheten for å få et godt voksenliv.

Det er ingen som lærer en ungdom hvordan man skal bruke penger og hvordan man skal ta vare på ting da. Så oppe i alt det her så ender det opp med masse inkassoregninger og skit dårlig økonomi. Droppa utdannelsen for en salgsjobb som lovte bedre penger, leste ikke kontrakten godt nok, endte opp med 4000 kroner i måneden og jobber 11 timer om dagen. Mer og mer regninger. Faller tilbake igjen på rus, og ...

Gutt 20 år, stor kommune

Flere beskriver det som en tøff overgang å skulle disponere inntekt og utgifter på egen hånd når de fyller 18 år. Ei av jentene vi intervjuet fortalte at vergen sto for alt det økonomiske før 18-årsdagen, og at ansvaret deretter ble gitt til henne. Hun sa videre at:

Jeg fikk min første regning, og da satt jeg bare og tenkte «hvordan i alle dager gjør jeg det her?». For jeg vet jo at man kan gjøre det i nettbank og sånt, men jeg har jo ikke fått ordna meg nettbank. Det er mye jeg skulle ha fått litt hjelp til før jeg fylte 18. (...) Jeg føler de har lagt veldig mye ansvar på meg da. Og det har vært veldig mye for meg å ha kontroll over.

Jente 18 år, stor kommune

Overgangen til å bli myndig og økonomisk selvstendighet fremstår brå for flere ungdommer. De har hatt lite tid til forberede seg, og trenger veiledning både til å sette opp budsjett og disponere økonomien, men også til å finne fram i det offentlige systemet, som for eksempel NAV, og praktiske løsninger som kan hjelpe dem, som eksempelvis nettbank og folkeregisteret.

Selv om ungdommene mottar økonomisk bistand, er det flere som ønsker ettermiddags-, helge- og sommerjobb. Hovedgrunnen til at ungdommene ønsker jobb, er den ekstra inntekten. Det kan også være at de sparer penger til å kjøpe leilighet eller til å ta førerkortet. Noen kommuner har lagt til rette for at ungdommene kan tjene opptil frikortgrensen, uten at det får følger for den økonomiske støtten som ungdommene mottar gjennom ettervern. En motivasjon for å ha jobb er også at jobben gir dem noe betydningsfullt å gjøre på fritiden, og at jobben gir dem muligheten til å etablere et nettverk og få andre jobber. Ofte i sammenheng med mulighetene for å komme seg til jobb og ivareta nettverk, nevnes økonomisk støtte til førerkort som en utfordring. Muligheten til å ta førerkort er viktig for mange ungdommer, og kan virke som en del av selvstendigjøringen.

Den største tingen jeg har reagert på har vært at barnevernet overhodet ikke sponser førerkort (...). For meg, for eksempel, vil førerkort være veldig nødvendig, ikke bare med tanke på hvor jeg bor. (...) Det er ikke så mange som vil ansette noen som ikke har mulighet til å transportere seg selv og utstyr omkring.

Gutt 18 år, stor kommune

Denne informanten tar utdanning innenfor et fagfelt der førerkort er forventet og der en stor del av arbeidsoppgavene er relatert til å utføre arbeid på ulike steder. Også i annen jobbsammenheng uttrykker ungdommer at det er en utfordring at de ikke får mulighet til å ta førerkortet, fordi det fører til utestengelse på arenaer de kunne deltatt på og som kunne hjulpet dem videre.

I flere kommuner er det etablert samarbeid med NAV om det økonomiske, og ofte overføres det økonomiske ansvaret til NAV. Flere ungdommer har dårlige opplevelser med å kontakte NAV på egen hånd og uttrykker behov for bistand til å opprette kontakt med NAV og få til et samarbeid og i en overgang til NAV.

Jeg synes det er veldig vanskelig med NAV. Det er veldig vanskelig å forstå systemet. (...) Vi trenger hjelp til å forstå papirer og brev vi får, men det er ingen på NAV som hjelper til med sånne ting.

Jente 20 år, stor kommune

Selv om ungdommene overføres til NAV, har ungdommene behov for veiledning for å forstå systemene. Ungdom som overføres til NAV etterlyser mer smidige overganger mellom systemene (som vi kommer nærmere tilbake til i kap 9). Som en del av ettervernet har noen ganger barneverntjenesten og NAV gjort avtale om hvordan det økonomiske ansvaret skal fordeles dem imellom. Barneverntjenesten kan for eksempel gi ungdommen depositumsgaranti, mens NAV dekker husleie. Ungdommer forteller om økonomiske utfordringer i forbindelse med å sette opp budsjett, disponere inntekter og utgifter og gjeld. For noen av ungdommene er derfor en del av ettervernet å få økonomisk veiledning i oppfølgingen. Den økonomiske veiledningen fungerer best når ungdommene har jevnlig møtepunkter og kontakt med en koordinator eller saksbehandler i barnevernet. Terskelen er da lavere for fortløpende å ta opp utfordringer som oppstår. Noen få ungdommer beskriver at koordinatorene i ettervernstiltak kan være hjelpelige med å få oversikt over og disponere inntektene. De kan også ha oversikt over ulike støtteordninger som ungdommene kan ha krav på, og de veileder og kan være hjelpelige med å finne fram til mulige økonomiske ordninger og løsninger for ungdommene. Samtidig blir det tydelig gjennom intervjuene at mange ungdommer opplever et behov for økonomisk veiledning, uten at de får dette.

Bolig og boligoppfølging

Flere av ungdommene sier at de har eller har hatt behov for støtte til å etablere seg i egen bolig, både det å finne en bolig og det å lære seg alt som skal ivaretas i en bolig. For flere er behovet for støtte til bolig en motivasjon for å takke ja til ettervern, og i intervjuene med

ungdommene blir det tydelig at det å oppleve stabilitet og trygghet knyttet til bolig er viktig. En ungdom forteller:

Eller bare det økonomiske, med at du har noen, du slipper å være redd for at du ikke skal ha en plass å bo for at kanskje ikke får nok penger denne måneden. (...) Ja, man stresser over å ikke ha nok penger.

Jente 19 år, stor kommune

Flere av ungdommene vi har intervjuet beskriver at det er trygt å vite at de har et sted å bo. I tillegg kan bekymringer knyttet til bolig (og økonomi) bidra til at det er vanskelig å fokusere på andre ting, eksempelvis skolegang.

Blant ungdommene som har behov for støtte til bolig kommer det fram at mange får økonomisk støtte og beskjed om at de må finne boligen selv, innenfor visse budsjetttrammer. Men for mange innebærer ettervernet at de også får hjelp til å se etter leilighet, gå på visning og at noen stiller depositumsgaranti for dem. Selv om boligen er skaffet ved hjelp av det offentlige, kan ungdommen selv som står økonomisk ansvarlig for boligen hvis han/hun har økonomisk mulighet. På den måten kan ungdommen fortsette å bo i leiligheten også etter at ettervernet er avsluttet. Med denne tilretteleggingen uttrykker flere ungdommer at de opplever kontinuitet og trygghet i forhold til framtida. Ansatte fremhever dessuten at denne måten å tilrettelegge for bolig, gir ungdommene læring i hvordan det er å gå ut på det private boligmarkedet. Det gjelder både å forholde seg til en privat utleier og å forholde seg som leietaker i et leieforhold. Dette får de bruk for hvis de vil bytte bolig og senere skal leie på egen hånd.

En del av ungdommene flytter inn i boliger som er eid av kommunen. I intervjuene kommer det fram at dette ikke bare har fordeler, og noen av ungdommene beskriver uheldige bomiljøer der boligene er plassert.

Jeg var egentlig ganske motivert. (...) Men da visste jeg at det bodde noen folk her som jeg (...) visste at røyka hasj. Da tenkte jeg at jeg ikke vil bo på en sånn plass, der det kommer folk i narkomiljøet forbi døra mi hele tida.

Gutt 20 år, stor kommune

Denne ungdommen hadde selv vært i rusmiljøet, og klart å bli rusfri. Han hadde behov for et rolig og stabilt miljø rundt seg uten rus og var dermed skeptisk til å flytte i botiltaket fordi han visste at det bodde aktive rusmisbrukere der. Tilstedeværelsen av rus og momenter som kan skape uro og uforutsigbarhet kan være en utfordring i boligtiltak der ungdommer fra ulike miljøer og med ulike behov er samlet. Utfordringer knyttet til uheldige bomiljø kommer også fram i intervjuer med ansatte, spesielt knyttet til bofellesskap og UngBo-løsninger. Dette er spesielt tydelig i de store kommunene som var med i casestudien, men plassering av kommunale boliger var en gjennomgående utfordring i både store, mellomstore og små kommuner. Flere har prøvd å jobbe målrettet for å hindre uheldige bomiljøer, både av hensyn til ungdommene og fordi de ikke ønsker at det skal skape et dårlig rykte for boligtiltaket utad.

En annen måte å løse dette på, har vært å gi ungdommene oppfølging i boliger som de selv har leid på det private markedet som beskrevet over. Boligene er dermed spredt i ulike boligstrøk og på ulike steder. Det å finne egnede boliger til ungdom, i gode og trygge bomiljøer, fremstår imidlertid som en gjennomgående utfordring. I enkelte kommuner virker dette som et større fokus, der de mer aktivt henvender seg til private utleiere og går i dialog for å få til avtaler for ungdommene. Disse kommunene opplever at noen leietakere ønsker mer permanente leieavtaler med ungdommene, eller kommer med nye henvendelser til barnevernet for å få avtaler med ungdom i ettervern.

Flere sier at det å bo for seg selv også er viktig fordi de har et behov for å kunne øve seg på å klare seg selv og på ansvaret det innebærer å bo for seg selv. For flere av ungdommene kan det å flytte for seg selv bli en brå overgang, og flere av ungdommene understreker behovet for noen som støtter dem i tiden etter flytting. Samtidig har ungdommene behov for at noen følger dem opp i boligen – jevnlig, i forbindelse med innflytting eller etter behov. Oppfølgingen kan handle om å lære seg å holde orden, rydde, vaske, handle, lage mat og hjelp til andre praktiske ting i boligen – f.eks. hvordan man skal lese av strøm. For flere av ungdommene er det å betale egen husleie og lære seg å ta vare på egen bolig en viktig del av en det å bli voksen.

Skolegang og utdanningsløp

Å fullføre skolegang er viktig for mange av ungdommene vi har intervjuet, og for noen gir ulike ettervernstiltak muligheten til å fullføre videregående opplæring. Noen sliter med å gjennomføre videregående opplæring på oppsatt tid grunn av hendelser i oppveksten, og ungdommene ytrer ofte behov for hjelp og koordinering i løpet av videregående. Behovet for hjelp, støtte og koordinerende samarbeid trekkes spesielt fram når det er bytte mellom utdanningsprogram, i overgangen mellom skolegang og lærlingetid og ved særskilte behov. Det er også behov for veiledning og støtte dersom skolegang eller lærlingetid avbrytes, som vist i sitatet nedenfor.

De hjalp meg jo da jeg måtte avbryte lærlingetida mi for å begynne på ny skole. Så jeg skjønnte jo ikke noe, og mamma hadde jo heller ikke peiling. Så det var veldig trygt å ha de der, som var veldig satt inn i det med offisielle dokumenter og sånt.

Jente 19 år, stor kommune

Videre trenger ungdommer hjelp i møter med skole, opplæringskontoret og praksisplass, ved at noen er med dem og hjelper dem med å holde oversikt og planlegge, som illustrert i følgende sitat:

De kunne hjelpe meg videre med hva jeg skulle gjøre med skolegang og sånt. (...) Vi satte opp en plan, jeg og saksbehandleren min før jeg dro til (skolen). Så hva jeg hadde tenkt å gjøre videre og hva jeg trengte hjelp til.

Jente 19 år, mellomstor kommune

Mange understreker behovet for noen som har kunnskap om de ulike hjelpeinstansene, som kan bidra med oversikt og koordinering - og som følger dem opp under skolegang, spør hvordan det går og tar ansvar sammen med og på vegne av ungdommene. Dette kan være saksbehandler i barnevernet, fosterforeldre eller en koordinator i ettervernstiltaket. Kontaktpersoner i skolen, ved opplæringskontoret og praksisplassen kan være involvert i ansvarsgruppemøter eller ha kontakt direkte med saksbehandler eller koordinator i ettervernstiltaket.

Selv om de fleste ungdommer ser ut til å få oppfølging ut videregående når de har et «normert løp», er det noen ungdommer som står alene og mangler oppfølging og forsikring om at barnevernet og ettervernstiltakene består så lenge de er under videregående opplæring, noe som skaper en usikkerhet hos ungdommene. Dette gjelder spesielt dem som av ulike grunner ikke klarer å fullføre på normert tid og noen av dem som har vært i hjelpetiltak og kan oppfattes å klare seg godt.

I intervjuene med ansatte kommer det fram at flere av kommunene setter som kriterium for ettervern at ungdommene har et dagtilbud, som ofte er skolegang (dette kommer vi tilbake til i kapittel 5). Ansatte er derfor opptatt av å støtte ungdommene «så lenge de går på videregående». Denne støtten består som oftest i økonomisk dekning av utgifter til bolig. Det er imidlertid lite fokus på annen støtte og også lite fokus på hvordan ansatte kan bidra til å motivere ungdommene til skolegang. I noen tilfeller engasjerer barneverntjenesten noen til å følge opp vekking/oppmøte for dem som har behov for det, og for dem som har oppfølging fra miljøarbeidere/miljøterapeuter eller fosterforeldre, inngår oppfølging av skole som en naturlig del av oppfølging. Det gjennomgående er imidlertid at skole er et tema som får lite oppmerksomhet utover at viktigheten av skolegang understrekes og at det gis praktisk støtte som kan bidra til at de ungdommene kan fullføre.

Sammensatte behov og kontakt med andre tjenester

Mange av ungdommene har sammensatte utfordringer, hvor spesielt psykisk helse, er en del av utfordringsbildet. Selv om studien ikke har fokusert på ungdommenes bakgrunn og historikk, forteller flere av ungdommene om utfordringer de har hatt og fortsatt har, som følge av hendelser i oppveksten:

Jeg tror det er mange i ettervern som sliter med psykiske ting som kommer tilbake når man plutselig får tid til å puste.

Jente 19 år, stor kommune

Jeg har opplevd veldig mye igjennom årene, noe man aldri egentlig trenger å oppleve. Eller noe man ikke skal oppleve. Så derfor trenger jeg veldig mye psykisk støtte og hjelp.

Jente 18 år, stor kommune

Denne jenta fikk bekreftelse fra barnevernet på at hun, på bakgrunn av opplevelsene sine, kunne få dekt utgifter til psykolog. Selv om hun ville få økonomisk dekning til psykologtimer,

var dette noe hun ikke hadde fått i orden enda. Flere ungdommer har diagnoser og traumer, mens andre har slitt og sliter med andre psykiske utfordringer og rusproblematikk. I tillegg er ensomhet noe som går igjen hos mange av ungdommene:

Det er jo ikke noen her i helgene, så det kan bli litt ensomt i helgene. (...) Noen ganger er det noen borte, og da kan det hende at jeg faller ned imellom, for jeg er veldig avhengig av å ha noen som kommer. Skjønner du, hvis de ikke kommer, så faller jeg ned. Så enkelt er det bare.

Gutt 20 år, stor kommune

For noen av ungdommene gjør støtte gjennom ettervern at de får tid til å starte opp og gå i behandling. Det kan også være da de er klar for å starte opp i behandling eller får avklaring rundt helsemessige utfordringer de har eller har hatt. Slik behandling eller helseoppfølging som avbrudd i eller parallelt med skolegang eller annet dagtilbud, kan være nødvendig for at ungdommen skal være i stand til planlegge livet videre. Hendelser tidligere i livet kan gjøre at de først i ung voksen alder at de har fått anledning til å ta tak i disse utfordringene. Det påpekes imidlertid at det ofte tar lang tid å få riktig henvisning og komme i gang med behandling, blant annet på grunn av lang ventetid i helsetjenestene, spesielt i psykiatrien.

Jeg har en super familie, og jeg har (tiltaket), så jeg har gode forutsetninger for å klare det. Så det er egentlig mest opp til meg nå, og det er derfor det er viktig at jeg får hjelp til de problemene jeg har som holder meg igjen.

Gutt 20 år, stor kommune

Som sitatet viser kan tiden i ettervern bety å få tid og rom til å få livet på riktig vei. I denne tiden kan det være å få den helseoppfølgingen de trenger, avklaringer i forhold til helsen eller tid etter å ha vært i behandling.

For flere av ungdommene vil det være viktig å få på plass et behandlingsopplegg, eksempelvis i forbindelse med psykiske utfordringer eller rus. Mens noen får hjelp til å få dette i orden, er det flere som ordner med riktig helseoppfølging selv. Andre igjen trenger noen som følger dem til lege og annen helseoppfølging. Som nevnt tidligere er helseoppfølging også et økonomisk spørsmål for mange.

Skulle kanskje ønske det var noe, siden jeg fikk helseskade (...), at det skulle vært noe opplegg, kanskje. At de skulle hatt noen avtaler med (helsevesenet). For jeg begynte jo, men hadde ikke råd til å fortsette, fordi det var jo 5-600 kr per time.

Jente 19 år, stor kommune

Denne jenta avsluttet behandlingen fordi hun ikke hadde råd til å betale timene og ikke fikk økonomisk støtte til å betale dette. Før det kommer i stand et behandlingsopplegg, virker det som ungdommene er usikker på hvor lenge behandlingen kan pågå og hvordan behandlingen finansieres. Etter å ha gått noen runder med barneverntjenesten, virker det som flere får økonomisk støtte til å gå i behandling. I intervju med ansatte kommer det også fram at

ungdom som har «ekstra utfordringer» knyttet til fysisk helse, psykisk helse eller rus, ofte er de som har størst behov for støtte i overgangen til voksenlivet. Samtidig er det begrenset hvilke tiltak *barnevernet* rår over, og de er derfor avhengig av godt samarbeid med andre tjenester, noe som ofte er utfordrende både på grunn av uklar ansvarsfordeling liten kapasitet i tjenestene som fører til lang ventetid.

Oppsummerende diskusjon

Gjennom dette kapitlet har vi vist at oppfølgingsbehovene til ungdom i barnevernet varierer, men de fleste beskriver behov for fortsatt støtte fra barnevernet etter både 18 og 20 år. Støtten det er behov for omfatter både praktisk hjelp, emosjonell støtte og omsorg, og råd og veiledning på ulike områder i livet. De har behov for noen som er der når det trengs, som ser dem og tar dem på alvor, og som hjelper dem med å finne ut av utfordringer og muligheter de møter på veien mot voksenlivet. Det ungdommene beskriver at de har behov for ligner naturlig nok på den støtten foreldre vanligvis gir egne ungdommer i overgangen til voksenlivet. Og dette behovet opphører ikke når ungdommene er 18, 20 eller 23 år – men strekker seg lengre inn i voksenlivet.

Dette aktualiserer fokuset på «corporate parenting» eller «det offentliges foreldreansvar», som nettopp fokuserer på hvordan barnevernet som en offentlig instans kan og bør ivareta sitt foreldreansvar overfor disse ungdommene (Mølholt, Stage, Pejtersen og Thomsen, 2012; Paulsen, 2017). Legger vi et slikt perspektiv til grunn, er føringene at barnevernet og de ansatte i sin rolle må ta *utgangspunkt* i at disse ungdommene skal motta samme omfang av støtte som foreldre vanligvis ville gitt egne barn i overgangen til voksenlivet.

Hvilken støtte den enkelte ungdom vil ha behov for fra barnevernet og/eller andre offentlige instanser, vil være avhengig av hvilken støtte de har i nettverket, og hvilke andre som er med på å bidra til å gi den støtten som ungdommene har behov for. Behovene henger sammen med ungdommenes individuelle egenskaper og utfordringer. Menet som ser ut til å være avgjørende for om de har behov for støtte fra det offentlige (i hovedsak barnevernet), er hvilken støtte de har i det private/uformelle nettverket og hvorvidt de har tilknytning til arbeid eller utdanning. Som beskrevet er det mange av ungdommene som har begrenset støtte i det uformelle nettverket, noe som gjør at de blir stående veldig alene når kontakten med barnevernet (og viktige støttepersoner) avsluttes. Altså kan overgangen til voksenlivet bli utfordrende selv om de har hatt god oppfølging mens de har vært i ettervern, fordi viktige støttepersoner forsvinner. Dette gjør at det å jobbe med å vedlikeholde og skape støttende relasjoner vil være et viktig fokusområde i ettervernsarbeidet. Dette er også tydeliggjort i mange andre studier, som peker på at sosial støtte ser ut til å være avgjørende for hvordan det går med ungdommene, både når det gjelder deres opplevelse av hvordan de har det og hvorvidt de blir inkludert i samfunnet gjennom å fullføre utdanning, ha tilknytning til arbeidslivet og ha en stabil bosituasjon (Collins, Spencer og Ward, 2010; Marion et al., 2017; Strolin-Goltzman, Woodhouse, Suter og Werrbach, 2016). Nettverk og støttende relasjoner kan gi tilgang til emosjonell støtte, men kan også være viktig for å komme seg inn på arbeidsmarkedet. Det å skape og opprettholde både sterke og svake relasjoner er imidlertid et arbeid som må starte langt tidligere enn når de er i ettervern, da det å skape gode relasjoner er

prosesser som tar tid. Fokuset på å bygge støttende relasjoner som vil være *langvarige* og som omfatter ulike typer nettverk bør derfor være et gjennomgående fokus i barnevernets arbeid.

Det praktiske omfatter hjelp til bolig, økonomisk støtte, økonomisk veiledning og bistand i kontakt med andre tjenester. Det å oppleve stabilitet på viktige livsområder som bolig og økonomi, er viktig for å ha mulighet til utvikling på andre områder som eksempelvis utdanning og positive sosiale relasjoner (Dixon, Ward og Stein, 2018; Paulsen og Berg, 2016). Dersom man har for mange bekymringer, kan dette gjøre at ungdommene i hovedsak fokuserer på «her og nå», og dermed ikke fokuserer på fremtid. Dette gjør at det å sikre stabilitet og forutsigbarhet knyttet til bolig og økonomi vil være helt sentralt for å bidra til utvikling og inkludering på andre arenaer i samfunnet.

Gjennom intervjuene kommer det fram at mange av ungdommenes opplever at overgangen fra barnevernet til voksenlivet er brå, spesielt når de opplever brudd i relasjoner de har hatt over tid (eksempelvis miljøterapeuter/miljøarbeidere og fosterforeldre). Opplevelsen av en brå overgang uten mulighet for veksling mellom selvstendighet og støtte er en utfordring som også underbygges av annen forskning (Paulsen, 2016; Rogers, 2011), og som synliggjør behovet for å fokusere på gradvise overganger og fleksibilitet som gir rom for at ungdommene får mulighet til å prøve og feile. Føringene i rundskriv Q2011-13 understreker nettopp dette, men likevel ser det ut til at flere ungdommer opplever begrenset mulighet for fleksible overganger. Fleksibilitet er også sentralt for å legge til rette for ungdommenes forskjellige behov og at behovene for støtte er i stadig endring.

Som vist er noen ungdommer ambivalente og usikre på om de vil ha ettervern eller ikke. Dette henger ofte sammen med ønsket om å klare seg selv, negative erfaringer som gjør at de ikke ønsker kontakt med barnevernet eller at de opplever at hjelpen de blir tilbudt står ikke i forhold til behovet de har. Hvorvidt de ønsker ettervern eller ikke har tydelig sammenheng med relasjonen mellom ungdommen og den som følger opp ungdommen, noe som understreker betydningen av å bruke tid og jobbe med å skape gode relasjoner. En forutsetning for et godt ettervern er samarbeid med ungdommen. Dette må til, både for å sikre at ungdommen ønsker å motta ettervern, at ettervernet møter ungdommenes behov og at ungdommene følger opp de avtaler og tiltak som er igangsatt.

6. Enslige mindreårige i overgangen til voksenlivet

I dette kapitlet skal vi se nærmere på situasjonen til enslige mindreårige flyktninger i overgangen til voksenlivet. Dette er en gruppe som har klare likhetstrekk med andre ungdommer som har vært i barnevernet. Samtidig er dette ungdommer som har noen spesielle utfordringer – både fordi de har vært på flukt og fordi de er nye i Norge. De har måttet lære seg et nytt språk, forholde seg til et ukjent samfunn, og de har måttet etablere nye sosiale nettverk. De har kommet til Norge uten foreldre eller andre foresatte, de har vært igjennom en asylprosess og har, ofte etter lang ventetid, blitt bosatt i en kommune.

Kapitlet er todelt. I den første delen presenteres et tematisk bakteppe hvor vi setter problemstillinger inn i en større kontekst – både tallmessig, juridisk og forskningsmessig. Denne delen bygger på en kunnskapsoppsummering NTNU Samfunnsforskning nylig har gjennomført for IMDi (Svendsen, Berg, Paulsen, Garvik & Valenta, 2018). Kunnskapsoppsummeringen tar for seg ulike tema og problemstillinger knyttet til enslige mindreåriges situasjon, hvilke erfaringer de unge har selv og hvordan praksisfeltet jobber med disse problemstillingene – blant annet ettervern og overgangen til voksenlivet. Materialet er supplert med oppdatert statistikk, samt publikasjoner som er kommet senere. I den andre delen av dette kapitlet presenterer vi empiri fra dette prosjektet, med særlig vekt på ungdommenes egne erfaringer og refleksjoner. Vi har intervjuet 29 enslige mindreårige bosatt i seks ulike kommuner. I tillegg til dette har vi i to av kommunene hatt flere møtepunkter med ungdommer i målgruppa – der de bor, der de går på skole og der de møtes til felles aktiviteter.

Et tematisk bakteppe

Ankomstene av asylsøkere har svingt mye de seinere årene. Dette gjelder også ankomstene av enslige mindreårige. Mens det i 2015 kom 5 297 enslige mindreårige til Norge, var det tilvarende tallet i 2018 på bare 160. Selv om 2015 var et år med spesielt høye ankomsttall, må vi mer enn 20 år tilbake i tid for å finne så lave tall som i 2018. Sammensettingen når det gjelder kjønn og alder har holdt seg ganske konstant, tross store svingninger rent tallmessig. Åtte av ti som kommer til Norge er unge gutter, og en av fem er under 15 år. Når det gjelder landbakgrunn, så har dette endret seg ganske mye de siste årene. Da asylankomstene var på topp i 2015, kom de fleste enslige mindreårige fra Afghanistan og Syria. De siste årene har de fleste kommet fra Eritrea, Etiopia, Somalia og Irak (UDI, 2019). Om lag halvparten av dem som kom til Norge i 2015 fikk innvilget asyl og ble etter hvert bosatt. De fleste av disse var ved bosetting 16-17 år, noe som betyr at for mange av de enslige mindreårige kommer overgangen til voksenlivet relativt raskt etter bosetting.

Overgang til voksenlivet er et viktig tema i arbeidet med enslige mindreårige, selv om forskningen på feltet til nå har vært begrenset. Kunnskapsoppsummeringen fra 2018 viser at organisering og tjenestetilbud varierer fra kommune til kommune, men at tre av fire

kommuner bosetter enslige mindreårige etter barnevernloven (Svendsen et al., 2018). Samtidig understrekes det at tjenestetilbudet til gruppa omfatter en rekke ulike kommunale tjenester – ikke bare bo- og omsorgstilbud. I en rapport fra KS om «Kommunenes håndtering av enslige mindreårige flyktninger» er dette også et hovedbudskap. I sin anbefaling understreker de blant annet at kommunen bør sikre en helhetlig tilnærming til arbeidet med enslige mindreårige, herunder krav og forventninger om samhandling mellom relevante aktører (KS, 2016). Det KS beskriver som relevante aktører er blant annet helsetjenesten og utdanningssystemet. I flere rapporter understrekes betydningen av et tilpasset og forsvarlig opplæringstilbud. Det samme gjør rapportene «Helhetlig oppfølging» (Thorshaug og Svendsen, 2014) og «Enslige mindreårige – på vei mot voksenlivet» (Svendsen & Berg, 2017). Begge disse rapportene understreker betydningen av helhetlig oppfølging, med et særlig fokus på tilrettelegging av et tilpasset kvalifiseringstilbud.

Både skole og helsetjenester er viktige for å sikre et helhetlig tilbud til enslige mindreårige (Lidén et al., 2020; Garvik et al., 2016; Paulsen, Thorshaug & Berg, 2014; Eide & Broch, 2010). Selv om enslige mindreårige flyktninger både er ressurssterke og selvstendige, har de også behov for voksenstøtte, omsorg og bearbeiding av traumatiske opplevelser. Økt fokus på det som mange steder omtales som «traumebevisst omsorg» må sees i lys av en slik erkjennelse.

De fleste kommuner velger å hjemle arbeidet med enslige mindreårige flyktninger i barnevernet og etablerer tiltak fram til ungdommene har fylt minst 18 år. Håndboka om kommunenes arbeid med enslige mindreårige fra Bufdir (2017) understreker at det er opp til den enkelte kommune å vurdere behovet for barnevernstiltak. De fleste kommuner velger å fatte barnevernstiltak for de yngste enslige mindreårige, mens flere kommuner bosetter de eldste ungdommene uten barneverntiltak. Dette begrunnes gjerne med at de nærmer seg myndighetsalderen og derfor ikke vil ha behov for den tette oppfølgingen. Undersøkelsen fra NTNU Samfunnsforskning i 2016 viser imidlertid at de fleste kommunene har valgt å forankre arbeidet for hele gruppa i barnevernsloven (Garvik et al., 2016). Dette er begrunnet med at ungdommene befinner seg i en sårbar situasjon og har behov for tett oppfølging den første tida. Selv om dette er ungdommer som har vært vant til å klare seg selv og som har mestret mye på veien til Norge, er dette også en gruppe som har mistet mye og som kan ha behov for ekstra støtte i overgangen til voksenlivet. Denne dobbeltheten er godt beskrevet i rapporten «Avhengig og selvstendig» (Oppedal, Seglem og Jensen, 2009). Hovedbudskapet i denne rapporten er at det ikke er noen motsetning mellom å være selvstendig og det å ha behov for støtte – både praktisk, økonomisk og emosjonelt.

En balansegang mellom selvstendighet og støtte

Forskningen på dette feltet peker på at overgangen til voksenlivet er en utfordrende livsfase for mange. Arnett (2006, 2007) bruker betegnelsen *emerging adulthood* om denne overgangsfasen for å illustrere at det ikke handler om å «bli voksen over natten», men at overgangen til voksenlivet er en prosess. Denne prosessen representerer en overgang hvor ungdommene får økt selvstendighet og mindre foreldrestøtte, samtidig som denne perioden i livet er preget av bevegelse mellom å være avhengig og selvstendig (Rogers, 2011). I denne

balansen påpekes behovet for fortsatt støtte fra voksne og at sosial støtte og støttende relasjoner er avgjørende for hvordan det går med ungdommene i denne overgangen, både når det gjelder deres opplevelse av velvære og hvorvidt de blir inkludert i samfunnet gjennom å fullføre utdanning, ha tilknytning til arbeidslivet og ha en stabil bosituasjon (Marion et al., 2017; Paulsen, 2017).

Ungdommer vil ha svært ulike behov i overgangen til voksenlivet. Det gjelder både innholdet i oppfølgingen som gis (før, under og etter plassering), konteksten ungdommen er en del av og forhold ved ungdommen selv. Blant annet peker noe av forskningen på at hvordan overgangen til voksenlivet forløper har sammenheng med risikofaktorer i oppveksten (Marion et al., 2017). Videre viser forskningen at bekymringer i hverdagen kan bidra til å vanskeliggjøre og skygge for fremtidsfokus og målrettet arbeid. For enslige mindreårige kan dette både dreie seg om egen situasjon og framtid, og det kan handle om situasjonen i hjemlandet. Enslige mindreårige er spesielt utsatt på grunn av opplevelser med krig, flukt, traumer og fravær av trygge voksne i en sårbar periode i livet. Mange har familiemedlemmer som fortsatt lever i stor utrygghet i hjemlandet, som er flyktninger i naboland eller fortsatt er på flukt. Bekymring for familien er en tilleggsbelastning for mange av de enslige mindreårige (Oppedal et al., 2009).

Hvordan går det med enslige mindreårige i voksenlivet?

Hvis vi ser på hvordan det går med enslige mindreårige i voksenlivet, målt med tradisjonelle overgangsmarkører som utdanning, tilknytning til arbeid og inntektsnivå, kommer det fram at det er store forskjeller mellom enslige mindreårige og ungdom i majoritetsbefolkningen. Tall fra statistisk sentralbyrå (Dalgard et al., 2018) viser at ved utgangen av 2015 var 74 prosent av de enslige mindreårige flyktningene i aldersgruppen 18-29 år i arbeid, utdanning eller i introduksjonsprogrammet, mens andelen i befolkningen generelt i samme aldersgruppe er 85 prosent (SSB, 2016). Hvis vi kun ser på sysselsetting, er 57 prosent av alle bosatte enslige mindreårige sysselsatt. Det er imidlertid viktig å merke seg at andelen sysselsatte øker med botid og alder (Olsen, 2017). Det tar lang tid å bli kjent med et nytt samfunn og lære nytt språk, i tillegg til at flere av de enslige mindreårige går i grunnskole eller introduksjonsprogram. Dette gjør at det er naturlig at sysselsettingsandelen er lavere de første årene etter bosetting (Dalgard et al., 2018, s.46). Forskning på ungdom i barnevernet generelt viser at disse ungdommene bruker lengre tid på å få fotfeste i arbeidslivet (Backe-Hansen, Madsen, Kristofersen & Hvinden, 2014). At enslige mindreårige bruker mer tid enn gjennomsnittet for sin aldersgruppe, er derfor lite overraskende. Det kommer også fram at enslige mindreårige noe oftere har kombinasjonen jobb/utdanning (25 prosent) sammenlignet med andre på samme alder (22 prosent) – tross kort botid.

Hvis vi ser på yrkesinntekten til enslige mindreårige i samme aldersgruppe, utgjør denne 65 prosent av samlet inntekt (SSB, 2018). Dette er lavere enn i befolkningen for øvrig, hvor yrkesinntekt utgjør 80 prosent av den totale inntekten. De resterende prosentene utgjør overføringer, og for enslige mindreårige er overføringene hovedsakelig introduksjonsstønad, sosialhjelp, studiestipend og ytelser fra folketrygden. Også her øker andelen yrkesinntekt med botid, noe som er en naturlig følge av at sysselsettingen øker. Samtidig er inntektsnivået for

enslige mindreårige vesentlig lavere enn i befolkningen generelt, og SSB finner en langt høyere andel med vedvarende lavinntekt blant de som kom som enslige mindreårige enn i befolkningen generelt (Dalgard et al., 2018). Det er forsket lite på sammenhengen mellom utdanningsnivå før de kom til Norge, utdanning etter bosetting og sysselsetting. Dette er sentrale faktorer i en levekårssammenheng og vil derfor være viktig å studere nærmere.

Likt og forskjellig

Enslige mindreårige som gruppe er, som vi har vært inne på, både like og forskjellige sammenlignet med andre ungdommer. De skal forholde seg til et nytt land, hvor de skal lære et nytt språk og forholde seg til et ukjent samfunn. Ifølge Bogen og Nadim (2009) har ungdom som har kommet til landet som enslige mindreårige ofte større problemer med å etablere en selvstendig tilværelse, blant annet på grunn av manglende skolegang fra hjemlandet, mangelfull kunnskap om det norske samfunnet og svake språkkunnskaper. De trenger ofte mye mer oppfølging enn annen barnevernsungdom, både knyttet til skolegang, bosituasjon og arbeid. Samlet synliggjør dette at enslige mindreårige skal mestre mange store endringer i livet samtidig, noe som kan gjøre overgangen til voksenlivet ekstra utfordrende.

I tillegg til dette vil mange enslige mindreårige være i en spesielt utsatt posisjon da de ofte har manglende eller begrenset tilgang på sosial støtte. Støttende sosialt nettverk er avgjørende for ungdom i overgangen til voksenlivet, og mangel på slik støtte kan gjør overgangen ekstra utfordrende (Paulsen, 2017). Enslige mindreårige som er uten nære voksenrelasjoner i Norge er ekstra sårbare (Oppedal et al., 2009). Støttende vennerelasjoner kan være avgjørende, men også her kan enslige mindreårige være i en utsatt posisjon. Flere beskriver at de er ensomme og at det er vanskelig å opparbeide seg vennenettverk (Garvik et al., 2016; Svendsen & Berg, 2017).

Forskningen viser også at mange av de enslige mindreårige legger stort press på seg selv for å lykkes, blant annet fordi det er mange som er avhengig av deres suksess (Bogen & Nadim, 2009). Dette kan ha fordeler og ulemper. For eksempel kan forventninger og ønsket om å sende penger til familie i hjemlandet gjøre at de jobber mer målrettet med skolearbeidet og gjøre at de er motiverte for å ta høyere utdanning og få godt lønnede jobber. Dersom de klarer dette, kan det føre til at de raskere blir selvstendige og uavhengig av samfunnets støtte. Samtidig kan det også føre til at mange unge legger for stort press på seg selv, som heller kan påvirke livet deres negativt. Mange har det travelt med å komme ut i jobb og tjene penger og avslutter derfor skolegangen før de har fått fullført utdanningen. Andre jobber ved siden av studier, noe som kan gå ut over skolearbeidet. Fokus på arbeid kan ha ulike forklaringer, men ofte handler det om mer og mindre uttalte forpliktelser til å hjelpe familie i hjemlandet. De store forventningene ungdommene har til seg selv blir en ekstra stressfaktor i hverdagen. De føler at de skal prestere på flere områder samtidig, noe som kan skape en følelse av utilstrekkelighet. For en del blir presset så stort at det skaper psykiske helseproblemer.

Barnevernets ettervern

De fleste enslige mindreårige bosettes som vi har sett med vedtak i barnevernloven, noe som gjør at barnevernets bruk av ettervernstiltak er et aktuelt tema. Statistikken viser at enslige mindreårige oftere mottar ettervern enn ungdommer i barnevernet generelt. Tall fra 2014 viser at 65 prosent av enslige mindreårige i alderen 18-22 år hadde tiltak, mens det tilsvarende tallet for hele ungdomsgruppa var 15 prosent (Berg et al., 2017). Altså er det en betydelig overrepresentasjon av ettervernstiltak blant enslige mindreårige. Samtidig avsluttes ofte ettervernet langt tidligere enn ved 23 år. Tall fra SSB viser at enslige mindreårige sjelden har tiltak etter fylte 20 år (Dalgard et al., 2018), noe vi også kjenner igjen fra forskning på ungdom i barnevernet generelt (Kristofersen, 2009; Backe-Hansen et al., 2014; Paulsen, 2017) og som vi skal komme nærmere inn på senere i rapporten.

Når det gjelder hvem som får ettervern og ikke, kommer det fram at det i noen kommuner er nesten en automatikk i at de enslige mindreårige får tilbud fram til de fyller 20 år (Svendsen & Berg, 2017). Det at denne gruppen ungdommer ikke har foreldrene sine i landet, og ofte også har et begrenset sosialt nettverk, gjør at behovet for oppfølging i en lengre periode blir større (Paulsen, 2017). I og med at de fleste er kraftig forsinket med sin skolegang på grunn av krig og flukt, går mange fortsatt på videregående skole når kontakten med barnevernet avsluttes. Det betyr at de i en sårbar overgangsfase mister sine faste kontaktpersoner. I flere kommuner velger man «å overføre» de enslige mindreårige til NAV i stedet for å forlenge barnevernstiltakene fram til fylte 23 år (Garvik et al., 2016). Selv om erfaringene med NAV varierer, vil det å avslutte barnevernstiltak uansett føre til at kontinuiteten i oppfølgingsarbeidet blir brutt. Mange argumenterer derfor for at kommunene bør oppfordres til å tilby ettervern så lenge behovet er tilstede og at innholdet i ettervernet i større grad må tilpasses den enkeltes behov. I en evaluering av arbeidet med enslige mindreårige i Trondheim kommune beskriver de ansatte at tett oppfølging av ungdommene, også etter 20 år (Svendsen & Berg, 2017), er viktig for å sikre den investeringen man har gjort så langt. Intervjuer med de enslige mindreårige selv bekrefter dette.

Flere har pekt på at de statlige overføringene til arbeidet med enslige mindreårige påvirker ettervernstilbudet til de enslige mindreårige (Garvik et al., 2016, Svendsen & Berg, 2017; Lidén et al. 2020). Fram til 2016 var det statlig refusjon på barnevernstiltak for enslige mindreårige fram til fylte 20 år. Fra og med 2017 er refusjonsordningen erstattet av et «Særlig tilskudd ved bosetting av enslige mindreårige flyktninger» basert på et «stykkprisprinsipp» (Rundskriv 02/2019). Fra flere hold er det uttrykt bekymring for hva en slik endring kan bety. Flere kommuner har varslet at de ikke lenger vil hjemle arbeidet overfor målgruppa i barnevernloven. Hvis det skjer, mister denne gruppa en lovmessig rett til å få vurdert behovet for ettervern.

Forskningen på feltet viser at de fleste enslige mindreårige ønsker ettervern og at de kan føle seg overlatt til seg selv når barnevernet avslutter sin oppfølging. Dette er helt i tråd med erfaringer fra andre barn og unge som har hatt tiltak i barnevernet. Her advares det mot brudd som skjer brått, før veien videre er staket ut. I stedet argumenteres det for fleksible og gradvise overganger og at innholdet i ettervernstiltakene må tilpasses den enkelte ungdoms

behov, noe som gjør at oppfølgingen varierer fra kommune til kommune (Paulsen, 2017). Vi ser imidlertid at både innhold og omfang av ettervernstiltak til denne gruppa varierer. Ofte overføres ansvaret for oppfølgingen til ulike oppfølgingstjenester/miljøarbeidertjenester i kommunen, eller til flyktningetjenesten. Det innebærer at barnevernet fatter det formelle vedtaket, men oppfølgingen blir gitt av andre instanser/tjenester (Garvik et al., 2016). Oppfølging, råd og veiledning omfatter alt fra ukentlig oppfølging til faste tidspunkt, til at ungdommen blir oppringt en gang i måneden for å høre hvordan det går. Det varierer hvor mange timer ettervern den enkelte ungdom får og har behov for. Mange kommuner legger opp til at ungdommen aktivt må ta kontakt og at ettervern ikke kan standardiseres innenfor rigide rammer (KS, 2016). Flere kommuner har oppfølgingstjenester for enslige mindreårige hvor egne oppfølgingspersoner/miljøterapeuter følger opp ungdommene som har ettervernstiltak. Oppfølgingen kan bestå av råd og veiledning knyttet til bolig, økonomi, leksehjelp, bistand i praktiske spørsmål osv.

Enslige mindreåriges erfaringer med ettervern

Gjennomgangen av forskningen på feltet viser betydningen av ettervern for denne gruppa. Dette kommer fram i intervjuer med både ansatte og ungdommer og bekreftes også i dette prosjektet. I det følgende skal vi se nærmere på hvordan ungdommene begrunner dette behovet, hva slags tiltak de trenger, og ikke minst hvilke erfaringer de har med å motta ettervernstiltak. Følgende sitat uttrykker det mange er opptatt av:

Jeg takket ja til ettervern fordi for meg virket det som jeg ville få hjelp på en lettere måte da. Jeg har ikke familie her. Men med kontaktpersonen så kan man lettere få hjelp til for eksempel flytting eller andre småting.

Sitatet viser at fortsatt kontakt med en person i det offentlige hjelpeapparatet ble en motivasjon for å takke ja til ettervern. De fleste enslige mindreårige har lite nettverk i Norge. De færreste har familie, og mange savner også nære venner og bekjente som kan være til hjelp og støtte i hverdagen. Selv om dette også kan gjelde andre ungdommer som har hatt tiltak i barnevernet, er lite sosialt nettverk noe de enslige mindreårige trekker fram i intervjuene.

Vennskap, nettverk, integrering

Ungdommene er opptatt av hva nettverket har å si for å oppleve tilhørighet, og de er opptatt av hva vennskap betyr for integreringsprosessen. En ungdom sa det på denne måten:

Når du har en norsk venn, blir du bedre i norsk, til å snakke og kanskje de lærer meg faglige ord. Ja, når du snakker veldig mye norsk, kan du lære dialekt også.

Flere enslige mindreårige understreker betydningen av nettverk i Norge, og mange jobber aktivt for å skaffe seg dette. Samtidig er mange opptatt av at det kan være vanskelig å få venner på egen hånd. Noen har vennefamilier og deltar i aktiviteter i regi av frivillige organisasjoner. Andre får nettverk via fritidsaktiviteter. Flere av ungdommene framhever kontakten med enslige mindreårige i samme situasjon og å møte forståelse fra andre med

samme etniske bakgrunn. Ungdommene opplever det som godt å kunne snakke sitt eget morsmål, å få forståelse for situasjonen de er i, og bli inkludert og få hjelp og støtte i miljøene. Samtidig er de opptatt av å bli kjent med norske ungdommer. Et eksempel som trekkes fram er SAMMEN-prosjektet som noen av ungdommene har deltatt i (Berg & Haugen, 2018). Prosjektet gjennomføres i samarbeid med SOS-barnebyer og har som formål å etablere kontakt og skape vennskap på tvers av språklige, kulturelle og erfaringsmessige skiller, basert på likeverd og gjensidighet. Programsjefen for SOS-barnebyer, Sissel Arak, sier det slik: *Vi kan ikke dele ut bestevenner, men vi skal jobbe hardt for å skape ekte, gode relasjoner.* Tanken bak prosjektet er å gjøre det lettere for unge flyktninger og enslige mindreårige å bli kjent med jevnaldrende norske ungdommer. Prosjektet gjennomføres i nært samarbeid med kommuner som bosetter enslige mindreårige flyktninger. Selve nøkkelen i prosjektet er at ungdommer møtes og gjør ting sammen. *Felles* interesser er derfor en viktig nøkkel i det som også omtales som et «ung-til-ung»-prosjekt. Prosjektet blir omtalt som et *integreringsprosjekt*. Det innebærer at prosjektet har et mål ut over å etablere vennskap. Det skal bidra til å skape økt forståelse for andres erfaringsbakgrunn og levemåter, og det skal ikke minst bidra til å redusere fordommer og hindre fremmedfrykt og diskriminering.

Psykisk helse og behov for emosjonell støtte

Ensomhet og opplevelse av utenforskap kommer fram i de fleste av intervjuene. De beskriver tomhet, tanker som kverner, og bekymringer som blir større av at det ikke er noen å dele dem med. De som bor alene formidler dette tydeligst, men også flere av dem som bor sammen med andre kan savne nære venner eller andre fortrolige. For mange blir da kontaktpersonen i barnevernet en slik «fortrolig». En av ungdommene beskrev det på denne måten: *For meg er kontaktpersonen som en venn eller familie, ikke en ansatt.* Når kontakten brytes i forbindelse med at tiltaket opphører, oppstår det en tomhet de fleste ikke var forberedt på. Dette bekrefter tidligere forskning og understreker behovet for gradvise overganger og fleksible løsninger. Det gradvise kan handle om at overgangen fra et døgnbemannet bofellesskap til hybel gjøres mindre sårbar ved at kontaktpersonen fra barnevernet heller trapper opp enn ned oppfølgingen den første tiden. Det vil gjøre at overgangen ikke blir så brå, og det gir både ungdommen og barnevernet en mulighet til å oppdage områder det er behov for å informere om, få opplæring på eller behov for emosjonell støtte som tidligere ble ivaretatt innenfor botiltaket.

Behovet for emosjonell støtte er også et tema som går igjen i intervjuene. Flere snakket åpent om hvordan de strever psykisk. Mange sover dårlig om natta, de syntes det var vanskelig å konsentrere seg om skolearbeidet, og de bekymret seg for både egen framtid og familie i hjemlandet. Den ene bekymringen tar den andre – det blir en vond sirkel. Sover du dårlig, blir du gjerne trøtt om dagen. Og er du trøtt mister du konsentrasjon, noe som gjør at skolearbeidet blir vanskeligere. Ungdommene vi har møtt i dette prosjektet snakket overraskende åpent om hvordan påkjenninger, belastninger og usikkerhet påvirker den psykiske helsen. Noen forteller om egne erfaringer, andre formidler erfaringer til andre enslige mindreårige som har det vanskeligere enn dem selv. Det er ungdommer som har mistet alt og alle i krig og borgerkrig, og sliter med seinvirkninger. Noen er diagnostisert med posttraumatisk stresslidelse (PTSD) og har vært ut og inn av behandlingsapparatet. Andre strever alene og opplever at det er vanskelig å få profesjonell hjelp. De forteller om

selvskading og selvmordsforsøk, og om selvmedisinering og rusmisbruk. Ungdommene prøver å hjelpe hverandre, men selv om gode venner kan hjelpe i mange situasjoner, er ikke dette tilstrekkelig når du har alvorlige psykiske helseproblemer. Flere av ungdommene forteller om venner som har greid seg ganske bra i starten, men «går i bakken» når andre problemer legger seg oppå opplevelser fra krig og forfølgelse. Det kan utløses av utfordringer på skolen, vansker med å lære norsk eller andre nederlag. En av ungdommene sier det slik:

Jeg kjenner flere som har begynt å ruse seg for å lindre smerten og for å forsøke å glemme dramatiske hendelser før de kom til Norge. En av dem begynte med hasj etter at han hadde prøvd å få en deltidsjobb etter skoletid, men bare hadde fått avslag. Han ble til slutt så frustrert at han begynte å ruse seg. Jeg spurte hvorfor, men da begynte han å gråte. Han hadde gitt opp alt... Hvis du har ekstra tid, blir du deprimert, du kan få angst. Du får masse tid til å bekymre deg. Det skjedd med meg også. Jeg begynte å skjære meg... Jeg har opplevde at mange mennesker blir drept hver dag. Det gjør at du får mange bekymringer. Vi begynner å hate oss selv... Rusen blir en hjelp der og da...

Historien som formidles viser hvordan opplevelser i fortid kan utløses av nederlag og avmaktsfølelse i nåtid. Ofte skjer dette når den tette oppfølgingen fra barnevernet opphører. For noen skjer dette allerede når de fyller 18, mens de fleste kommuner gir tilbud fram til ungdommene fyller 20. Etter dette er sikkerhetsnettene betydelig mindre, og sjansen for at ungdommer ikke fanges opp øker.

Skole og utdanning

Mange enslige mindreårige har mistet mange års skolegang før de kom til Norge. Da tar det selvsagt mer tid å fullføre en utdanning. Dette igjen påvirker muligheten til å tjene penger – både for å dekke egne utgifter og for å sende penger til familien i hjemlandet. Noen av de vi snakket med beskrev i detalj hvordan familiene i hjemlandet lever i frykt og fattigdom. Behovet for økonomisk hjelp er stort, og de enslige mindreårige føler seg ofte dratt mellom forventninger fra familien og krav fra det norske samfunnet om å prioritere skole og utdanning. Det oppleves også frustrerende å ha så mye å ta igjen før de er klare for å begynne med videregående opplæring.

Aldersspennet mellom enslige mindreårige og øvrig ungdom på de ulike trinnene er en utfordring, som skissert ovenfor. Organiseringen av skole varierer i de ulike kommunene, der de enslige mindreårige noen steder er i introduksjonsklasser på videregående skoler eller i voksenopplæring. Behovet for skolegang sammen med jevnaldrende knyttes både til det sosiale, men også til å lære kultur og språk, som en av dem sa: *Jeg vil lære perfekt norsk, ikke 'kebabnorsk'*. Hun forteller at hun gikk 3 år på voksenopplæringen. Nå går hun andre året på videregående, men hun synes det er vanskelig, og kunne for eksempel ønsket seg mer tilbud om leksehjelp. Hun sier også at hun føler seg veldig ensom på skolen og at det er vanskelig å bli kjent med norske ungdommer. Det er vanskelig på grunn av språket, sier hun. Norske ungdommer snakker så fort. Det var mye bedre på voksenopplæringen, for der var alle i samme situasjon som henne. Vi var mange som kom samtidig, og vi kjente hverandre godt.

Mange av de enslige mindreårige har hatt store forventninger til å begynne på videregående skole. Det handler om det skolemessige, men ikke minst handler det om å få gå på skole sammen med andre på samme alder. Mange blir imidlertid skuffet. Det er ikke nok å gå på samme skole. Det må også gjøres noe aktivt for at skolen skal fungere som en integreringsarena. Både språklig, faglig og sosialt opplever mange av de enslige mindreårige at de blir en del av «de andre». Mange av de norske ungdommene har nok med seg og sitt og tilbyr i liten grad et fellesskap med de som kommer utenfra, med en annen språklig, faglig og sosial bakgrunn. En av de enslige mindreårige jentene sier det rett ut: *Jeg har ingen norske venner*. De hun har kontakt med er de hun gikk sammen med på voksenopplæringen. De fleste er enslige mindreårige flyktninger. Hun mener det er mye enklere for de som kommer tidligere – de som kommer i ungdomsskolealder og får begynne med norske ungdommer. Men for de som kommer når de er 16-17 år, og som først er noen år på voksenopplæringen, er det veldig vanskelig å bli kjent med norske ungdommer, mener hun. *Da jeg begynte på videregående, så var jeg 20 år – mens de norske i klassen min var 15-16 år gamle*.

Men bildet er ikke entydig. En annen jente forteller at hun har flere norske venner og at hun har en lærer som har hjulpet henne masse. Hun har vært en veldig viktig støtte for henne. Det er litt opp til en selv hvordan det skal gå også, sier hun. Man må prøve litt å bli kjent med folk. Det finnes mange snille folk i Norge, man må bare prøve å bli kjent med dem, sier hun. En av de andre forteller at hun har en vennefamilie som har vært veldig viktige for henne. Her handler det med andre ord også om «gode hjelpere». Integrering handler om gjensidighet. I dette tilfellet om en aktiv lærer og en vennefamilie. Eller som vi har sett i SAMMEN-prosjektet til SOS-barnebyer: Om aktiviteter som bygger på felles interesser og likeverd.

Doble forventninger

Enslige mindreårige møter mange utfordringer som nye i Norge, samtidig som mange har en tung bagasje i form av traumatiske opplevelser, tap og bekymringer. I tillegg møtes de med mange forventninger. Samfunnet har forventninger til dem om å lære språket og om «å bli integrert». Samtidig har ofte familien i hjemlandet forventninger om at de skal bidra både økonomisk og på andre måter til dem som er igjen i opprinnelseslandet eller som selv er på flukt. De doble forventningen gir seg ulike utslag. For noen blir dette en spore til ekstra innsats, for andre kan det føre til nye nederlag. For den første kategorien kan familiens behov for hjelp føre til at de jobber enda hardere – gjerne dobbelt – for å greie både skolearbeid og lønnet arbeid ved siden av. De oppfyller forventningene om økonomisk støtte til familien, samtidig som de forsøker å fullføre skolegangen. Det gjør at den dårlige samvittigheten blir litt mindre. For noen gir dette ekstra energi fordi de opplever å lykkes. De takler det å jobbe lange dager og får ekstra krefter gjennom å vite at de ikke bare hjelper seg selv, men også familien. En av ungdommene vi intervjuet fortalte om dager som startet med å gå på skolen, for deretter å jobbe flere ettermiddager i uka i en matbutikk. En annen kjørte taxi og jobbet mye på kveldstid og i helgene for å tjene nok til å forsørge familien i hjemlandet. På spørsmål om de ikke ble slitne, svarte de begge at det gikk bra, men at de jo ikke hadde noe sosialt liv utenom skolen og jobben. Samtidig understreket de at de gjennom jobben følte seg som en del

av et fellesskap og at det i tillegg ga norsktrening. Alt i alt beskrev de derfor dette som en «vinn-vinn-situasjon».

Spørsmålet er om dette bare handler om *ekstra innsats*, om å være villig til å forsake tid med venner eller om å kunne unne seg et liv som ligner på det andre ungdommer lever. Det er vanskelig å vite med sikkerhet hva som gjør at noen greier å «brette opp ermene». Samtidig er de opptatt av å bli kjent med norske ungdommer, mens andre i ytterste konsekvens gir opp. Men dette er nok også sammensatt. Det handler både om personlige ressurser, kapasitet og psykisk helse, og det handler om den støtten de får fra sine omgivelser. For mange vil det å mestre hverdagen være såpass utfordrende at bare det å gå på skolen kan være vanskelig nok. Mangelfull skolegang fra hjemlandet gjør at veien til fullført videregående opplæring for mange kan oppleves uendelig lang. Selv uten jobb ved siden av kan du være utslitt når dagen er omme.

Familiegjenforening

Et tema flere av de enslige mindreårige var opptatt av er familiegjenforening. Noen er i ferd med å søke om familiegjenforening og trenger informasjon og konkret bistand for å få gjennomført prosessen. Selv om det er familien som befinner seg i utlandet som må søke, er det ofte den enslige mindreårige som må formidle informasjon om prosessen og veilede foreldre og søsken. Denne kunnskapen må de enslige mindreårige få fra sine kontaktpersoner – enten søknadsarbeidet skjer mens de er i ordinære tiltak eller i ettervernstiltak. Når søknaden er sendt og innvilget, starter et nytt kapittel.

Kommunenes praksis i forbindelse med familiegjenforening varierer. Noen kommuner avslutter tiltaket nokså umiddelbart og henviser familien til NAV, mens andre kommuner overfører hele familien til flyktningsjenesten og tilbyr oppfølging – både praktisk, økonomisk og sosialt. Vi har også sett eksempler på at barnevernet fortsetter oppfølgingen i en overgangsperiode. Uansett hvilken instans som organiserer tilbudet, er meldingen fra de enslige mindreårige entydig: Familiegjenforening, som jo i utgangspunktet er noe både ungdommer og familier aktivt har ønsket, kan bli en stor belastning for ungdommer som i mange tilfeller blir pålagt et altfor stort ansvar. Når barnevernet kutter kontakten når familien er på plass, oppleves det som å bli sviktet av dem som har vært deres hjelpere. Enslige mindreårige opplever både å ha ansvar for gjenforent familie når de kommer, og at flyktningsjenesten eller NAV, som ofte får ansvaret for både gjenforent familie og ungdommen, ikke klarer å ivareta dem like godt som barneverntjenesten. Ungdommenes behov for veiledning, oppfølging og inkludering fra det nettverket de tidligere hadde støtte fra, forsvinner ikke den dagen de blir gjenforent med familien. En ungdom sa det slik:

Jeg hadde oppfølging fra ettervernstiltaket i over ett år, og det var veldig fint. Men da jeg var 19 år fikk jeg familiegjenforening, og da tok det en måned før jeg ble kastet ut fra ettervernstiltaket. De som jobber med ettervern er veldig bra. De viser oss hva man må gjøre og lærer oss mye. Men systemet er feil. Jeg ble kastet ut uten at jeg hadde noe annet å gå til. Jeg spurte hva jeg skulle gjøre, og de sa 'gå til NAV'. Jeg var 19 år og hadde ingen penger. Men på NAV sa de: Gå til flyktningsjenesten.

Flyktningtjenesten sendte meg tilbake til NAV. På NAV sa de da at det var moren min sitt ansvar å ta vare på meg siden hun nå var i Norge. Men hun var helt ny her – hun kunne ikke gjøre noe. Jeg prøvde å få hjelp fra ettervernstiltaket, NAV og flyktningtjenesten. Alle sa bare at de ikke visste noe og ikke kunne gjøre noe, og sendte meg videre. Jeg gikk sånn i 9 måneder uten noen inntekt. Jeg måtte låne penger fra venner for å klare meg. Det var en dritvanskelig situasjon. Etter 9 måneder fikk jeg tilbud om introduksjonsprogram. Men jeg håper ingen andre ungdommer havner i en sånn situasjon etter meg. Kanskje var jeg den første her i kommunen som fikk familiegjenforening – kanskje det var derfor de ikke visste hva de skulle gjøre. Men jeg håper andre slipper dette. Det er ikke sikkert andre er like sterke og klarer seg alene i 9 måneder uten noen inntekt. Jeg syns dette var en feil i systemet. Barnevernet skulle ha sikret at jeg hadde noe å gå til. Det begynte veldig bra med ettervernet, men det ble en brå og dårlig avslutning.

Flere har lignende historier. En ungdom som ble gjenforent med mor og fem søsken sa at hun var blitt som en mor for moren sin.

Det er jeg som må hjelpe dem. Når jeg trenger hjelp så ringer jeg den gamle kontaktpersonen min i barnevernet. Hun sier jeg er velkommen til å kontakte henne selv om hun egentlig ikke er kontaktpersonen min lenger.

En annen sa at han fra å være en ungdom som var i ferd med å avslutte videregående opplæring, ble som en far for yngre søsken, tolk for mor og den som måtte ordne opp i alle praktiske og økonomiske forhold i familien sin. Han opplevde at systemet tenkte at *nå er familien her – nå trenger de ikke mer hjelp fra kommunen.*

Familiegjenforening med enslige mindreårige er ikke noe nytt fenomen, men omfanget har økt etter de store ankomstene i 2015/16. De fleste kommuner har lite erfaring, noe sitatene over illustrerer. Det virker nokså tilfeldig hva slags hjelp familiene får. Dette kjenner vi igjen fra andre familiegjenforeningssaker – der gjenforening skjer mellom ektefeller og deres barn. Når enslige mindreårige gjenforenes, blir utfordringene ofte større. Ungdommer som selv er på vei inn i voksenlivet blir plutselig satt i en situasjon der de både skal være barn og voksen samtidig. Eksemplene i vårt materiale handler om ungdommer som ble satt i voksenroller. Andre kommuner har opplevd at foreldre som kommer til Norge gjennom familiegjenforening, fratrar ungdommer frihet som det er vanlig å gi ungdommer og unge voksne i vårt samfunn. Dette er problemstillinger som det er viktig å ta i betraktning når man vurderer oppfølgingen etter familiegjenforening.

Utfordringer knyttet til familiegjenforening er utgangspunktet for at RVTS Midt-Norge utarbeidet et eget samtaleopplegg for familier som gjenforenes. Bakgrunnen var mange års erfaring med gjenforente familier som strevde med å leve sammen etter lang atskillelse. RVTS startet et utviklingsprosjekt i samarbeid med Flyktninghelseteamet i Trondheim, Universitetet i Oslo og NTNU Samfunnsforskning. Om begrunnelsen for arbeidet skriver de blant annet:

Utgangspunktet for dette utviklingsprosjektet er de mange utfordringene som kan oppstå i forbindelse med familiegjennforening, men fokus for samtalene er i første rekke rettet inn mot det som kan gjøres for å forebygge vanskeligheter som kan oppstå og hindre at familier splittes på nytt. Det handler om hvordan samtaler med og veiledning av familier kan bidra til å styrke deres muligheter for å få til en god gjenforening og at konflikter i den forbindelse kan forebygges. (RVTS 2016, s. 7)

Erfaringene de enslige mindreårige formidler bekrefter behovet for tett oppfølging i forbindelse med familiegjennforening. Selv om ikke alle vil ha behov for like mye hjelp og støtte, vil tidlig innsats kunne bidra til å forebygge problemer i framtida.

Når ettervernet avsluttes

For enslige mindreårige har hjelpeapparatet vært til stede så lenge de har vært i Norge. Først har de hatt offentlige hjelpere på omsorgssenter eller asylmottak, og etter bosetting har de enten hatt kontakt med barnevern, flykningtjeneste eller NAV. Selv om innholdet i denne kontakten varierer både i innhold og omfang, opplever de det som vanskelig å bli stående helt alene. Riktignok er det også ungdommer som gleder seg til å få bestemme selv. Men for mange avløses denne frihetstrangen av en opplevelse av usikkerhet og ensomhet. Først når de sitter alene på en hybel, skjønner de hvor mye de ikke kan og hvor mye de aldri har visst at de behøvde å kunne. Det kan handle om praktiske gjøremål i hverdagen, å ta ansvar for egen økonomi og å takle ensomhet og det mange beskriver som utenforskap. Sitatene under understreker dette:

Selv om man får en kontaktperson i introduksjonsprogrammet, så er det veldig viktig med ettervern og kontaktpersonen i barnevernet, for det er han jeg kjenner. Kontaktpersonen i barnevernet har vi kjent hele tiden mens vi har bodd her og de blir etter hvert som familien vår.

Det er viktig å holde kontakten. De ansatte er veldig hyggelig, flinke og tålmodig. Jeg har lært mye av dem.

Kommunenes praksis når ettervernstiltakene avsluttes varierer fra kommune til kommune. I noen kommuner er det flykningtjenesten som overtar ansvaret for oppfølgingen. Selv om flykningtjenesten ikke nødvendigvis kjenner den enkelte ungdommen fra før, har de ansatte kunnskap om gruppas behov, de vet hvilke ordninger som fins, og de har som regel et godt samarbeid med andre i kommunen som det kan være behov for å søke hjelp fra – enten det gjelder utdanning, helse, økonomisk hjelp eller annet. Andre kommuner velger å henvise ungdommene til NAV hvis de har behov for mer oppfølging. Mens erfaringene med flykningtjenesten gjennomgående er gode, er det mange som uttrykker frustrasjon i kontakt med NAV.

De som er under 20 år kan gå til (navn på tiltaket). Men vi som er over 20 år har ingen steder vi kan gå til. Det er litt trist, for noen ganger trenger vi også ordentlig

hjelp, kanskje med lekser eller jobbsøknader eller med statsborgerskap. (...) Det skulle vært et sted vi kunne gå til. Og på (tiltaket) kunne vi møte andre ungdommer også. (...) Det var koselig.

De fleste kommuner avslutter ettervernet til de enslige mindreårige når de fyller 20 år (Garvik et al., 2016). Sitatet over viser imidlertid at mange fortsatt har behov for et sted å gå for å få praktisk hjelp og møte andre ungdommer – også etter fylte 20 år. Flere sier at de hadde ønsket at oppfølgingstjenesten fulgte opp også etter at de hadde fylt 20 år. Her nevnes både sosiale tiltak som fellesmiddager, turer og andre fritidsaktiviteter og tilbud om psykolog for dem som har behov for det. Ungdommene bruker ikke begrepet «ettervern», men det de snakker om er mykere og mer fleksible overganger til et selvstendig voksenliv. For noen er det tilstrekkelig at de følges opp fram til de har fullført videregående skole. For andre vil det være behov for oppfølging som har en mer fleksibel sluttdato.

En del kommuner har organisert ettervernstilbudet til enslige mindreårige som en egen oppfølgingstjeneste. Et eksempel på en slik tjeneste er Opal i Trondheim. I tillegg til individuell oppfølging av enslige mindreårige med ettervernstiltak, har de også fellestilbud enkelte dager i uka, blant annet felles middag en dag i uka. Da vi besøkte kommunen var imidlertid dette tilbudet avviklet. I følge ungdommene var dette begrunnet i økonomi. Dette opplevde ungdommene som veldig negativt. Selv om enslige mindreårige har den samme muligheten som andre ungdommer til å bruke de generelle ungdomstiltakene, var det mange som ønsket spesielle tiltak rettet inn mot enslige mindreårige. Mange strever med språket, har lite nettverk og trenger et sted der de møter andre i samme situasjon. Det etterlyses også flere aktiviteter som kinoturer, helgetur på hytta, leksehjelp, ferier, måltider og feiring av bursdager. Fellesskapet i forbindelse med høytider skaper rammer for de enslige mindreårige som de opplever som positive, og som de særlig kan uttrykke et behov for når de uteblir.

Organiseringen av ettervern rundt enslige mindreårige varierer fra kommune til kommune. Ofte har barnevernet et samarbeid med flyktningsjeneste eller en annen kommunal instans for å tilby et tiltak for ungdommene. I noen kommuner er barnevernets rolle mer perifer. De følger opp vedtak og planer, men har lite kontakt med den enkelte enslige mindreårige. Noen steder gjør dette at informasjonen om muligheten til ettervern blir mangelfull. Flere ansatte gir uttrykk for at de er usikre på om de enslige mindreårige har forstått hva ettervern innebærer. Vi har også møtt enslige mindreårige som ikke vet om de har tiltak eller ikke. Kommunene vi har besøkt understreker at ungdommene har fått informasjon slik loven krever, men det er ikke det samme som at informasjonen er forstått. I praksis videreføres tiltakene som før fram til de fyller 20 år, men etter dette blir det for mange brått slutt.

Selv om mange av ungdommene er usikre på hvem som gjør hva i systemet, representerer overgangen til voksentjenesten et klart brudd. Når ettervernet opphører, er den individuelle oppfølgingen mindre. De får ikke lenger en egen kontaktperson, noe som gjør at mange opplever å miste en viktig støtte i tilværelsen. Vi fikk også høre om tilfeller der støtteordninger for å fullføre skolegang ikke ble videreført. Mange bruker mer tid enn det Lånekassen gir støtte til. Derfor vil mange være avhengig av økonomisk støtte til å fullføre

skolegangen. Her er regelverket i barnevernet og i NAV forskjellig, noe som kan skape utfordringer for enslige mindreårige som har behov for slik støtte i en overgangsfase.

For de enslige mindreårige blir kunnskapen de ansatte har om det norske samfunnet og velferdsordninger, og deres evne til å videreformidle denne, helt avgjørende. I løpet av den korte tida ungdommene har vært i landet gjennomgår de mange parallelle overganger, som overgang mellom ulike boløsninger, overgangen i forbindelse med myndighetsalder, overganger i skole- og utdanningsløp og integrering i et nytt samfunn. De skal lære seg mye, som språk, kultur, samfunnet og systemene. Tilgang til ansatte som kan bistå, følge og veilede dem er avgjørende for at de etter hvert skal være i stand til å klare seg på egen hånd.

Overgangen til NAV

Mange uttrykker frustrasjon over NAV. De opplever at systemet som rigid og savner å ha en fast kontaktperson. Sitatene under viser noe av det ungdommene synes er vanskelig:

På NAV så er det ingen som ser personen. De sørger bare for at man får penger til mat. Det skal bare være krisehjelp. Men samtidig så tar det 2 måneder fra man søker til man får hjelpen.

Ja, det tar langt tid fra man søker til det skjer noe på NAV. Da kan ikke barnevernet bare kaste oss ut når det tar lang tid før det kommer noe nytt i gang. De må jobbe for å få til en direkte overgang til noe annet.

Og hvis man skal få hjelp på NAV så fikk jeg beskjed om at da må jeg slutte på skolen, og det vil jeg ikke. Det er veldig vanskelig. Jeg skjønner ikke systemet. En stund fikk vi penger fra NAV. Men så plutselig så fikk vi ikke penger i 3 måneder. Da sa de at vi kunne gå til kirka og få gratis mat.

Ungdommenes erfaringer er ganske entydige. Vi kan selvsagt ikke utelukke at noen av de negative erfaringene skyldes misforståelser – både om hva som er NAVs oppgaver og hvordan systemet fungerer. Men selv om det er tilfelle, viser ungdommenes frustrasjon at det er svakheter både når det gjelder informasjonen og at sikringen av gode overganger ikke har vært god nok. Flere forteller at de har beholdt kontaktpersonen i barnevernet i en overgangsfase.

Da jeg ble 20 år ble jeg flyttet over til NAV, men jeg har fremdeles kontaktpersonen min fra barnevernet. Jeg synes det er veldig vanskelig med NAV. Det er veldig vanskelig å forstå systemet.

Ungdommen snakker en del om mye rot med penger og at hun ikke forsto noe av systemet på NAV. Etter at hun giftet seg har det blitt enda flere regler hun ikke skjønner. Hun forteller at verken hun eller mannen forstår NAV. Det har derfor blitt sånn at mannen, som kom flyttende fra en annen del av Norge, nå også bruker hennes kontaktperson fra barnevernet. Hun sier: *Når jeg og kontaktpersonen er raskt ferdig, så bruker hun resten av tiden på å hjelpe mannen*

min også. Vi trenger mye hjelp til å forstå papirer og brev vi får, men det er ingen på NAV som hjelper til med sånne ting.

Barnevernet strekker seg veldig langt for å hjelpe oss, for de vet hvor lite hjelp vi får på NAV. På NAV har 100 personer samme kontaktperson. I barnevernet har fem personer samme kontaktperson.

Da jeg nærmet meg 20 år fikk jeg informasjon om at jeg snart skulle avsluttes i ettervernstiltaket. Jeg merket selv også at jeg ikke hadde det samme behovet lenger. Jeg syntes det hadde vært nok oppfølging fra kontaktpersonen. Jeg ble 20 år i mai og da hadde (barnevernet) ordnet med et møte med NAV for å snakke om overgangen dit. Men det var nesten sommerferie og jeg hadde dessuten en liten jobb, så det var ikke aktuelt med mer kontakt med NAV. Men det er greit med en kontaktperson der hvis jeg trenger det.

Som vi ser er det flere av ungdommene som har opplevd at barnevernet strekker seg langt når NAV, slik de opplever det, sviktet. De får oppfølging så lenge de har behov for det og en grei overgang fra barnevern til NAV. Selv opplevde ungdommen ovenfor ikke noe behov for kontakt med NAV, men legger til at det korte møtet han hadde hatt med NAV gjorde at han tenkte at han aldri ville tilbake dit. Ungdommenes opplevelser har nyanser, men mange har lignende erfaringer. Barnevernet og NAV både er og oppleves som to svært forskjellige systemer. De har både forskjellige samfunnsoppdrag og arbeidsformer. Ungdommer som ikke er forberedt på dette, kan derfor lett bli både frustrert og skuffet. Gode forberedelser kan derfor være et nøkkelord. Vi kommer tilbake til en bredere drøfting av dette i kapittel 9.

Oppsummerende diskusjon

I dette kapitlet har vi fokusert på de enslige mindreåriges behov og utfordringer i overgangen til voksenlivet. Som vi har sett strever de med mye av det samme som andre som har hatt tiltak i barnevernet. Overgangen innebærer både praktiske og emosjonelle utfordringer. Mange er i ferd med å avslutte videregående skole, de skal flytte i egen bolig og de skal gradvis ta beslutninger på egen hånd. For mange ungdommer kan dette være ganske overveldende – samtidig som det også gir frihet. Her kan det med andre ord være mange motstridende følelser. Det gjelder enten du er født og oppvokst i Norge eller har kommet som enslig mindreårig flyktning. Men så er det likevel noen forskjeller. Det handler både om den bagasjen mange av de enslige mindreårigene har fra krig og flukt, det handler om å være ny i Norge, om utfordringer med å etablere nye nettverk. Dette er utfordringer som kommer på toppen av det andre opplever. Men de enslige mindreårigene har også erfaringer som kan være hjelpsomme i denne overgangsfasen. De har i mange år måttet ta ansvar for seg selv – både i forbindelse med flukten og den første tiden i Norge. De har på mange måter vært voksne lenge, samtidig som det er mye de har mistet på veien. De er det som gjerne blir omtalt som både «avhengige og selvstendige» (Oppedal et al., 2009). Denne utakten representerer en utfordring både for ungdommene selv og for barnevernet. På den ene siden har de enslige mindreårigene mestret store utfordringer på veien til Norge, på den andre siden er de lite forberedt på hva livet i Norge krever av dem – og hva det er mulig å forvente.

Intervjuene med de enslige mindreårige viser at overgangen fra å ha tiltak i barnevernet til «å bli overført til NAV» kan være vanskelig. De fleste enslige mindreårige får tilbud om ettervern fram til de fyller 20 år (Garvik et al., 2016), noe også vårt kvalitative materiale bekrefter. Mye av innholdet i tiltakene er det samme som for andre ungdommer som mottar ettervern: Bistand til å skaffe bolig, økonomisk hjelp til å dekke bokostnader og for noen – oppfølging fra barnevernet i en overgangsfase. I tillegg til dette fremhever mange av de enslige mindreårige betydningen av ulike former for fellestiltak. Det kan være felles møteplasser for enslige mindreårige – med felles middager, leksehjelp eller sosiale aktiviteter. Og – det kan være aktiviteter der de enslige mindreårige møter andre ungdommer med utgangspunkt i felles fritidsinteresser.

Selv om historiene til hver enkelt varierer, er det trekk som går igjen. De beskriver utfordringer med å lære et nytt språk, få norske venner og mestre skolen. I tillegg strever mange psykisk. Erfaringene fra krig og flukt har satt spor, og for mange skaper dette store tilleggsutfordringer. De sliter med søvn og konsentrasjon, og mange får både dager og netter avbrutt av vonde minner. I møte med de enslige mindreårige er traumebevisst omsorg noe det er fokusert særskilt på. I mange kommuner er dette noe de ansatte som jobber med enslige mindreårige har fått særskilt skolering i og som vurderes som et nyttig verktøy i arbeidet med denne målgruppa. I vurderingene av ettervernstiltak er behovene for psykososial oppfølging noe det bør tas særlig hensyn til.

Situasjonen som enslig mindreårige handler med andre ord både om det generelle – det som gjelder alle med barnevernerfaring i overgangen til voksenlivet – og om det spesielle. Mye av det spesielle har de til felles med andre som kommer som flyktninger, men det å være ung og komme uten familie skaper noen ekstra utfordringer. Dette blir forsterket av at mange har mye skolegang å ta igjen før de kan starte på videregående skole og eventuelt høyere utdanning. Mange av dem vi har snakket med forteller om ensomhet og om at de savner nære venner. Det gjør det også vanskelig å få innpass på de arenaene ungdommer flest tilbringer mye tid sammen. Dette bidrar til å forsterke utakten mellom «dem» og «de andre». De beskriver selv et utenforskap som kommer på toppen av det de strever med fra før. Og selv om bildet ikke er entydig, er det en gjennomgående erfaring at enslige mindreårige møter utfordringer – både som nye i Norge, som flyktninger og som ungdom i overgangen til voksenlivet.

Mens de fleste uten flyktningbakgrunn er mellom 18 og 20 år når de fullfører videregående skole, er gjennomsnittsalderen for flyktninger som har kommet til Norge seint i tenårene gjerne langt over 20 år. Dette gjør at de rent skolemessig kommer i utakt med sine jevnaldrende, noe som frustrerer mange. Rent økonomisk er dette også en utfordring. Mange har behov for mer støtte enn det Lånsekassen kan gi. I noen kommuner går barnevernet inn med økonomisk hjelp for å kompensere dette, i andre kommuner gjør NAV det samme. Men vi har også møtt ungdommer som havner mellom alle stolene og enten slutter på skolen eller velger å jobbe ekstra for å dekke nødvendige utgifter. For noen kan dette fungere, men for mange øker dette sjansen for at de aldri får fullført videregående opplæring. Og uten videregående, er veien til arbeid mye tyngre. Å være tidlig i 20-årene - uten fullført

skolegang, uten fast inntekt og uten nettverk, gjør starten på voksenlivet vanskelig. Statistikken er ikke på de enslige mindreåriges side. Det gjør at det er ekstra viktig å diskutere både innhold og omfang av ettervern for denne gruppa.

Flere og flere enslige mindreårige har de seinere årene fått familiegjenforening. Etter års atskillelse kan familiene leve sammen igjen. Selv om dette i utgangspunktet er noe de fleste unge drømmer om, viser det seg ofte at dette også skaper utfordringer. De unge har fått et forsprang når det gjelder både språk og kjennskap til det norske samfunnet. De har blitt vant til «den norske levemåten», mens foreldrene kanskje forventer at de unge skal gå inn i rollen de hadde før flukten og atskillelsen. For de unge som er i ferd med å bli voksne kan dette oppleves som vanskelig. På den ene siden er du glad for at familien er samlet, på den andre siden blir det forventet at du skal innordne deg et familiemønster du aldersmessig og kanskje også kulturelt ikke lenger passer inn i. Samtidig som de tildeles en rolle de har vokst ut av, forventes det gjerne at de skal være foreldrenes tolk og norsklærere – og den som ordner opp i alt fra kompliserte skjemaer, møter med NAV og praktiske ting knyttet til bolig og økonomi. Ungdommene opplever dette som å befinne seg i en nesten umulig spagat. I denne situasjonen er det mange som savner den tette oppfølgingen fra barnevernet. I og med at foreldrene nå er kommet til Norge, kvalifiserer de ikke lenger for bistand fra barnevernet. Samtidig er utfordringene de står i minst like krevende som før familien ble gjenforent. Kommunene løser disse utfordringene på forskjellige måter. I noen kommuner skjer overgangen fra barnevern til NAV ganske brått, mens andre har en mer fleksibel overgangsperiode. Det som fremheves av både ungdommene og de ansatte er at en god overgang forutsetter et tett samarbeid mellom de ulike instansene både enslige mindreårige og andre med flyktningbakgrunn møter i Norge.

7. Dokumentasjon og oppfølging sett i forhold til lovverk og rundskriv

Som vist i innledningen i kapittel 1 er det gitt føringer i lovverk og rundskriv som regulerer barnevernets forpliktelser og muligheter overfor ungdom som har vært i barnevernet og hvordan de skal følges opp i overgangen til voksenlivet. Rundskriv Q-2011-13 (Barne-, likestillings og inkluderingsdepartementet, 2011) presiserer at formålet med ettervernstiltak er å bidra til en trygg og forutsigbar overgang til en selvstendig voksentilværelse for ungdom.

Hovedmålet med mappegjennomgangen var å få en oversikt over det arbeidet som gjøres og hvorvidt barnevernets praksis er i tråd med gjeldende lovverk og retningslinjer (se kapittel 1 for nærmere beskrivelse). Dette kapitlet tar utgangspunkt i mappegjennomgang fra 3 ulike kommuner, samt intervju med ansatte og ungdommer. I det følgende vil kapitlet ta for seg dokumentasjon og oppfølging i forberedelsen til ettervern, under ettervernet og i avslutningen av ettervern. I tillegg vil vi ta for oss samarbeid med andre tjenester og overgangen til andre tjenester, også her sett opp i mot lovverk og føringer som er ment å regulere samarbeid, koordinering og ansvarsfordeling. Til slutt i kapitlet fokuserer vi på kontakt med barnevernet og muligheten for å komme tilbake til barnevernet etter 18 år.

Generelt om dokumentasjon i ettervernsarbeidet

I henhold til lovverk og retningslinjer, følger ettervernsarbeidet samme krav til dokumentasjon og oppfølging som annet arbeid i barnevernet. Ut fra mappegjennomgangen og intervjuer får vi generelt et inntrykk av at det er til dels store mangler i dokumentasjon av barnevernets ettervernsarbeid. Dette går både på dokumentasjon i forkant av ettervernet, i selve ettervernet og i avslutningen av ettervernet. Det er store variasjoner i hvor mye som er dokumentert fra mappe til mappe, og det ser ut til å være relativt tilfeldig hvor mye som dokumenteres. Flere av kommunene vi har vært i understreker at god dokumentasjon har vært en utfordring, men at de stadig jobber med å utvikle bedre dokumentasjon.

I dag står ungdommene sin rett sterkere enn kun for et par år siden. Barnevernet blir nøyere vurdert på begrunnelse og det er økt tilsyn. Dette krever mer skriftliggjøring av våre avgjørelser og hva som er det beste for barnet.

Barnevernsansatt, mellomstor kommune

Generelt er inntrykket at flere kommuner de siste årene har jobbet med å strukturere ettervernsarbeidet, noe som også inkluderer dokumentasjonsarbeidet. Egne ansatte med ansvar for ettervern og mulighet til tettere oppfølging av ungdommene, virker å bedre kunne ivareta de formelle dokumentasjonskravene, som vedtak, tiltaksplaner og dokumentering av oppfølging, men også her er det til dels store mangler i dokumentasjonen. Det ovennevnte

indikerer at det er utfordrende å dokumentere ettervernsarbeid når det ikke er prioritert arbeid i kommunene. De relativt store manglene i dokumentasjonen gjør at funnene må tolkes med varsomhet (se også beskrivelse av metode i kap 1), men funnene gir uansett et nyttig innblikk i barnevernets praksis og vurderinger sett opp mot lovverk og føringer.

Forberedelse

Barnevernet skal starte arbeidet med å informere ungdommen om sine muligheter for ettervernstiltak i god tid før ungdommen fyller 18 år (Rundskriv Q-2011-13). Dette innebærer å gi informasjon, avklare ønsker og behov og legge en plan videre. Informasjonen som gis, kan både si noe om innholdet i og mulighetene som ligger til ettervern, men også alternativer dersom ungdommen ikke ønsker videre hjelp fra barnevernet. Dersom ungdommen ikke ønsker tiltak fra barnevernet etter 18 år, skal det gjøres oppmerksom på at det er mulig å oppsøke barnevernet for å få hjelp senere (ibid.).

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets anmodning om å starte arbeidet «i god tid» før ungdommens 18-årsdag, gir rom for ulike tolkninger. Både i mappegjennomgangen og i intervjuene kommer det fram at det er store variasjoner på når forberedelsene starter. Noen få starter allerede når ungdommene er 15 år, som illustrert i følgende sitat:

Det der er jo en prosess som starter i 15-16-årsalderen. I det at man introduserer ettervern og planlegger så ligger det jo også informasjon om når avslutter vi, hva som skal til for å avslutte, hva er kriteriene. Så det er en sånn løpende prosess. Også prøver man jo å holde ved like prosessen og relasjonen gjennom ettervernsperioden. Sånn at ungdommen vet hva jeg tenker og jeg vet hva ungdommer tenker. Da går det som regel smertefritt.

Barnevernsansatt, stor kommune

Det ser imidlertid ut til at det er mer vanlig å gjøre ettervern til et tema når ungdommene er rundt 17-17 ½ år. Dette kommer fram både i mappegjennomgangen og i intervju med ansatte og ungdommer. Enkelte ansatte forteller om standardisering av informasjon om ettervern i informasjonsbrev til ungdommene ett år før de fyller 18 år. I andre kommuner forteller de hvordan prosessen naturlig kan startes i forbindelse med andre overganger eller situasjoner i ungdommenes liv, for eksempel ved at ettervern blir et tema i overgangen mellom ungdomsskole og videregående skole. I en kommune beskriver ansatte at de prøver å starte når ungdommene går i 10. klasse fordi det er viktig at tanken får tid til å modnes:

(...) Når vi jobber med de her ungdommene, så er vi tidlig ute og så får de tid til å modne tankene. Også snakker vi litt om det hver gang, hva innholdet kan være i et ettervern.

Barnevernsansatt, mellomstor kommune

I noen kommuner forteller de at det kan være utfordrende å starte tidlig nok med forberedelsene, som den ansatte i sitatet under uttrykker:

Vi skal begynne å forberede ungdommene til de fyller 18 år to år før, altså når de er 16 år. Det er ikke alltid like enkelt – noen ganger lar det seg ikke gjøre.

Barnevernsansatt, mellomstor kommune

Det kan være ulike årsaker til at det er utfordrende for ansatte å starte tidlig med å forberede overgangen til voksenlivet. I intervju knyttes årsaken ofte til arbeidspress og/eller at man ikke har tenkt på det tidligere. Av de som starter med forberedelsene i god tid understrekes det at dette må være en prosess, der det er nødvendig å starte tidlig med å presentere ettervern som et tema, og fortsette å ha ettervern som tema ved flere treffpunkter.

Tidligere forberedelse for de under omsorg

For ungdom i fosterhjem eller institusjon skal det utarbeides en plan for fremtidige tiltak, jf. § 4-15, 4. ledd. Ved fosterhjemsplassing skal fosterforeldrene involveres i planleggingen på et så tidlig tidspunkt som mulig (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2011). I mappestudien fremkommer det at der ettervern har vært et tema så tidlig som i 15-16-årsalderen, har ungdommene ofte vært langvarig plassert i fosterhjem. Dette bekreftes også av barnevernsansatte i enkelte kommuner, der framtidsperspektivet mot ettervern blir en del av fosterhjemsplassing.

Vi har etter hvert tenkt at ettervern, det starter jo ikke når du er 18 år, det starter jo egentlig når du blir plassert. Så vi har en tanke om at vi skal jobbe med ungene for å selvstendiggjøre dem mer.

Barnevernsansatt, mellomstor kommune

Her presiseres det at ettervern ofte kan bli en del av en helhetlig vurdering når ungdommen plasseres i ungdomsalder, jf. § 4-15. Vurdering i henhold til § 4-15 tar hensyn til kontinuitet og lengden i en plassering, og presiserer at plasseringen skal velges ut fra ungdommens «egenart og behov for omsorg og opplæring i et stabilt miljø». Den ansatte setter dette i sammenheng med erfaringen med at ungdom i fosterhjem har en annen overgang til voksenlivet enn ungdom som ikke er plassert i fosterhjem, og at det er nødvendig med mer bevisstgjøring rundt hvordan ungdom i fosterhjem skal selvstendigjøres. Men også her er det variasjoner, og i mappestudien finner vi også eksempler på at det er uavklart hvorvidt ungdommen skal bli boende i fosterhjemmet etter fylte 18 år, helt opp til noen måneder før ungdommen fyller 18 år. Dette er tilfelle selv om ønsket om å opprettholde fosterhjemmet som tiltak fremkommer både fra fosterhjemmet og ungdommen selv.

Gjennom analyse av mapper og intervjuer kommer det fram at det varierer hvem som initierer og gjør ettervern til et tema. I enkelte saker er det saksbehandler i barnevernet. Dette gjelder spesielt i saker der ungdommene har særlige behov, og der det er samarbeid mellom flere offentlige instanser. I noen av mappene fremkommer det at tilsynsførere, advokater og fosterforeldre har etterspurt og gjort ettervern til et tema i møte med ungdommer. Andre instanser, som PPT og koordinatorene i samarbeidende tiltak og ulike private tiltak og institusjoner, har også etterspurt ettervern når ungdommens framtid blir tematisert. I flere

saker i mappestudien fremkommer det at ungdom selv har ytret ønske om fortsatt hjelp fra barnevernet og hva de konkret ønsker hjelp til. Her finner vi eksempler på ungdommer som får den støtten de har ønsket, men vi finner også flere eksempler på at ungdommens behov ikke blir imøtekommet. Dette betyr ikke alltid at ungdommen ikke får ettervern, men flere får andre tiltak og annen oppfølging enn det ungdommen selv har etterspurt og ytret ønske om.

Ungdommenes usikkerhet og ambivalens

Flere ansatte snakker om at ungdommene trenger tid for å bearbeide informasjonen, noe som understreker behovet for å starte tidlig med informasjon og forberedelse. Det er ikke alltid de er klar for å ta stilling til om de ønsker ettervern og heller ikke klarer å se for seg hva innholdet i ettervernet skal være. Noen ungdommer er tydelig på at de ikke ønsker videre kontakt med barnevernet når de fyller 18 år. Dette er noe som fremkommer både i mapper og i intervjuer både med ungdommer og ansatte. Her fremkommer det også at flere ungdommer bruker tid, virker ambivalente og ombestemmer seg etter hvert som de nærmer seg 18-årsdagen. I forberedelsene til ettervern, kan ungdommens usikkerhet henge sammen med om de er i stand til å se framover, har mulighet til å snakke om framtida med noen og å vurdere sine behov.

Vi har ikke vært gode på å forberede ungdommene på alle endringene som skjer når de fyller 18 år. Eller eventuelt 20 og ettervernet går ut. Det har blitt mange brå overganger som ikke har vært gode for ungdommene. Dette er vi mer oppmerksomme på nå og jobber med å starte i god tid med å forberede ungdommene. Vi har bedre rutine på dette nå, og det har blitt bedre.

Barnevernansatt, mellomstor kommune

Fra noen av intervjuene med ungdommene, bekreftes det at det kan være utfordrende å få med seg at de har fått informasjonen om ettervern og å ta inn over seg informasjonen. Noen av ungdommene sier at det er mye som skal skje på samme tid, og at det derfor kan være vanskelig å ta avgjørelser som skal gjelde i et lengre framtidsperspektiv. Fra tidligere kapittel har vi også vist til at ungdom synes det er skremmende å skulle bli 18 år. Det kan tenkes at dette også er en grunn til at flere ungdommer utsetter og unnlater å ta stilling til ettervern i en forberedelsesprosess.

Enslige mindreårige

For enslige mindreårige ser forberedelsene til ettervern ut til å fortone seg annerledes. Da starter forberedelsene til ettervern senere, ofte når de er nærmere 20 år. En ansatt i barnevernet sier:

Der jeg jobbet, så introduserte man jo ikke ettervern før de ungdommene var fylt 20 år (...) Fordi at man tenkte at det kunne skure og gå fram til de var 20, også måtte man eventuelt fatte et nytt vedtak da (...) Og informasjonen om det, det tror jeg egentlig ikke de fikk. De fikk i hvert fall ikke det når de fylte 18 (...) Til sammenligning med de sakene hvor jeg var med å forklare innholdet i ettervern til andre ungdommer, som ikke var enslige mindreårige, når de blir 18, så er det jo stor forskjell. Jeg brukte

sikkert et halvt år på å introdusere ettervernsbegrepet og hva det kan innebære, for alle andre.

Barnevernansatt, mellomstor kommune

Som sitatet over viser virker det i flere av kommunene som enslige mindreårige i mindre grad ble gjort oppmerksom på muligheten for ettervern, da overgangen til hjelp fra 18 år skjer mer automatisk og blir en naturlig fortsettelse av den oppfølgingen de allerede har. I en av kommunene ble ikke begrepet «ettervern» brukt om den hjelpen de enslige mindreårige mottok. Ut fra intervjuer med enslige mindreårige, virker det ikke som de får mye informasjon om ettervern, men at ungdommene blir gjort oppmerksomme på at tiltakene etter 18 år er frivillig og at de kan velge selv.

Jeg er ganske fornøyd med barnevernet, men det er ikke alltid like lett å få sagt det man mener er dårlig. Så lenge du er under 18 år er det veldig lett å bli kontrollert av barnevernet. Ettervernet er veldig bra. Da får du bestemme mer. Men det burde være mer medbestemmelse før man fyller 18 år også. Det blir fort en følelse av håpløshet når man ikke får være med å bestemme.

Enslig mindreårig gutt 19 år, mellomstor kommune

Sitatet over sier også noe om medvirkning før og etter 18 år. I intervjuer med ansatte både i barnevernet og i samarbeidende instanser av barnevernet bekreftes det at det ofte tilbys standardiserte løsninger for enslige mindreårige, og at disse tiltakene ofte dras med inn i ettervernet, som nevnt tidligere. Etablerte tiltak kan presenteres som noe alle enslige mindreårige må igjennom på vei til å bli selvstendiggjort. Eksempelvis forventes det i flere kommuner at enslige mindreårige bor i bofellesskap før de flytter for seg selv i hybel eller leilighet. Flere ungdommer uttrykker at de fortsatt ønsker hjelpen fra barnevernet fordi de ser at hjelpen i barnevernet gir dem andre muligheter enn hjelp igjennom voksentjenester.

Kriterier og standardisering kan påvirke medvirkningsrommet

Det er flere kommuner som har kriterier for ettervernet, og noe av dette fremkommer i skjemaer og samtykkeerklæringer. I noen saker kommer det også fram at ungdom er ambivalente, både i forhold til om de ønsker fortsatt hjelp fra barnevernet, hva de ønsker for framtida, og de kan være ambivalente til kontakt med nettverket. I intervjuer med ungdom forteller de at konkrete tiltak i ettervern har vært en direkte årsak til at de ønsket ettervern. Dette gjelder ungdom som tidligere har vært ambivalente til fortsatt oppfølging gjennom barnevernet og ungdom som selv oppsøker tiltaket for å be om å få oppfølging. Denne typen tiltak gjelder særlig godt etablerte og velkjente ettervernstiltak, der ungdommen har tettere oppfølging av en koordinator eller miljøterapeut, mens barnevernet har en mer distansert og formell rolle.

En av kommunene i mappestudien bruker standardskjemaer i ettervernsarbeidet, som samtykkeerklæringer og plan. I intervjuer med ansatte kommer det fram at flere av kommunene presenterer kriterier for å motta ettervern i sammenheng med at informasjonen

om ettervern gis. Dette kan eksempelvis være kriterier som at ungdommen skal følge opp avtalene med barnevernet, at ungdommen skal ha et dagtilbud og at ungdommen ikke skal ruse seg. Ungdommene opplever ulik grad av medvirkning. Noen forteller at de føler de kan være med å si noe om hvilke tiltak de ønsker, men det bekreftes også at det ofte er standardiserte løsninger for ettervernet som presenteres.

Det er viktig å få lov til å være med å bestemme når man er 16-17 år også, og få være med å diskutere og finne løsninger.

Enslig mindreårig jente 19 år, mellomstor kommune

Sitatet over kan gjenspeile et ønske om å være med i utformingen av ettervern fra det tidspunktet der ettervern først presenteres. Dette kan igjen vise til den tidligere nevnte prosessen med å forberede ungdommene og motivere dem til ettervern, der involvering av ungdommen starter tidlig. Selv om standardisering og ferdig utarbeidede tiltaksløsninger kan påvirke i hvilken grad ungdom er i stand til å medvirke i utformingen av tiltakene, kan det også virke avklarende for ungdom at de presenteres for etablerte tiltak. Flere ungdommer meddeler at de ba om å få et konkret ettervernstiltak fordi de hadde hørt om det fra venner og familie. Dette er ettervernstiltak som er attraktive for ungdom i og utenfor den aktuelle kommunen. I disse sammenhengene er derfor motivasjonen for å ønske seg ettervern direkte relatert til det konkrete ettervernstiltaket. Dette presiseres både av enslige mindreårige og annen ungdom i intervjuer. Det kommer også fram i intervjuer med ansatte, hvor flere av de som jobber i egne ungdomsteam eller ettervernsteam er opptatt av å gi ettervern og ulike tiltak «et godt rykte», og at ettervernet skal være attraktivt for ungdommene.

I ettervernstiltak

Av Barnevernloven (1992) § 1-3 fremgår det at tiltak som er iverksatt før barnet har fylt 18 år, kan opprettholdes eller erstattes av andre tiltak. Tiltak gjelder både hjelpetiltak etter § 4-4 og fosterhjems- og institusjonsplassering, og kan gis inntil ungdommen fyller 23 år. Vedtak om omsorgsovertakelse truffet før fylte 18 år faller bort idet ungdommen blir myndig, og i sammenheng med at det offentliges foreldreansvar opphører (Rundskriv Q-2011-13), men *tiltakene* kan altså videreføres eller det kan iverksettes andre tiltak.

Tiltak for ungdom over 18 år skal hovedsakelig skje ved ungdommens samtykke (ibid.). Hvordan samtykket er dokumentert varierer fra sak til sak og fra kommune til kommune. En av kommunene i mappestudien har utarbeidet et standardskriv for samtykkeerklæring, og standardskrivet finnes i de fleste mappene i denne kommunen. Ofte foreligger det ikke skriftlig samtykke fra ungdommer, men det kan fremkomme på andre måter at ungdommen har samtykket, enten i form av skriftlig dokumentasjon i referat eller vedtak hvor det beskrives at ungdommen har samtykket.

Vedtak, begrunnelser og klageadgang

I henhold til rundskriv Q-2011-13 skal det fattes enkeltvedtak ved avslutning av tiltak og avslutningen skal begrunnes ut fra barnets beste, jf. §§ 4-1 og 6-3a, for å synliggjøre at

barnevernets beslutninger skal bygge på faglige vurderinger av ungdommens behov og ungdommens beste. I mappegjennomgangen kommer det fram at det sjelden fattes enkeltvedtak etter at ungdommen har fylt 18 år, med unntak av den ene kommunen hvor dette var gjort i mange av sakene. I de andre kommunene er det ikke alltid vedtak foreligger, og det er dermed vanskelig å vite hva slags ettervernstiltak som er innvilget og om det er formidlet informasjon om klageadgang.

I vurderinger som går på innvilgelse av ettervernstiltak, men også på opphør av og avslutning av ettervernstiltak, er barnevernets vurderinger av hjelpebehov i liten grad dokumentert i mappene. I noen tilfeller kan barnevernets vurderinger komme til syne gjennom dokumentasjon som møtereferater, vedtak og korrespondanse med samarbeidende instanser, fra ungdommen selv eller andre i ungdommens nettverk. Grunnet manglende skriftlige vurderinger, er det vanskelig å få tak i om det er en helhetlig tanke bak og en plan for ettervernsarbeidet.

I to av kommunene hvor vi gjennomgikk mapper ser det ut til at barnevernet i liten grad er i forkant, ved at det er lite planlegging og forutsigbarhet i ettervernsarbeidet. Dette gjør at tiltak kommer som svar på fortløpende behov som oppstår, enten fremmet av ungdommene selv eller av andre deler av hjelpeapparatet, uten at det er gjort vurderinger for et mer langsiktig og helhetlig tilbud. Slike saker preges ofte av mange kortvarige vedtak, og små og hyppige summer av økonomisk støtte.

På grunn av manglende vedtak, fremkommer det ikke alltid om ungdommene er informert om klageadgang. I henhold til § 1-6 skal ungdom gis anledning til å uttale seg ut fra at informasjon deles med dem. Tidligere viste vi til at ungdom opplevde det som enklere å si fra når de var kommet i ettervern enn før de ble 18 år. I flere intervjuer trekker ungdom fram at de opplever å ha en annen dialog med barnevernet etter at de fylte 18 år. De opplever at barnevernet er interessert i å høre deres mening og at endelig avgjørelse ligger på ungdommen selv. Ungdommene som trekker fram et klart skille mellom tiden før og etter at de fylte 18 år, beskriver ofte også et godt forhold til en saksbehandler, miljøterapeut eller koordinator i barnevernet. Ungdom som forteller at de har klaget på vedtak, forteller at de har fått hjelp fra for eksempel saksbehandler, koordinator eller fosterforeldre til å sende klage. Barnevernsansatte har i intervju bekreftet at de har hjulpet ungdom med å sende klage, også til fylkesmannen. I slike tilfeller har hensikten vært å avklare barnevernets praksis i ettervern og fleksibilitet i tiltakene.

Tiltaksplaner, helhetlig tenkning og evaluering

For ungdom i frivillige hjelpetiltak skal det utarbeides en tidsavgrenset tiltaksplan (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2011). I mappestudien er det gjennomgående få tiltaksplaner, og de tiltaksplanene som foreligger er ofte standardiserte, generelle og lite spesifikt knyttet til den enkelte ungdoms behov. Ungdom og ansatte forteller i intervjuene at tiltaksplanen skal godkjennes av ungdommen og fortløpende evalueres. Enkelte ungdommer gir uttrykk for at de anser tiltaksplanen som et dokumentasjonskrav for barnevernet, og at de ikke kjenner seg igjen i målene som settes, illustrert av ungdommen nedenfor:

Den tiltaksplanen, den hadde jo ikke så mye å si, den var et papir, en slags oversikt. Hver gang vi møttes skulle vi se på planen, og så skulle jeg skrive under.

Jente 21 år, stor kommune

For denne ungdommen ble det viktig å få endret innholdet i tiltaksplanen da hun kom over til ettervern. Jf. § 4-5 skal planene og tiltakene kunne evalueres og endres ettersom behovene hos ungdommene endrer seg. Videre forteller ungdommen at den personen hun var i ettervern ikke fikk plass fordi bakgrunnsdelen og historien hennes, slik den ble framstilt i tiltaksplanen, ble hengende ved henne:

Den tiltaksplanen, jeg hata den. (...) Den begynner alltid med en tragisk historie. (...) Den planen der er jo et resultat av mange år med journaler. (...) Så vi møttes, og så er det jo selvfølgelig denne planen som jeg skjønner at er noe som vi bare må få gjort.

Jente 21 år, stor kommune

Jentas tanker rundt utarbeiding av tiltaksplan i ettervern, synliggjør hvordan en vurdering av ungdommens situasjon må gjøres ut fra aktuell situasjon og ungdommens behov der og da. Dette fordrer en konstruktiv bruk av tiltaksplanen, der ungdommens involvering er et utgangspunkt for arbeidet, både i utforming og evaluering av planen. Da ungdommen fikk ny saksbehandler, klarte hun å ta opp hva hun følte om bakgrunnsdelen i tiltaksplanen. Eksemplet illustrerer betydningen av at ungdommene medvirker i utarbeidelse av tiltaksplanen og at tiltak og tiltaksplan utarbeides i et samarbeid mellom den ansatte og ungdommen.

Selv om det ligger tiltaksplaner i flere av mappene i mappestudien, er det lite som viser hvordan tiltaksplan brukes som en del av ettervernsarbeidet. Ofte mangler det også dokumentasjon på hvilken måte tiltak er evaluert – både generelt og i henhold til målene i tiltaksplanen. Ungdom og ansatte sier i intervjuene at tiltaksplanen kan brukes aktivt i oppfølgingen, ved at den er et utgangspunkt for faste møtepunkter og samtale når de møtes.

I rundskriv Q-2011-13 oppfordres det til kontakt mellom barnevernet og ungdommen når de fyller 19 år, der tiltakene evalueres. Ut fra dokumentasjonen i mappene, er det i flere saker vanskelig å vite hvor mye kontakt barnevernet har hatt med ungdom både i forkant av ettervernstiltak og i ettervernet. At 19 år representerer et stoppunkt for evaluering av tiltakene, har vi derfor ikke noe grunnlag for å vurdere med utgangspunkt i dokumentgjennomgangen. Samtidig ser vi at i de sakene det er en fast oppfølgingsperson, er det oftere dokumentert treffpunkter og kontakt med ungdommen. Dette fremkommer blant annet i møtereferater og oppfølgingsbesøk. Fra intervjuer med ungdom og ansatte sies det at kontakt og evaluering skjer ut fra behov, og gjerne mer regelmessig i starten. I enkelte intervjuer med ungdommer etterlyses mer oppfølging og kontakt med barnevernet, og i noen tilfeller er det ingen kontakt mellom barnevernet og ungdommen. I noen av disse tilfellene består ettervernet kun av økonomisk bistand.

Sammensatte behov og samhandling mellom tjenester

Barnevernet har plikt til å utarbeide individuell plan når det er behov for å skape et helhetlig tilbud for ungdommen (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2011). I dette ligger det at barnevernet kan ha et ansvar for å initiere og koordinere samarbeid og tiltak mellom flere instanser, i de tilfellene der det er behov for det. Dette vil være spesielt aktuelt i saker der det er snakk om særlige behov hos ungdommen, og der det i et lengre perspektiv er tanker om overføring til en annen offentlig instans. I tillegg til at flere offentlige instanser kan være involvert, viser dokumentasjon at også fylkesmannen og personer i ungdommens nærmeste nettverk kan vært involvert.

Dokumentasjon i mappestudien viser korrespondanse mellom barnevernet og ulike instanser, der det jobbes med å etablere samarbeid, fordele ansvar og få til gode overganger. Saksbehandlere har jobbet med å opprette kontakt med kommuner og offentlige instanser for å få instansene på banen. I flere saker ser vi at barnevernet har hatt samarbeidsmøter og kontakt med aktuelle instanser over år før ungdommen blir 18 år. I intervjuer med ansatte bekreftes det at dette er arbeid som gjøres i ettervern, og som er tid- og ressurskrevende. Dette arbeidet er i tråd med retningslinjene i rundskrivet (ibid.), som sier at barnevernet bør bistå ungdommen og eventuelt ungdommens familie i å opprette kontakt og koordinere tiltakene rundt ungdommen. I mappestudien fremkommer det ikke om dette arbeidet er tematisert overfor ungdommene og deres familie som en del av ettervernet. I sakene med omfattende samarbeid med andre instanser manglet det individuell plan og det er derfor uklart om det er utarbeidet individuell plan. Dokumentering av koordinering og plassering av ansvar tar mye plass, mens vurderinger av ungdommens behov og ungdommens beste opp mot hensikten med samhandling mangler. Enkelte saker har dokumentert at ungdom har ytret behov og ønske om hjelp, men det fremkommer ikke om dette er blitt fulgt opp.

Barnevernet i flere kommuner er tydelig på at hjelp til overgang og samarbeid med NAV er en del av ettervernet. I flere av kommunene er det etablert et samarbeid mellom barnevernet og NAV, basert på retningslinjer for samarbeid mellom barnevernet og NAV (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet og Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2016). Retningslinjene presiserer at et samarbeid kan gi ungdommene et mer helhetlig tilbud, der barnevernet kan ivareta ungdommens utviklings- og omsorgsbehov, mens NAV kan gi arbeidsrettet oppfølging og råd og veiledning i forhold til økonomi (ibid.). I intervjuer med ansatte og ungdommer fremkommer det at ungdommene kan motta økonomisk bistand fra NAV, i henhold til sosialtjenesteloven §§ 18 og 19, til å dekke boustgifter og utgifter til livsopphold. Barnevernet har ansvar for oppfølging, andre tiltak og supplerende økonomisk bistand. Dette fremkommer også i dokumentasjon i mappestudien. Utdraget nedenfor er hentet fra en tiltaksplan i mappestudien (mellomstor kommune) og viser hvordan barnevernet er inne og bistår en ungdom i kontakten med NAV:

Han trenger bistand til å opprettholde kontakt med NAV og andre han vil ha behov for kontakt med. Han trenger bistand for å stå i arbeid/tiltak. Han trenger at noen er til stede og bistår i å løse opp i situasjoner som kan oppleves som vanskelig.

Samarbeid mellom barnevernet, NAV og ungdommen, kan muliggjøre en plan rundt ungdommen. Dette er i tråd med retningslinjene for samarbeid mellom NAV og barnevernet, som sier at NAV skal ivareta den enkelte ungdoms helhetlige behov for bistand ved å tilby individuelt tilpasset oppfølging ut fra de tjenestene, tiltakene og virkemidlene NAV-kontoret har tilgjengelig (ibid.).

Avslutning av tiltak

Inntrykket fra mappestudien er at det sjelden skrives enkeltvedtak på avslutning og opphør av ettervernstiltak. En av kommunene har oftere enkeltvedtak i mappene. I flere tilfeller er det skrevet avslutnings- eller henleggelsesbrev som har blitt sendt til foreldre og/eller ungdommen. Ofte avsluttes vedtak og tiltak uten at det sendes brev eller vedtak. Der det er vedtak, avslutnings- eller henleggelsesbrev, informeres det om klageadgang. I følge rundskrivet skal opphør av tiltak og avslag på søknad om tiltak etter 18 år begrunnes ut fra barnets beste, jf. § 4-1 (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2011). Ut fra mappegjennomgangen er inntrykket jevnt over at avslutning og opphør av ettervern sjelden begrunnes i barnets beste, jf. § 4-1. I flere saker fremkommer ikke barnevernets vurdering i avslutning av saken, jf. § 1-3 og det er noen ganger uklart om saken er avsluttet. I mappestudien er det eksempler på avslutning og henleggelse som begrunnes i at barnevernet ikke har hørt noe mer fra ungdommen eller at kontakten er mindre hyppig.

Selv om ungdom har anledning til å ha ettervern til de er 23 år, avsluttes ofte ettervernet tidligere. Både i intervjuer og i mappestudien fremkommer det at ungdommens alder for avslutning varierer. I intervjuer med ungdommer, er noen av ungdommene usikre på hvor lenge de kan ha ettervern. Selv om flere er klar over at de kan ha ettervern til de er 23 år, er det noen som nevner 20 år, mens andre antyder at tidsperspektivet vurderes fortløpende. I intervjuene med ansatte bekreftes det at det er ikke mange ungdommer som blir værende i ettervern til de er 23 år. Ansatte i noen kommuner sier det gjerne tas en vurdering ved 20 år på om ungdommen har behov for videre hjelp. I intervju med noen ansatte fremkommer det at dersom ungdommen fortsetter ettervernet etter 20 år, er det med begrunnelse i at det er særlige hensyn. Både i intervjuene og i mappestudien fremkommer det at avslutning av ettervern kan bli et naturlig tema i forbindelse med overganger og hendelser i ungdommens liv:

Da jeg flytta på folkehøgskolen, var jeg på en måte klar for å forlate redet, så det var helt naturlig.

Jente 21 år, stor kommune

Ungdommen over viser til at saksbehandler ringte henne i løpet av året hun gikk på folkehøgskole for å informere om at ettervernet ville bli avsluttet. Enkelte ungdommer forteller at de snakket med saksbehandleren sin om avrundning av ettervern i en periode før det ble avsluttet, og at de slik sett følte seg forberedt på avslutning. I intervjuer og i mappestudien, fremkommer det at mange ungdommer ønsker ettervern til de har avsluttet videregående skole og lærlingetiden. Mappestudien viser, i form av vedtak og avslutningsbrev, at ungdommen selv, personer i nettverket rundt ungdommen eller

barnevernet vurderer at det ikke lenger er behov for hjelp. Begrunnelser for dette kan være at ungdommen er selvhjulpen eller at oppfølgingen ivaretas av andre i det offentlige hjelpeapparatet.

Overføring til andre tjenester

Ungdom som overføres til NAV, overføres enten fordi de ikke ønsker ettervernstiltak eller fordi barnevernet har vurdert det til barnets beste at tiltak i barnevernet ikke opprettholdes (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet og Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2016). Ved overføring beskrives utfordringer hos NAV i sitatet nedenfor:

Ofte er det jo sånn, og kanskje mest med ungdom, at det detter ut (...). Og så er det kanskje det at vi ikke har vært flinke nok. (...) Vi har ikke den muligheten til den kontakten, (...) at det glipper for oss lettere enn for eksempel for barnevernet. At de har en annen mulighet til å ha et tettere samarbeid. Så da kan det hende at det av og til går ei stund før vi ser det, at det ikke er det samarbeidet som det burde ha vært.

NAV-ansatt, mellomstor kommune

Ved overføring, bør barnevernet og NAV samarbeide slik at ungdommen ikke står uten tiltak (ibid.). Ut fra intervjuer med ansatte i NAV og barnevernet, virker det som både NAV og barnevernet ønsker å samarbeide og tilrettelegge for at ungdom ikke skal falle ut av tiltak. Samtidig sier ungdom og barnevernansatte at ungdom har stått uten ytelser i påvente av ytelser fra NAV, og at barnevernet i slike perioder har ytt økonomisk bistand.

Enkelte saker i mappestudien framstår som svært komplekse, både med hensyn til ungdommens sammensatte behov og at det er mange involverte. I en del saker ser vi at barnevernet har hatt en koordinatorrolle som de følger opp til ungdommen er over i en annen tjeneste. I avslutningen av ettervern ligger det da en begrunnelse for gradvis overgang, illustrert i et eksempel fra et avslutningsbrev til ungdommen:

Tanken har vært gradvis overføring fra (barneverntiltak) til (voksentjeneste). Jeg tenker at det kan være fint for deg å opprettholde kontakt med noen som kan følge deg inn i voksenlivet litt lenger enn det vi på (barnevernstiltaket) har anledning til.

Utdrag fra avslutningsbrev i mappe, stor kommune

I brevet ble det vist til at overføringen til ny voksentjenesten skulle ta tid, av hensyn til at ungdommen ikke var helt klar enda. I dette tilfellet ser vi hvordan barnevernet ivaretar ungdommen i overgangen, vurdert ut fra den kunnskapen barnevernet har om ungdommens historikk og bakgrunn og ungdommens daværende behov for en gradvis overføring over tid.

Kontakt igjen og returmulighet

Der det i mappestudien foreligger vedtak, avslutnings- eller henleggelsesbrev, informeres det som oftest om at ungdommen har anledning til å ta kontakt igjen dersom de ønsker hjelp. I følge rundskriv Q-2011-13 skal ungdom gjøres oppmerksom på at det er mulig å ombestemme seg (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2011). Selv om ansatte og ungdom i intervjuer mener det gis informasjon om at ungdommen kan be om hjelp på et senere tidspunkt, finnes det også flere ungdommer som i intervjuer uttrykker at de ikke visste at det var en mulighet. I følge rundskriv Q-2011-13 (ibid.) bør barnevernet forsøke å opprettholde kontakt med dem som ikke ønsker videre tiltak, og etterstrebe å ta kontakt med ungdommen ett år etter at tiltaket er avsluttet for å høre om de ønsker å komme tilbake. Det virker utfordrende for barnevernet å følge dette opp, slik de ansatte i sitatene under sier noe om:

Vi har ikke gode nok rutiner på dette. Vi må skrive det i kalenderen, men vi har ikke gode nok rutiner. Vi prøver, men det er noen som glipper.

Barnevernansatt, stor kommune

Vi sendte noen brev, men så falt det bort igjen.

Barnevernansatt, mellomstor kommune

Som sitatene illustrerer, virker det som det handler om manglende rutiner, både på å informere ungdom om returmuligheten, og på å følge opp ungdom etter at ettervernet er avsluttet. Kommuner med tydelige rutiner, virker å ha kontakt og potensielt kunne følge opp ungdom i lengre tid etter avslutning, som den ansatte nedenfor forteller:

Vi har jo noen ungdommer som ønsker å gå ut av barnevernet når de er 18 år. Ønsker å avslutte fosterhjemmet og flytte på hybel, eller de ønsker å klare seg selv. Og da har vi sånn at hvis de bestemmer det så sier vi «Ja, det er okay, men da tar vi kontakt igjen i løpet av et halvt år». Fordi i løpet av ett år så har de mulighet til å komme tilbake til barnevernet. Og jeg har noen slike som jeg faktisk har fulgt opp i to år. Der jeg har spurt hvordan det går med dem.

Barnevernansatt, stor kommune

Flere ansatte i bekrefter i intervjuer at de har kontakt med tidligere ungdom i ettervern, enten fordi ungdommene fortsatt er i miljøene eller de tilfeldigvis treffer dem. Enkelte kommuner har lavterskeltiltak for ungdom, der tidligere ungdommer i ettervern fortsatt kan benytte tilbudet.

Variasjoner i oppfølging etter avslutning

Det varierer hvordan oppfølgingen skjer, i hvor lang tid og på hvem sitt initiativ. I enkelte kommuner oppfordrer ansatte ungdom til å ta kontakt og stikke innom når de trenger hjelp etter avslutning av ettervern. Tjenestens innstilling er at dersom ungdom tar kontakt og ønsker hjelp, så hjelper ansatte i barnevernet dem, selv om ungdommen ikke har vedtak. I slike

tilfeller dokumenteres ikke kontakten og oppfølgingen, noe som kan antyde at det i noen kommuner er mer kontakt mellom barnevernet og ungdommen etter avslutning enn det som dokumenteres. I en del kommuner blir det tydelig at initiativet for kontakt etter avslutning legges på ungdommen, og det er usikkert om barnevernet i tillegg følger opp ved å ta kontakt.

Noen av ettervernstiltakene har aktiviteter og felles feiringer der ungdom med avsluttet ettervern har mulighet til å delta. I slike tilfeller inviteres de av de ansatte. Ungdom og ansatte forteller i intervjuer at ungdommens behov for fortsatt kontakt i noen tilfeller handler om tilhørighet til et fellesskap og et sted å vende seg til for emosjonell støtte, sosiale aktiviteter og i forbindelse med høytider og feiring. Intervjuene viser også tydelig at hvordan og når ungdom kan kontakte barnevernet etter at ettervernstiltaket er avsluttet, ofte avhenger av relasjonen som har vært mellom ungdommen og den ansatte.

Noen kommer tilbake. Hvis de tar kontakt er det fordi de har hatt en god relasjon, det handler egentlig ikke om barnevern, men om relasjonen.

Barnevernansatt, stor kommune

I intervjuene forteller ansatte at terskelen for å be om hjelp blir lavere dersom de har en åpen dør overfor ungdommene. Da merker de at ungdom kan henvende seg til dem før de står i en krise. Ungdom forteller i intervjuer at en god relasjon baseres på tillit og at de føler at den ansatte bryr seg om dem.

Rom for å prøve seg

I mappestudien og intervjuene med ungdom og ansatte, kommer det fram at noen ungdommer oppsøker barnevernet etter fylte 18 år, også der de ikke hadde barneverntiltak rett før de fylte 18 år. Selv om det i henhold til § 1-3 tas utgangspunkt i å yte hjelp til ungdom som har hatt tiltak før 18 år, er det adgang for at ungdom som ikke mottok hjelp rett før fylte 18 år, kan motta hjelp (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2011). Ansatte bekrefter at de har lav terskel for å yte hjelp når ungdom oppsøker dem. Dette er ungdom som på eget initiativ oppsøker tidligere saksbehandler eller barnevernet, eller ungdom som blir henvist til barnevernet når de er i kontakt med andre instanser, for eksempel utekontakten eller helsestasjonen. Sitatet nedenfor sier noe om barnevernets holdning til at ungdom skal få komme tilbake til barnevernet:

Det handler jo om dette å være ungdom. Og den måten ungdom, og kanskje vi alle sammen lærer på. Noen lærer veldig godt når de gjør feil, mens andre liker å bli fortalt hva som er rett nødvendigvis. Jeg opplever jo veldig ofte at de ungdommene som jeg jobber med trenger å gå på snørra. Å se at kanskje jeg trenger assistanse litt til. Og her på kontoret har vi en holdning om at: okey, du kan takke nei og det er greit, men du er hjertelig velkommen tilbake. Om det skjer ett år etterpå, så åpner vi dørene for deg.

Barnevernansatt, stor kommune

I tråd med målet om at tiltak etter 18 år skal bidra til en gradvis overgang til selvstendig voksenliv for ungdom, antyder sitatet over at flere barneverntjenester har fokus på å la ungdom prøve seg på egen hånd. I mappestudien ser vi at det blir mindre kontakt når ungdom flytter for seg selv, men at barnevernet kan dokumentere utfordringer og bekymringer også etter at ungdommen har flyttet for seg selv. Flere kommuner lar ettervernsvedtaket stå opptil ½ år etter at de har blitt enige med ungdommen om å avslutte, før de formelt henlegger saken. Denne praksisen er fra barnevernets side en sikring overfor ungdommen, der de i en periode vet at det er åpning for å komme tilbake. Ansatte forteller i intervjuer at denne praksisen også sikrer at de følger opp og kontakter ungdommen etter avslutning.

Selv om mappestudien og intervjuer viser en holdning om at det skal være lav terskel for å komme tilbake til barnevernet, viser variasjonene i oppfølging etter avslutning at det kan være utfordringer knyttet til å komme tilbake. Som tidligere nevnt, er det også ungdom som i intervjuer ikke er klar over returmulighetene. I mappestudien ser vi i tillegg eksempler på at det kommer inn bekymringsmeldinger etter at ungdommene har avsluttet ettervernet, uten at det er dokumentert om barnevernet har fulgt opp disse.

Oppsummerende diskusjon

I dette kapitlet har vi sett at barnevernets praksis på ettervern ikke alltid er i tråd med gjeldende lovverk og retningslinjer når det kommer til dokumentasjon og oppfølging. Utfordringene kan ha sammenheng med hvordan ettervern prioriteres i kommunene. I intervjuer med barnevernsansatte i kommuner som tydelig satser på å jobbe med ettervern, pekes det på en satsning fra ledelsen, både på innholdet i ettervern og på å ha ansatte med kompetanse og fleksibilitet til å jobbe med ettervern. At noen kommuner velger å satse på ungdom og ettervern, kan relateres til det offentliges ansvar for ungdom som har vært i barnevernet. Höjer og Sjöblom (2010) viser til endringer i praksis som følge av presiseringer i svensk lovverk om det offentliges plikt til å følge opp ungdom på vei ut av barnevernet. Ansatte og ungdom fremhever i intervjuer tiltak, oppfølging og arbeidsmåter i ettervernet som kan tyde på at noen barneverntjenester har vært i stand til å implementere deler av føringene. Denne implementeringen kan, på samme måte som endringene Höjer og Sjöblom (2010) viser til, være virkninger av retningslinjene i Rundskriv Q-13/2011 (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2011).

Höjer og Sjöblom (2010) viser videre til en økt bevissthet rundt viktigheten av en godt planlagt overgang for unge voksne på vei ut av barnevernet. Barneverntjenester som tilbyr konkrete ettervernstiltak og har etablert samarbeid med andre instanser i kommunen, virker å ha en større bevissthet om viktigheten av å være forberedt og ha en plan for ettervern. Dette fremkommer i dokumentasjon og intervjuer, blant annet av type tiltak, forberedelser og tiltaksplaner for ettervernet og begrunnelser for tiltaket. For de ansatte som jobber med ettervern, kan det tenkes at dette gjør det enklere både å prioritere ettervern og vite hva ettervernsarbeidet handler om. Dette igjen får følger for hvordan de ansatte er i stand til å forberede ungdommene på det som skal skje. Har tjenesten konkrete tiltak å tilby og erfaring med tiltak som kan fungere, kan det også gjøre dem bedre i stand til å foreta vurderinger ut fra den enkelte ungdoms behov. I motsatt fall kan usikkerhet rundt innholdet få virkninger inn i

ettervernet, i verste fall ved at ettervern ikke tilbys. Ungdommer har i intervjuer gitt tilbakemelding om at de kan være motivert av tiltak som økonomisk bistand, oppfølging eller et konkret type ettervernstiltak. Selv om ungdommen ikke har fått informasjon om tiltaket fra barnevernet, virker det motiverende og avklarende for dem når informasjonen gis fra andre instanser, venner eller foreldre.

I sammenheng med dokumentering og prioritering av ettervern, står også organiseringen av ettervernsarbeidet sentralt. Både ansatte og ungdommer antyder at det er bedre oppfølging i ettervern når det er faste ansatte å forholde seg til, noe som også gjenspeiles i dokumentasjonen i mappestudien. Ansatte som har ettervern som sin primæroppgave synes å ivareta dokumentasjonskrav i større grad enn i tjenester der ansatte har ettervern i tillegg til andre arbeidsoppgaver. Samtidig kan det stilles spørsmål ved om begrunnelsesplikten ivaretas. Endringen i lovverket i 2009 hadde til hensikt å legge en begrunnelsesplikt til barnevernet, der enkeltvedtak skulle begrunnes i barnets beste (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2011). Mappestudien viser at vedtak kan mangle og at noen mapper ikke inneholder dokumentasjon som indikerer avslutning eller opphør av ettervern, er inntrykket at begrunnelsesplikten bare delvis følges opp i barnevernet. Som nevnt mangler begrunnelser opp mot barnets beste, og begrunnelser i ettervern er ofte mangelfulle eller de mangler faglige vurderinger.

I intervjuer med ansatte, knyttes muligheten til å prioritere ettervern i enkelte kommuner til en politisk og tverretatlig satsning på gruppa unge voksne. I saker i mappestudien, der samarbeid mellom flere instanser er aktuelt, så vi at det manglet dokumentasjon på samarbeid og individuelle planer. Manglende dokumentasjon, og dermed også dokumentasjon av faglige vurderinger, utfordrer begrunnelser for de ulike instansenes ansvar og faglige ivaretaking. Backe-Hansen (2019) påpeker at samarbeid på tvers av instanser vanskeliggjøres når budsjettering og resultater rapporteres innen hver instans, mens tverretatlig samarbeid skjer *mellom* instansene. Den kommunale satsningen som de ansatte i intervjuene forteller om, kan handle om et tverretatlig ansvar for en befolkningsgruppe med sammensatte behov. Samtidig kan mangelen på dokumentasjon synliggjøre behovet for å plassere koordineringsansvaret. I ettervern, spesielt der overføring inngår som en del av planen, vil samarbeid og avklaring av koordineringsansvar være særdeles aktuelt. I disse tilfellene vil dette kunne gjelde ungdom som trenger andre instansers hjelp når ettervernet avsluttes. Oterholm og Paulsen (2018) viser til hvordan ungdom møter ulike institusjonelle logikker i møte med barnevernet og NAV, der barnevernets vurderinger tar utgangspunkt i en omsorgslogikk, knyttet til et ansvar på vegne av samfunnet for å arbeide med omsorgsbetingelsene ved omsorgssvikt. NAVs begrunnelser baseres på velferdslogikk, der NAV hadde rollen som velferdsstatens sikkerhetsnett for de som er syke og ikke kan forsørge seg selv (ibid.). Ungdoms opplevelser av møter med voksentjenester som brå, skummel og overveldende bekreftes av flere studier (Breimo, Sandvin og Thommesen, 2015; Paulsen, 2016), og viser behovet for å ha fokus på grundige og dokumenterte vurderinger i overgangen mellom de ulike instansene.

Avklaring av ansvar, dokumentasjon av samarbeid og faglige vurderinger, vil kunne bidra til mer helhetlig ettervern for ungdommen, også fordi det for ungdommen skaper bedre

forutsetninger for oversikt og medvirkning. I intervjuer med ungdommer, trekker de fram at det er enklere å få hjelp fra andre instanser, når de har tydelige kontaktpersoner som de vet de kan henvende seg til, som har systemkunnskap, og som de vet kan veilede dem videre i systemene. For de involverte instansene vil bedre dokumentasjon kunne legge til rette for faglig utveksling og faglig kompletterende begrunnelser for tverrfaglig ivaretagelse av ungdommen. I tillegg til å etablere relasjoner for samarbeid mellom de partene som møtes, er det også viktig med gode relasjoner på ledelsesnivå (Backe-Hansen, 2019). Å se ettervernsarbeidet i en organisatorisk og systemisk kontekst, der det er kommunal politisk enighet og tverretattlig satsning på unge voksne i et framtidsperspektiv, kan derfor være en investering både i forbindelse med ettervernsarbeid spesielt og i ivaretagelse av unge voksne i samfunnet generelt.

8. Hvordan går det med ungdommene i voksenlivet?

I dette kapitlet vil vi se nærmere på hvordan det går med ungdom som har hatt tiltak i barnevernet, når de kommer inn i voksenlivet. I studier som fokuserer på hvordan det går med ungdom i voksenlivet gjøres det ofte statistiske målinger av levekår og sosioøkonomisk status som arbeid, utdanning og inntekt. I slike målinger inkluderer flere forskere også hvorvidt ungdommene har mottatt offentlig stønad i voksenlivet. Det generelle bildet som tegnes gjennom slike studier i både den internasjonale (Dixon, 2008; Stein, 2012; Wade og Dixon, 2006) og norske forskningen (Backe-Hansen et al., 2014; Bakketeig og Backe-Hansen, 2008; Berg et al., 2017; Hjort og Backe-Hansen, 2008) er at ungdommer som har vært i barnevernet har dårligere utfall målt med flere av disse tradisjonelle overgangsmarkørene og dermed større risiko for å bli sosialt ekskludert²⁴ enn de som ikke har vært i barnevernet²⁵.

I vår analyse av hvordan det går med ungdommene i voksenlivet inkluderes data om utdanning, arbeid, helserelaterte ytelser (arbeidsavklaringspenger (AAP) eller uføretrygd) og økonomisk sosialhjelp. Vi sammenligner tre grupper: 1) de som har mottatt barneverntiltak, men ikke mottatt ettervern, 2) de som har mottatt ettervern og 3) de som ikke har mottatt barneverntiltak (kontrollgruppe). I kommentarene til figurene og tabellene blir de som har mottatt barnevernstiltak i oppveksten men ikke ettervern omtalt som «barnevernspopulasjonen» eller «barnevernsgruppa». De som har mottatt ettervern blir omtalt som «ettervernspopulasjonen» eller «ettervernsgruppa». I analysene i dette kapitlet vil både ettervernspopulasjonen og barnevernspopulasjonen avgrenses til de som har mottatt tiltak da de var 16 og/eller 17 år.

Grunnen til denne avgrensningen er at når man sammenligner ungdom med og uten barneverntiltak er det viktig å huske at disse to gruppene har ulikt *utgangspunkt* og at det er vanskelig å kontrollere for sentrale bakgrunnsfaktorer. Hva som påvirker hvordan det går med dem vil ha sammenheng med både individuelle egenskaper, familiesituasjon, omliggende forhold og barnevernets oppfølging. Når vi skal se på effekten av ettervernstiltak vil dette vise seg i sammenligningen mellom ungdom som har hatt barneverntiltak og som *har* mottatt ettervernstiltak og ungdom som har hatt barneverntiltak og som *ikke* har mottatt ettervernstiltak. I og med at det kan være mange som mottar barnevernstiltak tidlig i barneårene, men ikke senere, kan imidlertid sammenligningen mellom ettervernsgruppa og barnevernsgruppa også bli uforholdsmessig skjev. Dette kan føre til, satt på spissen, at vi

²⁴ Sosial ekskludering henviser i denne sammenheng til både materiell og sosial marginalisering (Stein, 2006).

²⁵ I litteraturen brukes ulike begreper om sosial eksklusjon, isolasjon, utenforskap og marginalisering. En ofte brukt betegnelse på unge marginaliserte er NEETs (Not in Education, Employment or Training), som betegner personer som befinner seg utenfor flere av de viktigste arenaene som aldersgruppen vanligvis utfolder seg på. Betegnelsen er innført for å muliggjøre statistiske sammenligninger av marginalisering. Andelen NEETs i Sverige og Finland er på rundt ti prosent, mens den i Norge, Danmark og Island ligger på mellom fem og seks prosent (Andersen, 2014).

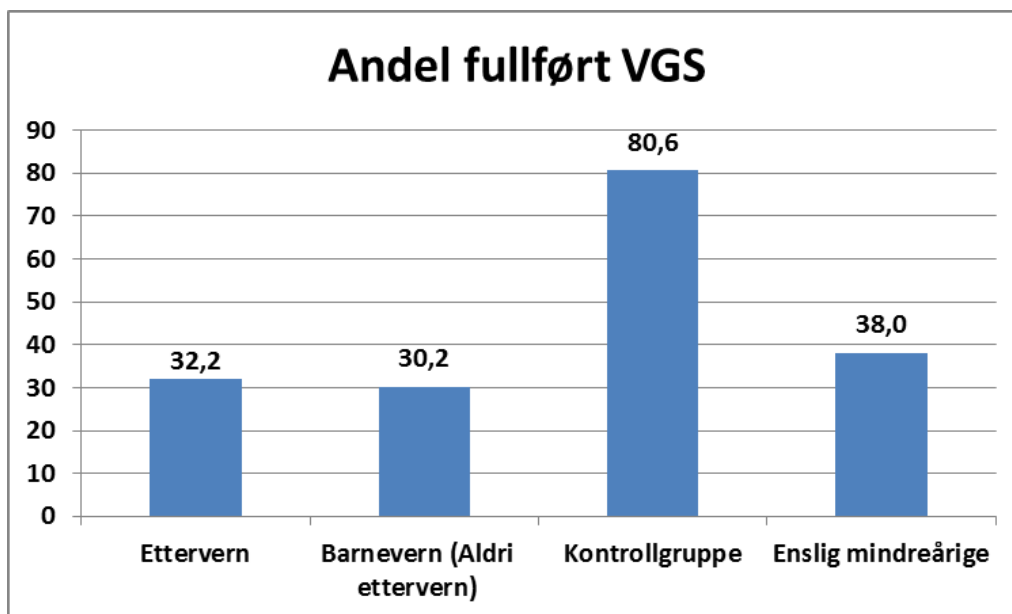
sammenligner utfall i voksenliv mellom unge voksne som har hatt et hjelpetiltak fra barnevernet da de var tre år og ungdommer som har hatt institusjonsopphold til de ble 18 år og deretter ettervern. Altså kan gruppene bli så forskjellige at sammenligningen kan gi et feilaktig inntrykk av virkningen av ettervern. Derfor har vi altså gjort en avgrensning av gruppa og vil se på forskjeller i utfall på ulike områder for ungdommer som hadde tiltak fra barnevernet da de var 16 og/eller 17 år og som enten har mottatt ettervern eller ikke (etterverns- og barnevernsgruppa).

Videre vil vi i disse analysene ta utgangspunkt i kohorten fra 2010. Det vil si personer som var i alderen 19 til 23 år i 2010 og som enten tilhører ettervernsgruppa, barnevernsgruppa eller kontrollgruppa. Grunnen til at vi tar utgangspunkt i denne gruppa er at for det første vil vi se på utfall i 2014, når de er fra 23-27 år, det vil si opptil 4 år etter de har mottatt ettervern. Derfor er det mer fornuftig å se på denne kohorten istedenfor 2014-kohorten (som vi ikke har tilsvarende data for). Samtidig har vi tiltaksdata i barnevernet tilbake til 1993. Det vil si at vi kan se tilbake på tiltakshistorikken for samtlige i 2010 kohorten fra de var 6 år gamle. Dersom vi hadde sett på 2006-kohorten ville vi bare hatt tiltakshistorikk for samtlige fra de var 10 år gamle. Vi vil altså undersøke personene i ettervernsgruppa, barnevernsgruppa og kontrollgruppa i 2010-kohorten og deres fullføring av videregående skole, hvorvidt de er i studier, hvorvidt de er i arbeid, mottar helserelaterede ytelser eller mottar økonomisk sosialhjelp i 2014.

Utdanning

Vi skal først se på andelen som har fullført videregående skole (heretter VGS) i 2014 eller mer for dem som var i aldersgruppa 19-23 år i 2010. Figur 8.1 viser andelen som har fullført VGS eller mer i 2014 av personer som (1) enten har mottatt ettervern, (2) har hatt barnevernstiltak i oppveksten men ikke ettervern eller som (3) ikke har mottatt barnevernstiltak (kontrollgruppe). I tillegg har vi skilt ut enslig mindreårige flykninger som har mottatt ettervern²⁶.

²⁶ Når det gjelder andelen *Enslig mindreårige flykninger* (EMF) i figur 8.1, har de mottatt ettervern. De er imidlertid ikke inkludert i etterverngruppa. Grunnen til dette er at i de videre analysene kan EMF forstyrre analysene i og med at for det første har en stor andel EMF ettervern, de er i all hovedsak menn og de mangler tiltakshistorikk.

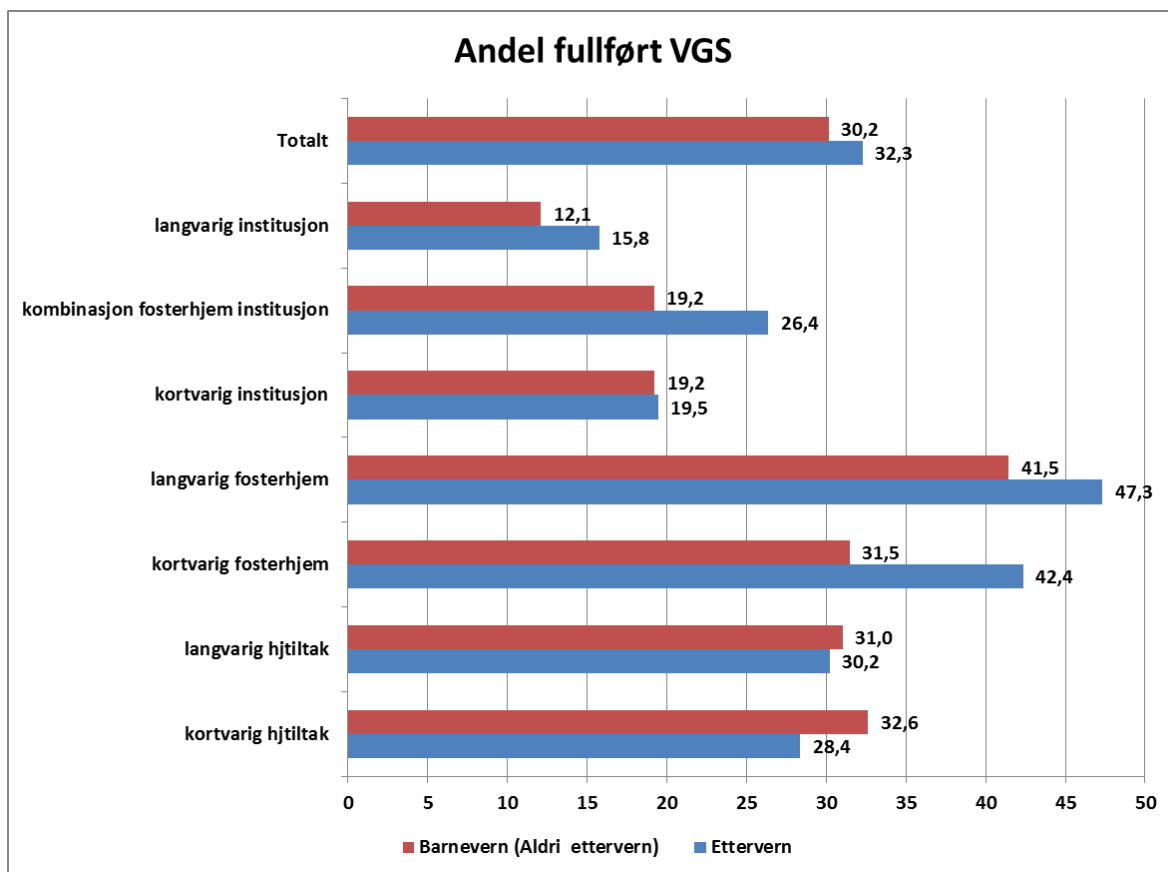


Figur 8.1 *Andel fullført VGS i 2014 for personer (19-23 år i 2010) som har mottatt ettervern eller ikke, for personer som har hatt barnevernstiltak når de var 16 og/eller 17 år eller fikk første tiltak ved 18 års alder og kontrollgruppe (enslig mindreårige skilt ut)*

Figur 8.1 viser at det er en langt større andel i kontrollgruppa som har fullført VGS eller mer, enn både ettervernspopulasjonen og barnevernspopulasjonen. I 2014 har 80,6 prosent av kontrollgruppa fullført VGS, mens de tilsvarende tallene for ettervern og barnevernspopulasjonen er henholdsvis 32,2 og 30,2 prosent blant de som hadde barnevernstiltak når de var 16 og/eller 17 år. Det er 38 prosent av enslig mindreårige flyktninger som har fullført VGS i 2014. Det er altså en betydelig lavere andel av ungdom i barnevernet som fullfører videregående, sammenlignet med ungdom som ikke har vært i barnevernet.

Utdanning og tiltakshistorikk

Videre ser vi at det er to prosentpoeng flere i ettervernsgruppa som har fullført VGS sammenlignet med barnevernsgruppa. Dette er en liten forskjell, men samtidig må vi huske at resultatene i kapittel tre som viste at unge voksne som mottar ettervern ofte er mer sårbare, har tyngre tiltakshistorikk og mer komplekse saker målt i antall vedtaksgrunner. Det er dermed mulig at ettervernstiltak har en større innvirkning på om en fullfører VGS eller ikke, selv om forskjellen mellom barnevernsgruppa og ettervernsgruppa tilsynelatende er liten i figur 8.1. For å undersøke dette nærmere skal vi først se på andelen som har fullført VGS fordelt på tiltakshistorikk for både etterverns- og barnevernsgruppa. Vi bruker samme inndeling i tiltakshistorikken som i kapittel 3 (se side 66).



Figur 8.2 *Andel fullført VGS i 2014 for personer (19-23 år i 2010) fordelt på tiltakshistorikk og som har mottatt ettervern eller ikke, for personer som har hatt barnevernstiltak når de var 16 og/eller 17 år (enslig mindreårige og personer som fikk første tiltak ved 18 års alder er ekskludert)*

Figur 8.2 viser for det første at personer som har hatt institusjonsopphold i oppveksten i mindre grad har fullført VGS enn personer med andre typer tiltak i oppveksten. Særlig ser vi at de som har hatt langvarig institusjonsopphold i liten grad har fullført VGS. Bare 12,1 prosent av de som har hatt langvarig institusjonsopphold, men ikke ettervern, har fullført VGS. Den tilsvarende andelen er nærmere 16 prosent for de med tilsvarende tiltakshistorikk, men som har mottatt ettervern. Altså ser det ut til at ettervern kan ha en positiv effekt for å fullføre VGS for de som har hatt langvarig institusjonsopphold i oppveksten. Når det gjelder kortvarig institusjonsopphold ser vi ingen forskjeller mellom de som har mottatt ettervern eller ikke. Rundt 19 prosent av de unge voksne som har denne tiltakshistorikken har fullført VGS. Når det gjelder de som har mottatt ettervern og har hatt en oppvekst med en kombinasjon av fosterhjem og institusjon er det en klart større andel som har fullført VGS sammenlignet med de med lik tiltakshistorikk, men som ikke har mottatt ettervern – 26,4 mot 19,2 prosent. Også her finner vi altså at ettervern har en positiv effekt på å fullføre videregående skole.

Noe av forklaringen på dette kan ligge i hvem som får ettervern og ikke. Ut fra de kvalitative dataene er det grunn til å tro at de som får ettervern når de har hatt kun hjelpetiltak er en gruppe ungdommer som kan karakteriseres som «ekstra sårbare», noe som kan påvirke

muligheten til å fullføre videregående. Det kan også handle om hvilke ettervernstiltak disse ungdommene får. Ut fra det kvalitative materialet ser det ut til at ettervernstiltak til ungdom som har hatt hjelpetiltak gir mindre tett oppfølging og at det er mindre systematikk i oppfølgingen.

Videre ser vi av figur 8.2 at blant de som har hatt langvarig fosterhjem har 41,5 prosent som ikke har mottatt ettervern og 47,3 prosent av de som har mottatt ettervern fullført VGS. Personer med en historikk med langvarig fosterhjem er dermed blant dem som kommer best ut med tanke på fullført VGS uavhengig om de har mottatt ettervern eller ikke. I tillegg kommer de som har mottatt ettervern klart bedre ut enn de som ikke har mottatt ettervern. Vi finner størst forskjell mellom ettervernsgruppa og barnevernsgruppa i andelen som har fullført VGS i blant de som har hatt kortvarig fosterhjem i oppveksten. Over 42 prosent av de med ettervern og kortvarig fosterhjem har fullført VGS, mens det samme er tilfelle for 31,5 prosent av barnevernsgruppa som har hatt kortvarig fosterhjem. Det er dermed i denne gruppa ettervern kan sies å ha hatt størst virkning.

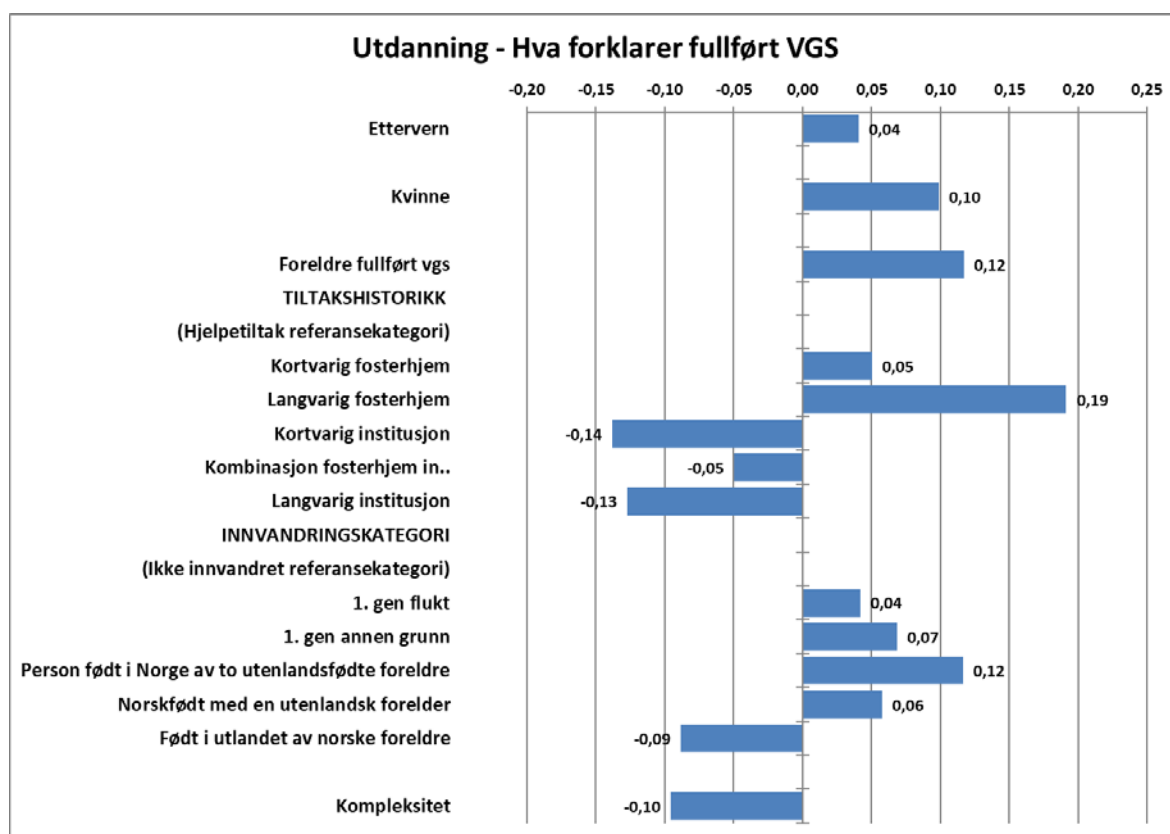
Dersom vi bare ser på de som har hatt hjelpetiltak i oppveksten - enten kortvarig eller langvarig – ser vi at det er rundt 30 prosent som har fullført VGS i 2014. Vi kan legge merke til at blant de som ikke mottar ettervern i gruppa som har hatt kortvarig hjelpetiltak i oppveksten, er det en større andel som har fullført VGS sammenlignet med de som har mottatt ettervern – 32,6 mot 28,4 prosent. For denne gruppa ser det dermed ut til at ettervern har hatt en negativ innvirkning på fullføring av VGS, men vi må huske på at det er ikke tilfeldig hvem som får ettervern eller ikke.

Hovedtrekket i figur 8.2 er altså at det er en større andel av ettervernsgruppa som fullfører VGS enn blant barnevernsgruppa, blant de som har hatt omsorgstiltak utenfor hjemmet. Særlig gjelder dette for de som har hatt kortvarig fosterhjem, men også unge voksne som har hatt langvarig fosterhjem eller en kombinasjon av fosterhjem og institusjon fullfører i større grad VGS om de har hatt ettervern. Denne sammenhengen mellom ettervern og fullføring av VGS finner vi ikke for de som kun har mottatt enten langvarig eller kortvarig hjelpetiltak i oppveksten. Dette skyldes sannsynligvis at de som mottar ettervern og som har hatt hjelpetiltak har større sårbarhet eller vansker sett i forhold til de i barnevernsgruppa med tilsvarende tiltakshistorikk. Et annet moment i figur 8.2 er at særlig de som mottar langvarig fosterhjem i større grad fullfører VGS uavhengig av om de mottar ettervern eller ikke.

Hva forklarer fullført VGS?

Figur 8.2 gir dermed indikasjoner på at både tiltakshistorikk og om en har hatt ettervern eller ikke har innvirkning på om en fullfører VGS. Vi ønsker å undersøke nærmere om det er ettervern eller kjennetegn ved tiltakshistorikken eller andre forhold som er med på å påvirke om en fullfører VGS eller ikke. Ved å kjøre regresjonsanalyser kan en se på hvordan hver enkelt variabel påvirker sjansen for å fullføre VGS kontrollert for alle andre variabler i analysen. Som for regresjonsanalysene som ble gjort i kapittel 3, fullføring av VGS inkludert som en to-delt variabel. Selv om den mest korrekte analysemetoden for slike variabler er logistisk regresjon, velger vi å gjennomføre en mer tradisjonell OLS, jfr begrunnelsen i

kapittel 3. For å ikke gjøre analysene og presentasjonen for kompleks, velger vi å ekskludere variabler som bare i marginal grad er med å forklare variasjonen i om en har fullført VGS eller ikke. Vi beholder bare de mest sentrale egenskapene: om en har mottatt ettervern, kjønn, foreldres utdanning, tiltakshistorikk, innvandringskategori og kompleksitet (antall vedtaksgrunner). Bare signifikante resultater presenteres i analysene.



Figur 8.3 *Hva forklarer fullført VGS i 2014? Ettervern, Kjønn, Foreldres utdanning, tiltakshistorikk, innvandringskategori og kompleksitet. Regresjonskoeffisienter. Ungdommer 19-23 år i 2010 og som har hatt barnevernstiltak når de var 16 og/eller 17 år (enslig mindreårige og personer som fikk første tiltak ved 18 års alder er ekskludert) $R^2=0,06$*

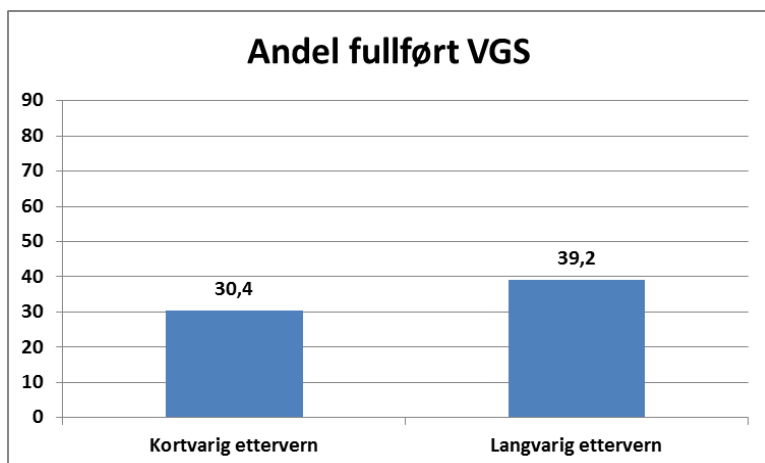
Figur 8.3 viser at ettervern har en positiv påvirkning på om en fullfører VGS. Denne relasjonen er signifikant, men svak. Den ustandardiserte regresjonskoeffisienten viser at det er fire prosent større sjans for at en fullfører VGS dersom en har mottatt ettervern når en har kontrollert for alle andre variabler. Kvinner har større sannsynlighet for å fullføre VGS ($b=0,10$) og det samme er tilfelle dersom foreldrene har fullført VGS. Det som har størst påvirkning på fullføring av VGS er om en har langvarig fosterhjem, med en b -verdi på 0,19 sammenlignet med referansekategori som er personer som kun har hatt hjelpetiltak i oppveksten (kortvarig eller langvarig). Også kortvarig fosterhjem har en positiv påvirkning, men langt svakere ($b=0,05$). Kortvarig og langvarig institusjonsopphold i oppveksten reduserer på den andre siden sjansen for at en fullfører VGS (med b -verdier på henholdsvis 0,14 og 0,13). Når det gjelder innvandringskategori ser vi at å være innvandret, med unntak av å være født i utlandet av norske foreldre, øker sannsynligheten for at en har fullført VGS.

Særlig gjelder det om personen er født i Norge av to utenlandsfødte foreldre ($b=0,12$). Kompleksitet, det vil si antall vedtaksgrunner en har hatt i oppveksten, reduserer på sin side sjansen for at en fullfører VGS. Til sammen forklarer variablene i regresjonsanalysen 6 prosent ($r^2=0,06$) av variasjonen i om en fullfører VGS eller ikke. Det betyr at det er andre forhold som i all hovedsak forklarer om en fullfører VGS og ikke variablene vi har kontroll over.

Det overordna bildet gir oss inntrykk av at ettervern øker sjansen for at en fullfører VGS, men det er andre forhold som i større grad påvirker dette. Som tidligere nevnt er det ikke tilfeldig hvem som mottar ettervern eller ikke og vi har ikke data som kan si noe om det er de mest sårbare og de med størst vansker som mottar ettervern. Det nærmeste vi kommer er tyngden på tiltak og vi ser at det er de med de tyngste tiltakene, som vil si langvarige omsorgstiltak utenfor hjemmet, som mottar ettervern. Det kan derfor argumenteres for at ettervern kan fungere forebyggende for frafall fra videregående utdanning. Samtidig ser vi at blant de personene som har hatt langvarig fosterhjem er det størst andel som fullfører VGS. Langvarig fosterhjem er per definisjon et «tungt» tiltak med omsorg utenfor hjemmet. Men langvarig fosterhjem kan også gi stabile omsorgspersoner, forutsigbarhet og sosial støtte som øker sjansen for å gjennomføre videregående utdanning. På den måten vil et tyngre tiltak som langvarig fosterhjem redusere effekten av en tidligere belastende omsorgssituasjon. Det er derfor et komplisert puslespill vi prøver å legge uten at vi har alle bitene. Med utgangspunkt i registerdataene kommer vi derfor ikke lengre enn å si at vi har indikasjoner på at personer med ettervernstiltak har positivt utbytte av dette når det gjelder å fullføre VGS.

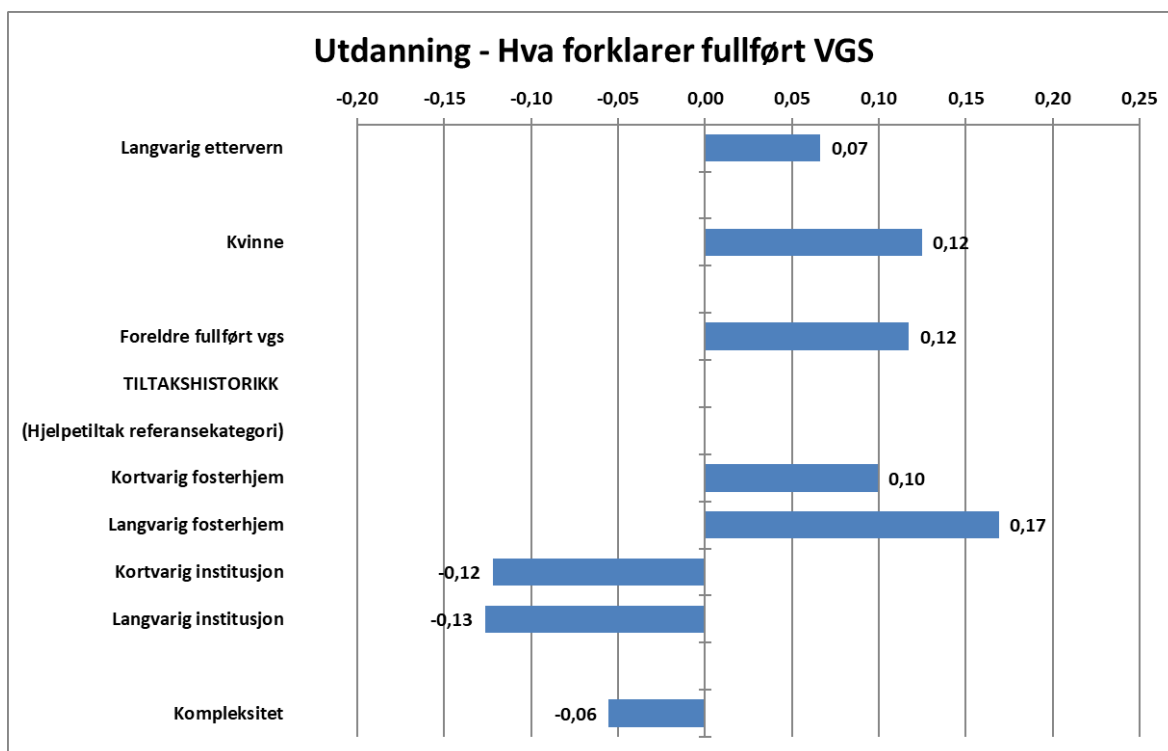
Utdanning og langvarig ettervern

Vi skal nå se nærmere på virkningen av å ha langvarig ettervern. Gitt at ettervern har positiv innvirkning på fullføring av VGS er det naturlig å tro at personer som mottar langvarig ettervern i større grad fullfører VGS enn de som har kortvarig ettervern. Langvarig ettervern er i dette tilfelle personer som mottar ettervern etter 20 års alder. Analysene inkluderer derfor bare personer som har mottatt ettervern og som er i aldersgruppa 21 til 23 år. Vi sammenligner dermed personer i denne aldersgruppa som mottar langvarig ettervern, med de som er 21 til 23 år og som kun har mottatt ettervern som 19- og 20-åringer. Disse personene har dermed bare hatt kortvarig ettervern.



Figur 8.4 Andel fullført VGS i 2014 for personer i alderen 21-23 år i 2010 fordelt på om de har mottatt ettervern etter 20 år (langvarig ettervern) eller fram til og med 20 år (kortvarig ettervern)

Figur 8.4 viser at det er en større andel med langvarig ettervern som fullfører VGS enn de som ikke mottar ettervern etter 20 års alder (kortvarig ettervern). Det ser dermed ut til at langvarig ettervern kan ha en innvirkning på å fullføre VGS, men vi vil se nærmere på om det kan være alternative egenskaper som forklarer dette mer enn langvarig ettervern i seg selv.

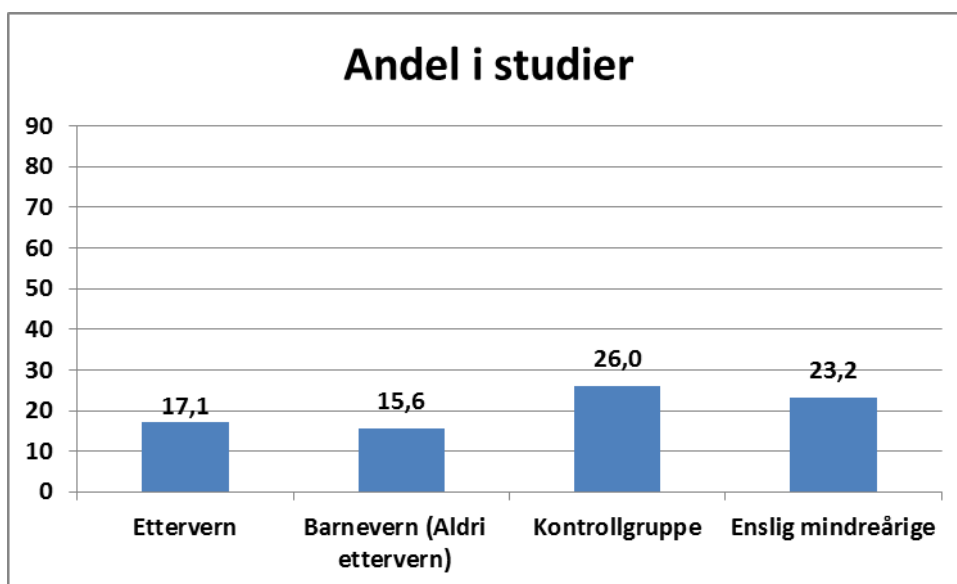


Figur 8.5 Hva forklarer fullført VGS i 2014? Langvarig ettervern, Kjønn, Foreldres utdanning, tiltakshistorikk, innvandringskategori og kompleksitet Regresjonskoeffisienter. Ungdommer 21-23 år i 2010 (enslig mindreårige og personer som fikk første tiltak ved 18 års alder er ekskludert). $R^2=0,09$

Figur 8.5 viser for det første at personer med langvarig ettervern har en økt sannsynlighet for å fullføre VGS (kortvarig ettervern er referansekategori). Denne effekten blir et tillegg til den effekten vi så i figur 8.3. Langvarig ettervern har dermed en forsterkende effekt utover den effekten ettervern har på å fullføre VGS. Utover dette ser vi at mekanismene som påvirker om en har fullført VGS i figur 8.3 virker på samme måte når vi ser på bare de som har hatt kortvarig eller langvarig ettervern. Unntaket er at innvandringskategori ikke har innvirkning i figur 8.5. Vi ser av figur 8.5 at både det å være kvinne og om foreldre har fullført VGS øker sannsynligheten for at en har fullført VGS (begge med en b-verdi på 0,12). Det samme gjelder for om en har vært i både kortvarig eller langvarig fosterhjem, med b-verdier på henholdsvis 0,10 og 0,17. Om en har vært institusjonsplassert i oppveksten, både kort- og langvarig, minsker derimot sannsynligheten for at en har fullført VGS i 2014 (b-verdi på henholdsvis -0,12 (kortvarig) og -0,13 (langvarig)). Mer komplekse saker (antall vedtaksgrunner) minsker også sannsynligheten for at en fullfører VGS. Variablene i modellen er med å forklare 9 prosent av variasjonen på om en har fullført VGS i 2014 eller ikke. Det betyr at det er mange forhold og egenskaper som ikke er målt eller inkludert i analysen som er med å forklare fullføring av VGS, men at langvarig ettervern forklarer noe.

Studier

De som var i aldersgruppa 19 til 23 år i 2010 er mellom 23 til 27 år i 2014. Det er derfor sannsynlig at noen fortsatt er i utdanning og studier i 2014. Vi skal se nærmere på hvem som er i studier i 2014. Det er ikke skilt på om studier er videregående skole eller utover videregående skole.

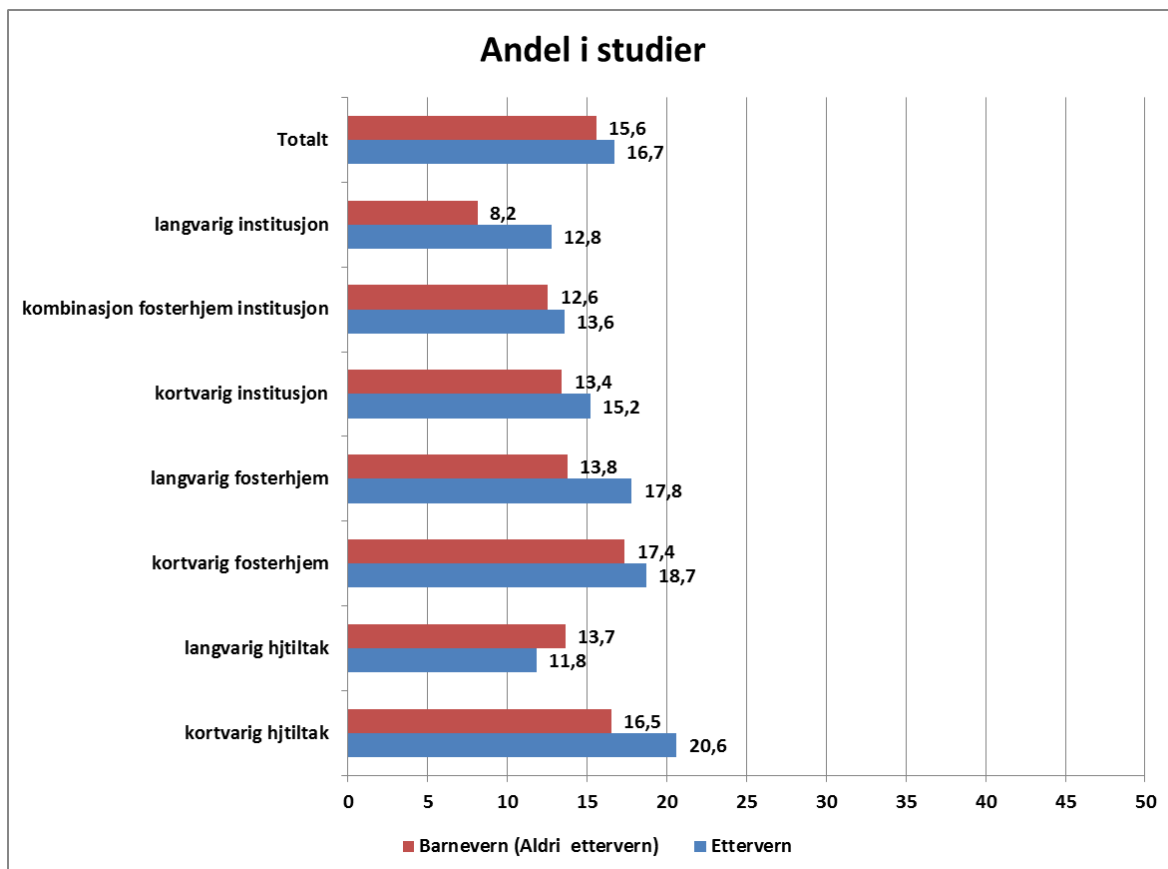


Figur 8.6 Andel i studier i 2014 for personer (19-23 år i 2010) som har mottatt ettervern eller ikke, for personer som har hatt barnevernstiltak når de var 16 og/eller 17 år eller fikk første tiltak ved 18 års alder og kontrollgruppe (enslig mindreårige skilt ut)

Figur 8.6 viser at forskjellen mellom gruppene ikke er veldig stor. Det er om lag 17 prosent av ettervernsgruppa som er i studier i 2014; 15,6 prosent av barnevernsgruppa, mens rundt en av fire i kontrollgruppa og enslig mindreårige er i studier.

Studier og tiltakshistorikk

Det er ingen store forskjeller i andelen som er i studier fordelt på tiltakshistorikk som vist i figur 8.7.



Figur 8.7 Andel i studier i 2014 for personer (19-23 år i 2010) fordelt på tiltakshistorikk og som har mottatt ettervern eller ikke, for personer som har hatt barnevernstiltak når de var 16 og/eller 17 år (enslig mindreårige og personer som fikk første tiltak ved 18 års alder er ekskludert)

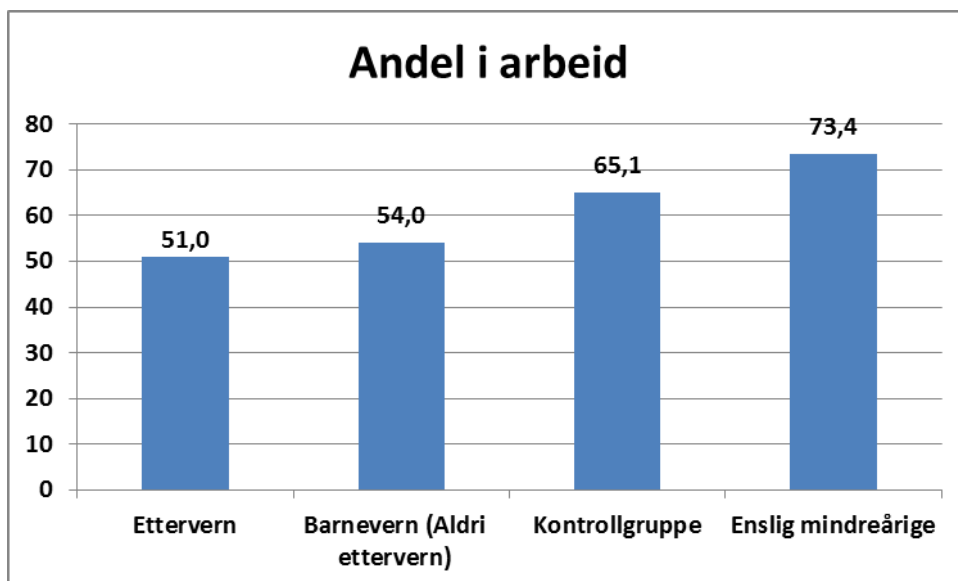
Det er ikke noen tiltak som skiller seg kraftig eller systematisk ut i figur 8.7. Det er under tiltakene kortvarig fosterhjem og kortvarig hjelpetiltak hvor andelen som er i studier er størst. Det er klart lavest andel i langvarig institusjon uten ettervern, men vi ser at blant de som har hatt samme tiltak, men med ettervern, øker andelen i studier slik at det nærmer seg snittet. Det er for denne tiltaksgruppa, sammen med kortvarig hjelpetiltak, det ser ut til at ettervern har størst effekt. En regresjonsanalyse viser at Ettervern har en begrenset positiv effekt på om en er i studier med en b-verdi på 0,02. Utover det er mønsteret på hva som påvirker om en er i studier, relativt likt det som påvirker utdanning, men i svakere grad. Det som påvirker å være i studier signifikant er; om en er kvinne (b=0,07), om foreldrene har fullført videregående utdanning (b=0,06), om en har hatt langvarig fosterhjem i oppveksten (b=0,03), om en har

vært kortvarig i institusjon ($b=-0,03$). Når det gjelder innvandringskategori virker samtlige positivt på om en er i studier (b mellom $0,05-0,08$) sammenlignet med å ikke være innvandret, foruten det å være født i utlandet med norske foreldre, som ikke har noen signifikant effekt på å være i studier. Komplexitet, altså antall vedtaksgrunner en har hatt i oppveksten påvirker å være i studier negativt ($b=-0,04$). Det er altså svake sammenhenger mellom de uavhengige variablene i analysen og det å være i studier i 2014. Det gjenspeiles også i forklart varians (r^2) som er på rundt 2 prosent.

Når det gjelder langvarig ettervern er det like stor andel som er i studier enten en har hatt langvarig eller kortvarig ettervern (15,7 prosent). Regresjonsanalysen viser heller ingen signifikante sammenhenger som kan forklare om en er i studier blant de som har hatt kortvarig eller langvarig ettervern. Det eneste som bidro til å forklare om en var i utdanning i 2014 var om foreldrene hadde fullført VGS ($b=0,06$).

Arbeid

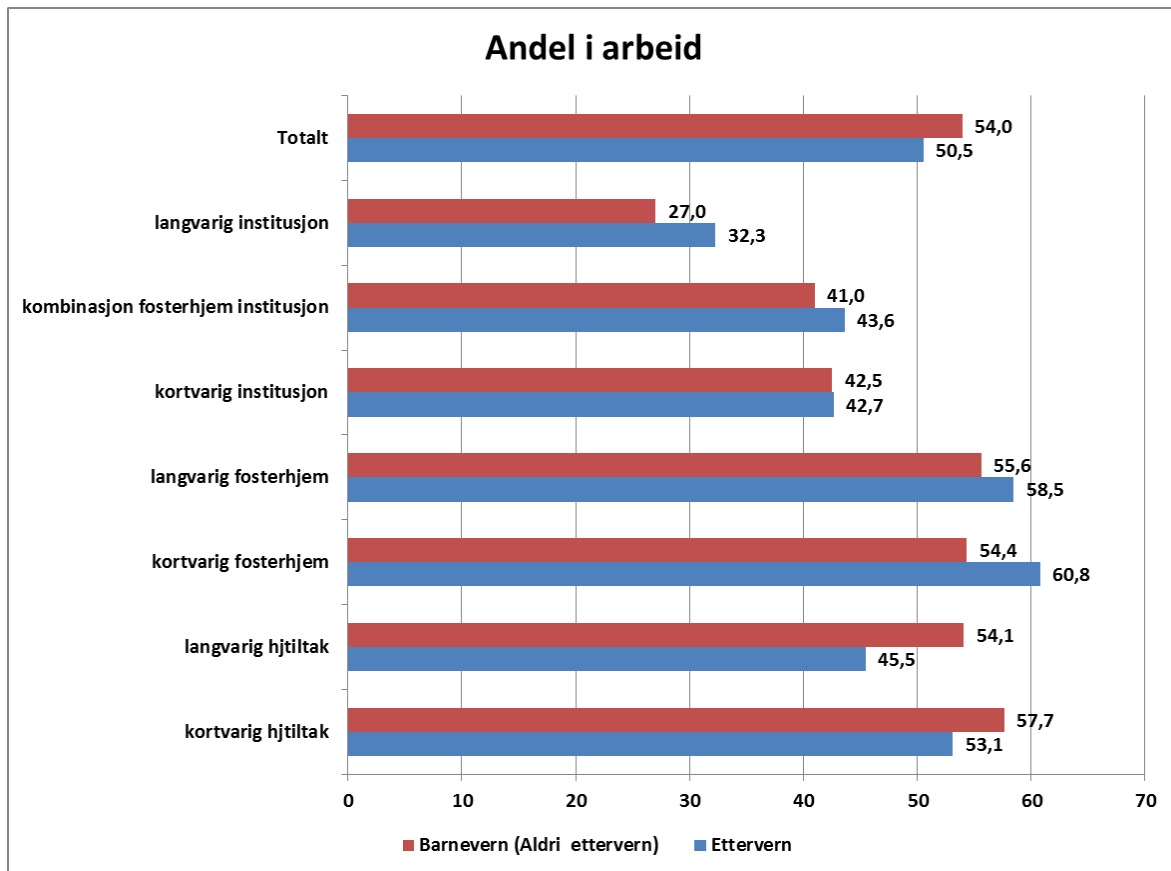
Vi skal nå gå over til å se på om en har hatt arbeidsforhold i 2014 for de som var 19 til 23 år i 2010 i de tre gruppene. Analysene er tilsvarende de som er gjort for utdanning. Figur 8.8 viser andelen som har hatt et arbeidsforhold i 2014 av personer som (1) enten har mottatt ettervern, (2) har hatt barnevernstiltak i oppveksten eller som (3) ikke har mottatt barnevernstiltak (kontrollgruppe).



Figur 8.8 Andel i arbeid i 2014 for personer (19-23 år i 2010) som har mottatt ettervern eller ikke, for personer som har hatt barnevernstiltak når de var 16 og/eller 17 år eller fikk første tiltak ved 18 års alder og kontrollgruppe (enslig mindreårige skilt ut)

Figur 8.8 viser at rundt halvparten av både etterverns- og barnevernsgruppa har hatt et arbeidsforhold i 2014. Det er en litt større andel i barnevernsgruppa som var i arbeid i 2014. Litt over 65 prosent av kontrollgruppa hadde et arbeidsforhold i 2014, mens hele 73,4 prosent av gruppa enslig mindreårige flyktninger hadde et arbeidsforhold.

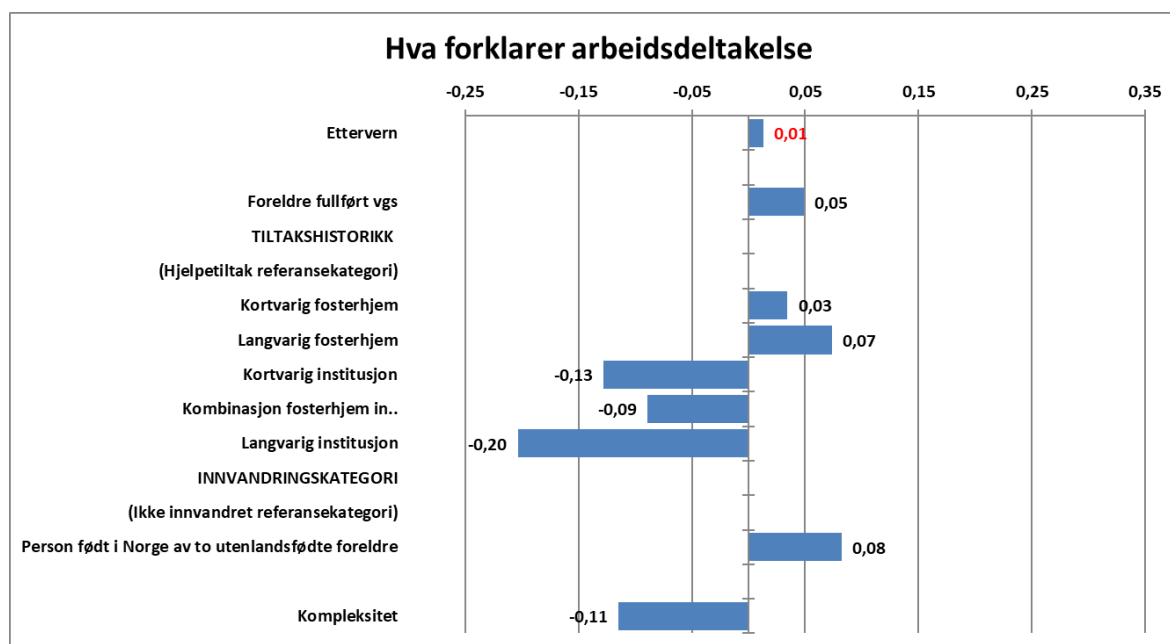
Arbeid og tiltakshistorikk



Figur 8.9 *Andel i arbeid i 2014 for personer (19-23 år i 2010) fordelt på tiltakshistorikk og som har mottatt ettervern eller ikke, for personer som har hatt barnevernstiltak når de var 16 og/eller 17 år (enslig mindreårige og personer som fikk første tiltak ved 18 års alder er ekskludert)*

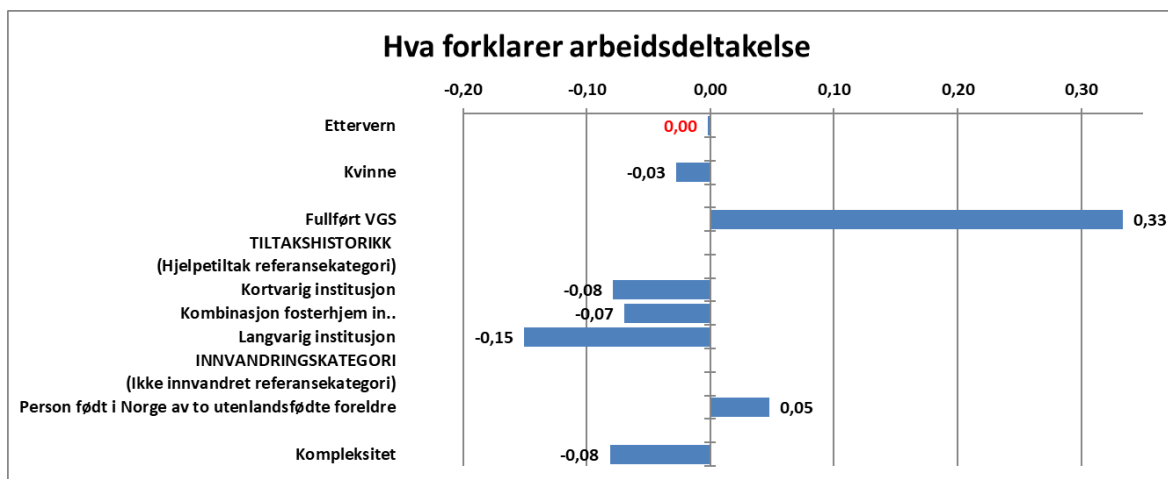
Når det gjelder andel med arbeidsforhold fordelt på tiltakshistorikk viser figur 8.9 en klar tendens til at det er en lavere andel som var i et arbeidsforhold i 2014 blant dem som har vært i institusjon i oppveksten, og særlig blant dem med langvarig institusjonsopphold. En kan også legge merke til at ettervern ser ut til å ha en positiv effekt på arbeidsdeltakelse for de som har hatt fosterhjem i oppveksten eller langvarig institusjon. Samtidig ser vi at blant dem med bare hjelpetiltak i oppveksten reduserer ettervern sjansen til å ha et arbeidsforhold i 2014. Det er sannsynlig at dette handler om sårbarhet og seleksjon heller enn ettervernet i seg selv, som beskrevet under avsnittet om utdanning.

Hva forklarer arbeidsdeltakelse i 2014?



Figur 8.10 Hva forklarer arbeidsdeltakelse i 2014? Ettervern, kjønn, foreldres utdanning tiltakshistorikk, innvandringskategori og kompleksitet. Regresjonskoeffisienter. Ungdommer 19-23 år i 2010. $r^2=0,03$

Figur 8.10 viser hva som kan forklare arbeidsdeltakelse, det vil si om en har hatt et arbeidsforhold i 2014. Vi ser at ettervern samlet sett ikke har noen egen effekt på om en er i arbeid eller ikke i 2014 (markert med rødt tall siden sammenhengen ikke er signifikant). Foreldres utdanning har en liten effekt, men vi ser at institusjonsopphold i oppveksten har en negativ effekt på arbeidsdeltakelse. Fosterhjem har positiv effekt, slik også figur 8.9 antyder. Innvandringskategori har ingen innvirkning på arbeidsdeltakelse, foruten for personer som er født i Norge av to utenlandsfødte foreldre. Vi ser at også for arbeidsdeltakelse har kompleksitet (antall vedtaksgrunner) i barnevernshistorien negativ innvirkning. Variablene i modellen forklarer rundt 3 prosent av variasjonen i arbeidsdeltakelse. Vi vet imidlertid at utdanning er med å forklare arbeidsdeltakelse og vi velger derfor å også inkludere om en har fullført VGS i analysen. Resultatene vises i figur 8.11.



Figur 8.11 Hva forklarer arbeidsdeltakelse i 2014 kontrollert for fullført VGS? Ettervern, fullført VGS, kjønn foreldres utdanning tiltakshistorikk, innvandringskategori og kompleksitet. Regresjonskoeffisienter. Ungdommer 19-23 år i 2010. $r^2=0,11$

Figur 8.11 viser at når vi kontrollerer for utdanning så ser vi at det er denne variabelen som forklarer mest av om en er i arbeid i 2014. Nå forklarer variablene i modellen 11 prosent av variasjonen i arbeidsdeltakelse, mot bare 3 prosent tidligere. Vi ser videre at fosterhjem har mistet sin effekt, mens institusjon fremdeles har en negativ, om enn svakere, effekt. Ettervern har fremdeles ingen effekt, men ettervern virker indirekte inn i og med at ettervern har en positiv effekt på utdanning som vist i figur 8.3.

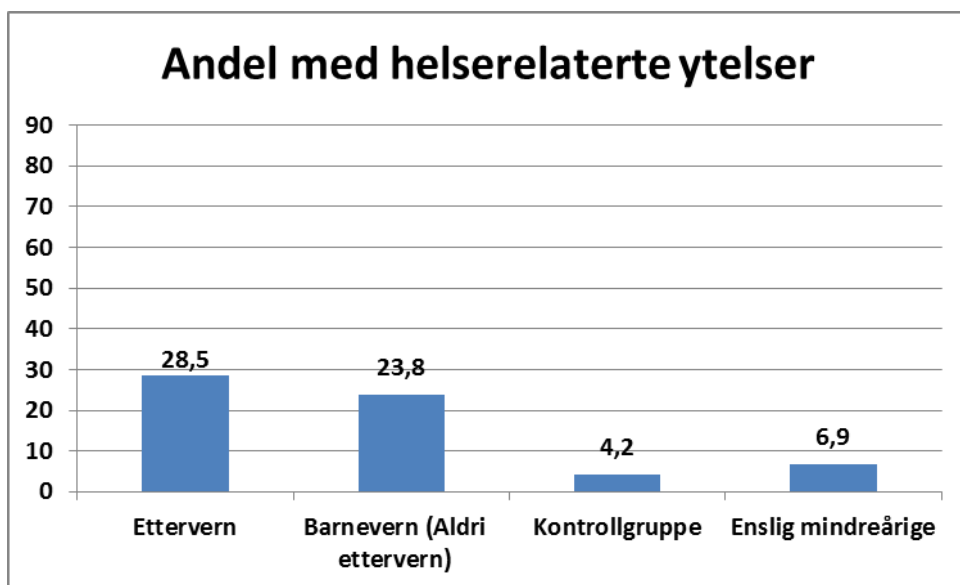
Arbeid og langvarig ettervern?

Når det gjelder langvarig ettervern og arbeidsdeltakelse, er det en litt større andel av de som har hatt langvarig ettervern som er i arbeid sammenlignet med de som bare har hatt kortvarig ettervern; 55,2 prosent av de med langvarig ettervern og 50,7 prosent av de med kortvarig ettervern. En regresjonsanalyse viser at langvarig ettervern ikke har en egen effekt. Utover det er mønsteret nær identisk med mønsteret i figur 8.10, hvor en ser på effekten av ettervern på arbeidsdeltakelse. Forskjellen ligger i at fosterhjem har litt sterkere positiv effekt og institusjonsforhold litt svakere negativ effekt når vi ser på langvarig ettervern. I tillegg har ikke innvandringskategori noen innvirkning når vi ser på langvarig ettervern. Dersom vi tar inn fullført VGS i regresjonsanalysen tar denne utdanningsvariabelen over all forklaringskraft ($b=0,38$) og det er bare langvarig institusjon ($b=-0,12$) og kompleksitet ($b=-0,09$) som gjenstår med signifikante effekter. Når vi tar inn fullført VGS øker den forklarte variansen (r^2) fra 3 til 15 prosent. Vi ser dermed at verken ettervern eller langvarig ettervern har en direkte effekt på arbeidsdeltakelse, men de har begge en sannsynlig indirekte effekt via utdanning i og med at både ettervern og langvarig ettervern har en positiv innvirkning på fullført VGS.

Helserelaterte ytelser

Vi skal nå se nærmere på helserelaterte ytelser. Med helserelaterte ytelser mener vi her uførepensjon og arbeidsavklaringspenger (AAP). Uførepensjon fra folketrygden skal sikre inntekter til livsopphold for personer som har fått inntektsevnen varig nedsatt (minst 50 prosent) på grunn av sykdom, skade eller lyte. Pensjonen gis dersom det helt klart ikke er utsikt til bedring av inntektsevnen/arbeidsevnen. Videre må man være medlem av folketrygden, være i alderen 18-66 år, samt ha gjennomgått hensiktsmessig medisinsk behandling og attføring for å bedre inntektsevnen. Arbeidsavklaringspenger (AAP) er en yttelse fra folketrygden. For å ha rett til AAP må arbeidsevnen være redusert med minst 50 prosent. Hjelpen fra NAV kan bestå av arbeidsrettede tiltak, ytelse under medisinsk behandling eller annen oppfølging fra NAV. Det må i hovedsak være sykdom, skade eller lyte som er årsaken til at en har redusert arbeidsevne.

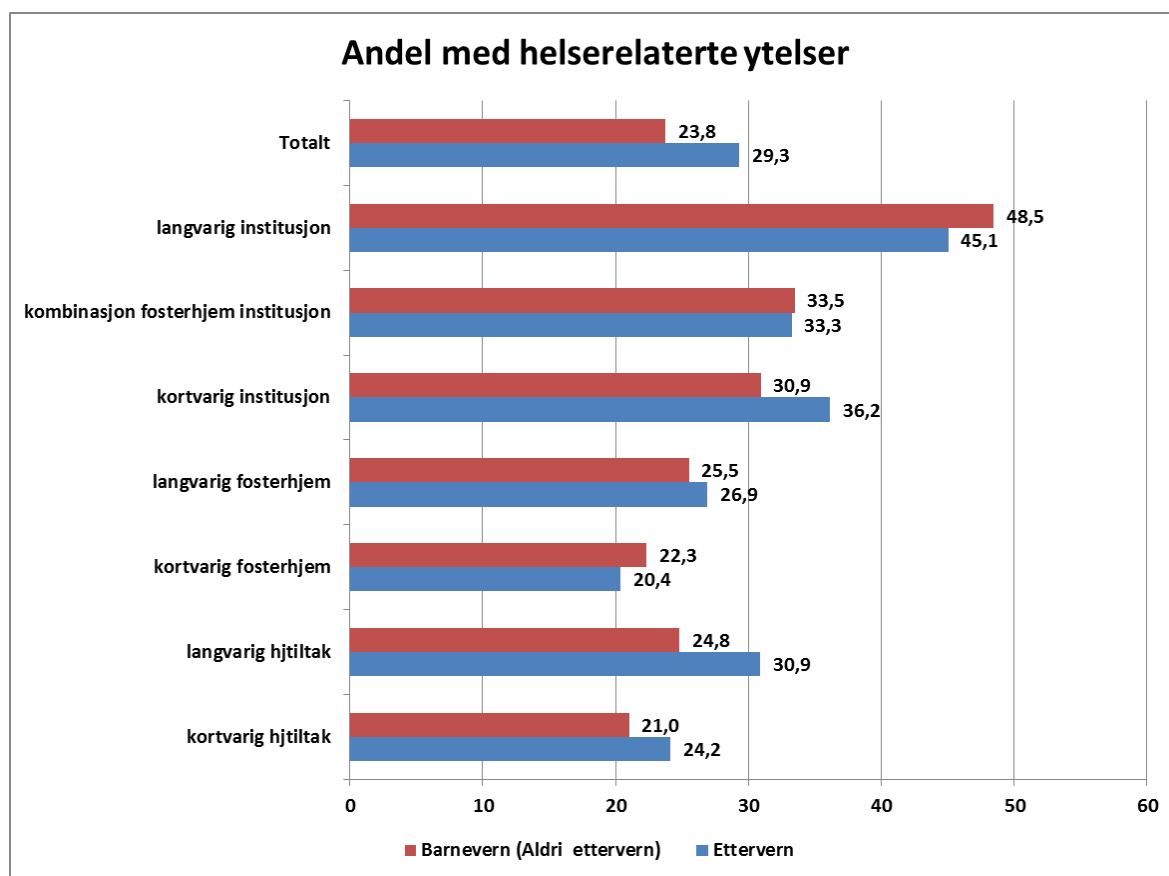
Figur 8.12 viser andelen som mottar Helserelaterte ytelse (uførepensjon og/eller AAP) i 2014 av personer som var 19-23 år i 2010 som enten har (1) mottatt ettervern, (2) har hatt barnevernstiltak eller som (3) ikke har mottatt barnevernstiltak (kontrollgruppe).



Figur 8.12 Andel med helserelaterte ytelse i 2014 for personer (19-23 år i 2010) som har mottatt ettervern eller ikke, for personer som har hatt barnevernstiltak når de var 16 og/eller 17 år eller fikk første tiltak ved 18 års alder og kontrollgruppe (enslig mindreårige skilt ut)

Når det gjelder tallene i figur 8.12 ser vi at det er en større andel i ettervern- og barnevernspopulasjonen som mottar helserelaterte ytelse enn i kontrollgruppa. I ettervernsgruppa er det 28,5 prosent som mottar helserelaterte ytelse. Av disse er det rundt 30 prosent som mottar uføretrygd, det vil si rundt 8 prosent av alle i ettervernsgruppa. I barnevernsgruppa er det 23,8 prosent som mottar enten uføretrygd eller AAP, og også i denne gruppa er det nærmere 30 prosent som mottar uføretrygd. Det vil si rundt 6 prosent av alle i barnevernsgruppa.

Helserelaterte ytelser og tiltakshistorikk

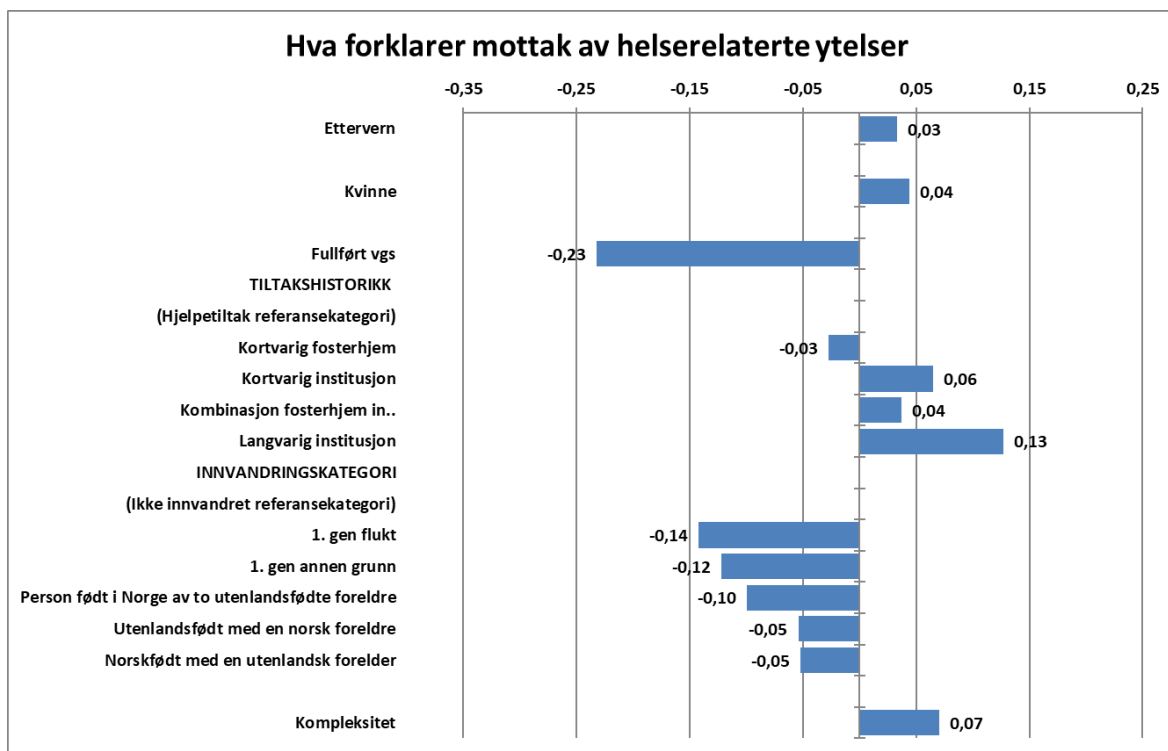


Figur 8.13 Andel med helserelaterte ytelser i 2014 for personer (19-23 år i 2010) fordelt på tiltakshistorikk og som har mottatt ettervern eller ikke, for personer som har hatt barnevernstiltak når de var 16 og/eller 17 år (enslig mindreårige og personer som fikk første tiltak ved 18 års alder er ekskludert)

Figur 8.13 viser at særlig for dem som har vært kortvarig i institusjon eller bare hatt hjelpetiltak i oppveksten øker ettervern sjansen for å motta helserelaterte ytelser i 2014. Sannsynligvis skyldes dette seleksjon, som vi har vært inne på tidligere. For de øvrige gruppene er det små forskjeller mellom de som har mottatt ettervern eller ikke, med unntak av at ettervern ser ut til å redusere sjansen for å motta helserelaterte ytelser blant de som har hatt langvarig opphold i institusjon eller kortvarig opphold i fosterhjem i oppveksten.

Hva forklarer mottak av helserelaterte ytelser i 2014?

Når vi nå skal se nærmere på om ettervern, kontrollert for andre forhold, har innvirkning på mottak av helserelaterte ytelser velger vi å inkludere om en har fullført VGS. Dette vises i figur 8.14.



Figur 8.14 Hva forklarer mottak av helserelaterte ytelser i 2014 kontrollert for fullført VGS? Ettervern, kjønn, fullført VGS tiltakshistorikk, innvandringskategori og kompleksitet. Regresjonskoeffisienter. Ungdommer 19-23 år i 2010. $r^2=0,09$

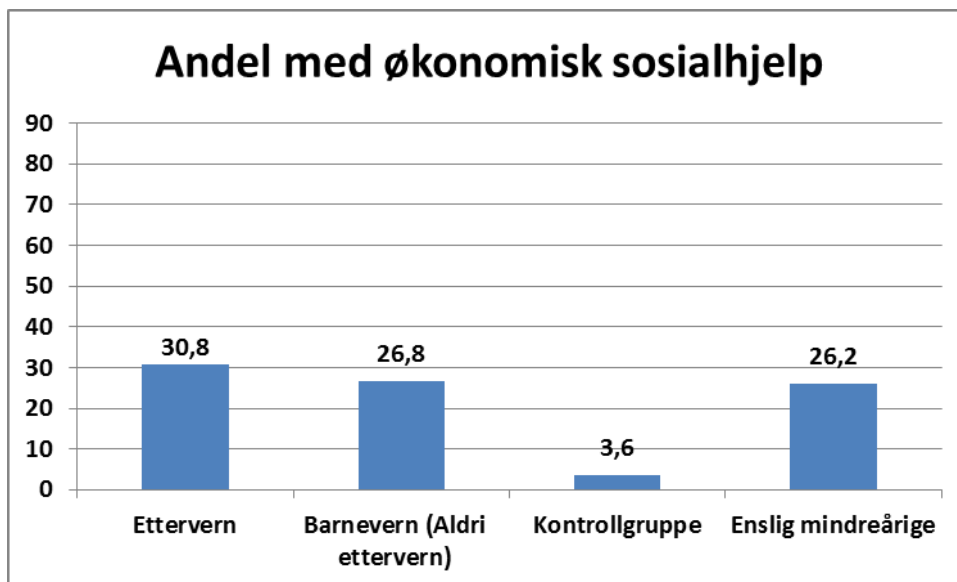
Figur 8.14 viser at av variablene som er med i analysen er det helt klart utdanning som i størst grad «beskytter mot», i betydningen reduserer sannsynligheten for, mottak av helserelaterte ytelser. Ettervern øker på sin side sjansen for mottak av helserelaterte ytelser. Dette gjenspeiler figur 8.13 hvor vi så at visse tiltaksgrupper (hjelpetiltak og kortvarig institusjon) hadde en større andel slike ytelser når en mottok ettervern sammenlignet med de innenfor samme tiltaksgruppe som ikke mottok ettervern. Utover dette ser vi at institusjonsplassering i oppveksten også øker sjansen for å være på helserelaterte ytelser i 2014. Dette skyldes sannsynligvis at det er ungdommer med sammensatte eller ekstra store utfordringer som mottar ettervern, slik det fremkommer av intervjuene og som er beskrevet nærmere i kapittel 3. I tillegg ser vi i de kvalitative intervjuene at det «å hjelpe ungdommene inn i et annet system» (som oftest NAV) i seg selv ofte er en begrunnelse for å gi ettervern, noe som gjør at det er sannsynlig at mange ungdommer som får ettervern vil motta helserelaterte ytelser. Det er imidlertid grunn til å stille spørsmål ved om noen av disse ungdommene kunne vært hjulpet på en bedre måte, spesielt når vi ser at det også er økonomiske argumenter som ligger til grunn for overføring til andre tjenester – som vi også kommer mer inn på i kapittel 9. Videre ser vi at personer som har innvandret eller har utenlandsfødte foreldre har mindre sjanse til å motta helserelaterte ytelser. Når vi velger å ta med utdanningsvariabelen øker den forklarte variansen fra 4 til 9 prosent, mens de øvrige variablene får en svekket effekt. Altså ser vi også her at fullført videregående påvirker i positiv forstand og gir redusert sjanse for å motta helserelaterte ytelser.

Helserelaterte ytelser og langvarig ettervern?

Når det gjelder langvarig ettervern er det 26,5 prosent av de som hadde ettervern etter fylte 21 år (langvarig ettervern) som mottok helserelaterte ytelser. Blant de i samme aldersgruppe, men som bare mottok ettervern før de var 21 år (kortvarig ettervern) var denne andelen på 29,6 prosent. En regresjonsanalyse viser at langvarig ettervern ikke har signifikant innvirkning på mottak av helserelaterte ytelser kontrollert for de samme variablene som i figur 8.14.

Økonomisk sosialhjelp

Vi skal nå gå over til å se på andelen som mottar økonomisk sosialhjelp. Økonomisk sosialhjelp er en midlertidig stønad, hvor målet er at en så raskt som mulig skal kunne klare seg selv. For å kunne motta økonomisk sosialhjelp må en være ute av stand til å forsørge seg selv ved arbeid, egne midler eller ved andre økonomiske ytelser som en kan ha krav på.

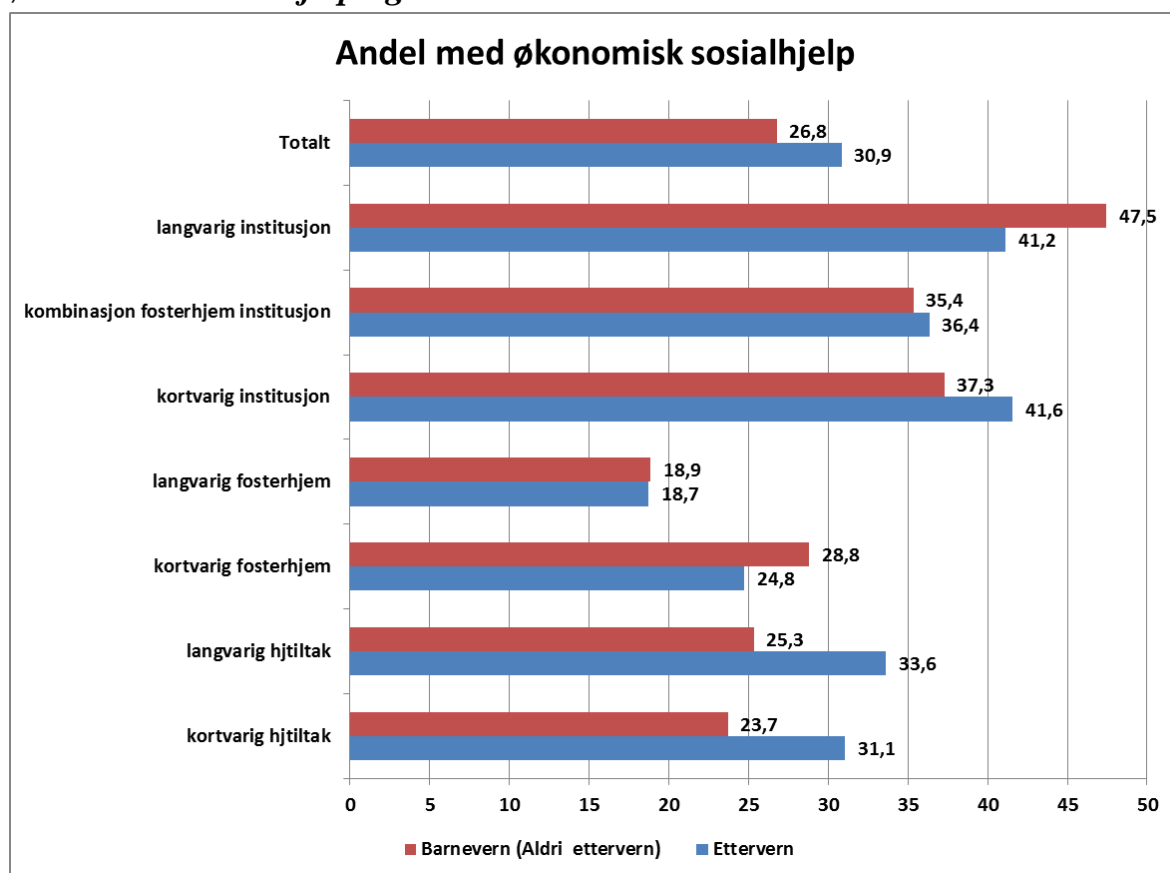


Figur 8.15 *Andel med økonomisk sosialhjelp i 2014 for personer (19-23 år i 2010) som har mottatt ettervern eller ikke, for personer som har hatt barnevernstiltak når de var 16 og/eller 17 år eller fikk første tiltak ved 18 års alder og kontrollgruppe (enslig mindreårige skilt ut)*

Figur 8.15 viser at det er en klart større andel i ettervern- og barnevernspopulasjonen som mottar økonomisk sosialhjelp sammenlignet med kontrollgruppa. Særlig er det flest i ettervernsgruppa hvor nærmest en tredjedel mottar økonomisk sosialhjelp. Dette er ikke veldig overraskende da det ofte er en ansvarsdeling mellom barnevernet og NAV, som gjør at ungdommer som mottar ettervernstiltak ofte parallelt mottar økonomisk stønad fra NAV. De fleste ungdommer i den generelle befolkningen mottar økonomisk hjelp fra foreldre i denne perioden av livet enten direkte eller indirekte, for eksempel ved at de bor hjemme, kan flytte hjem i sommerferier eller lignende. For mange av ungdommene som mottar ettervern er ikke dette en mulighet og de vil dermed ha større behov for økonomisk hjelp fra det offentlige – som da ofte blir i form av økonomisk sosialhjelp. Det er grunn til å vurdere nærmere hvorvidt dette er en heldig løsning, eller om de heller burde mottatt økonomisk støtte fra barnevernet

som en naturlig del av barnevernets «forlengede foreldreansvar». Denne diskusjonen berøres nærmere i andre deler av rapporten, og tas opp i diskusjonen i kapittel 10. I barnevernspopulasjonen er den tilsvarende andelen i overkant av 26 prosent, mens det er 3,6 prosent i kontrollgruppa. Blant enslig mindreårige er det 26,2 prosent som mottar økonomisk sosialhjelp i 2014, og her vil begrunnelsene sannsynligvis være like som hos ettervernspopulasjonen – at de har mindre økonomisk hjelp i det uformelle nettverket. I tillegg har mange enslige mindreårige hatt kort tid på å etablere seg med utdanning, arbeid, bolig og så videre, som vil påvirke deres mulighet til å være økonomisk selvstendige i relativt ung alder.

Økonomisk sosialhjelp og tiltakshistorikk

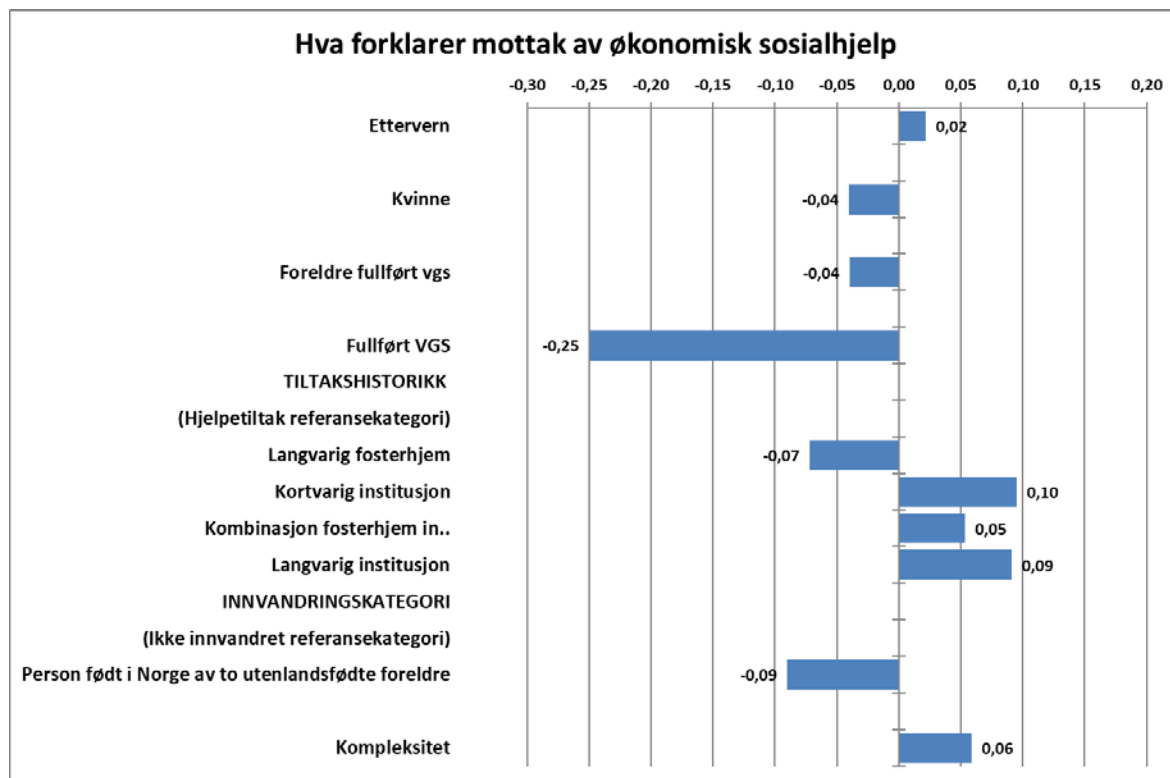


Figur 8.16 Andel med økonomisk sosialhjelp i 2014 for personer (19-23 år i 2010) fordelt på tiltakshistorikk og som har mottatt ettervern eller ikke, for personer som har hatt barnevernstiltak når de var 16 og/eller 17 år (enslig mindreårige og personer som fikk første tiltak ved 18 års alder er ekskludert)

Figur 8.16 viser noe av det samme mønsteret som vi så i figuren som omhandlet helserelaterte ytelser (figur 8.13): for de som har vært kortvarig i institusjon og bare hatt hjelpetiltak i oppveksten øker ettervern sjansen for å motta økonomisk sosialhjelp i 2014. Samtidig ser vi at ettervern reduserer sjansen for mottak av økonomisk sosialhjelp for de unge voksne som har hatt langvarig institusjonsopphold og for de som har hatt kortvarig fosterhjem.

Hva forklarer mottak av økonomisk sosialhjelp i 2014?

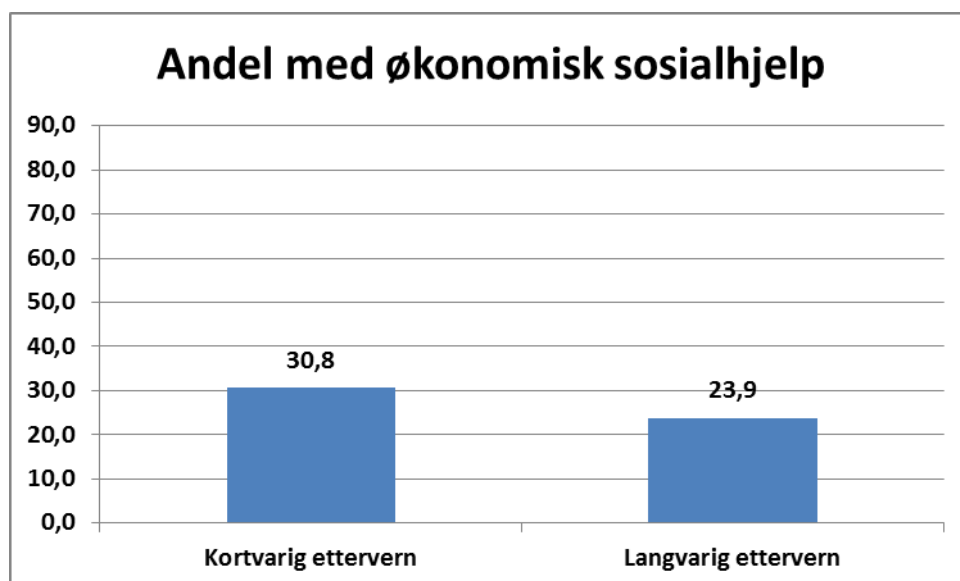
Når det gjelder sammenhengen mellom ettervern og økonomisk sosialhjelp kontrollert for øvrige variabler viser figur 8.17 at det overordna mønsteret er svært likt det som kommer fram i regresjonsanalysene om helserelevante ytelser i figur 8.14.



Figur 8.17 *Hva forklarer mottak av økonomisk sosialhjelp i 2014 kontrollert for fullført VGS? Ettervern, fullført VGS tiltakshistorikk, innvandringskategori og kompleksitet. Regresjonskoeffisienter. Ungdommer 19-23 år i 2010. $r^2=0,09$*

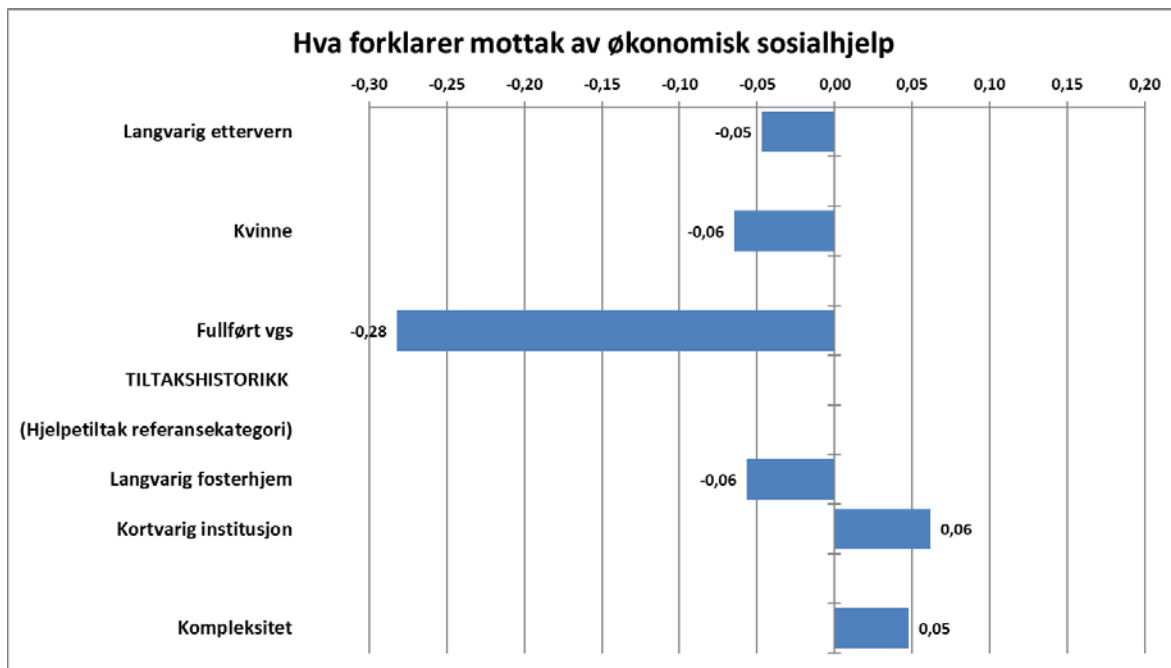
Figur 8.17 viser at ettervern i seg selv har en svært begrenset effekt på mottak av økonomisk sosialhjelp ($b=0.02$), men som vi så av figur 8.16 har grupper med ulik tiltakshistorikk ulik effekt av ettervern. Det betyr at den gjennomsnittlige effekten av ettervern blir lavere enn om en ser det innenfor hver gruppe. Igjen ser vi at det er utdanning som er den variabelen som i størst grad forklarer om en får økonomisk sosialhjelp eller ikke. Forklart varians øker fra 4 til 9 prosent når vi inkluderer variabelen. Dersom en har fullført VGS er det mindre sannsynlig at man vil motta økonomisk sosialhjelp ($b=-0,25$). Videre ser vi at institusjonsplassering øker sjansen for mottak av økonomisk sosialhjelp, mens langvarig fosterhjem reduserer denne sjansen. Innvandringskategori har liten betydning, det er bare om en er født i Norge av to utenlandsfødte foreldre som har en innvirkning på mottak av økonomisk sosialhjelp ($b=-0,09$). Det vil si at færre mottar økonomisk sosialhjelp i denne gruppa.

Økonomisk sosialhjelp og langvarig ettervern?



Figur 8.18 Andel med økonomisk sosialhjelp i 2014 for personer i alderen 21-23 år i 2010 fordelt på om de har mottatt ettervern etter 20 år (langvarig ettervern) eller fram til og med 20 år (kortvarig ettervern)

Vi skal nå se nærmere på virkningen av langvarig ettervern på økonomisk sosialhjelp. Figur 8.18 viser at det er en lavere andel som mottar økonomisk sosialhjelp blant de som har mottatt langvarig ettervern sammenlignet med de som har mottatt kortvarig; 23,9 prosent mot 30,8 prosent, altså ser det ut til at langvarig ettervern kan bidra til å redusere sjansen for å motta økonomisk sosialhjelp.



Figur 8.19 Hva forklarer mottak av økonomisk sosialhjelp i 2014 kontrollert for fullført VGS? Langvarig ettervern, kjønn, fullført VGS tiltakshistorikk og kompleksitet. Regresjonskoeffisienter. Ungdommer 21-23 år i 2010. $r^2=0,12$

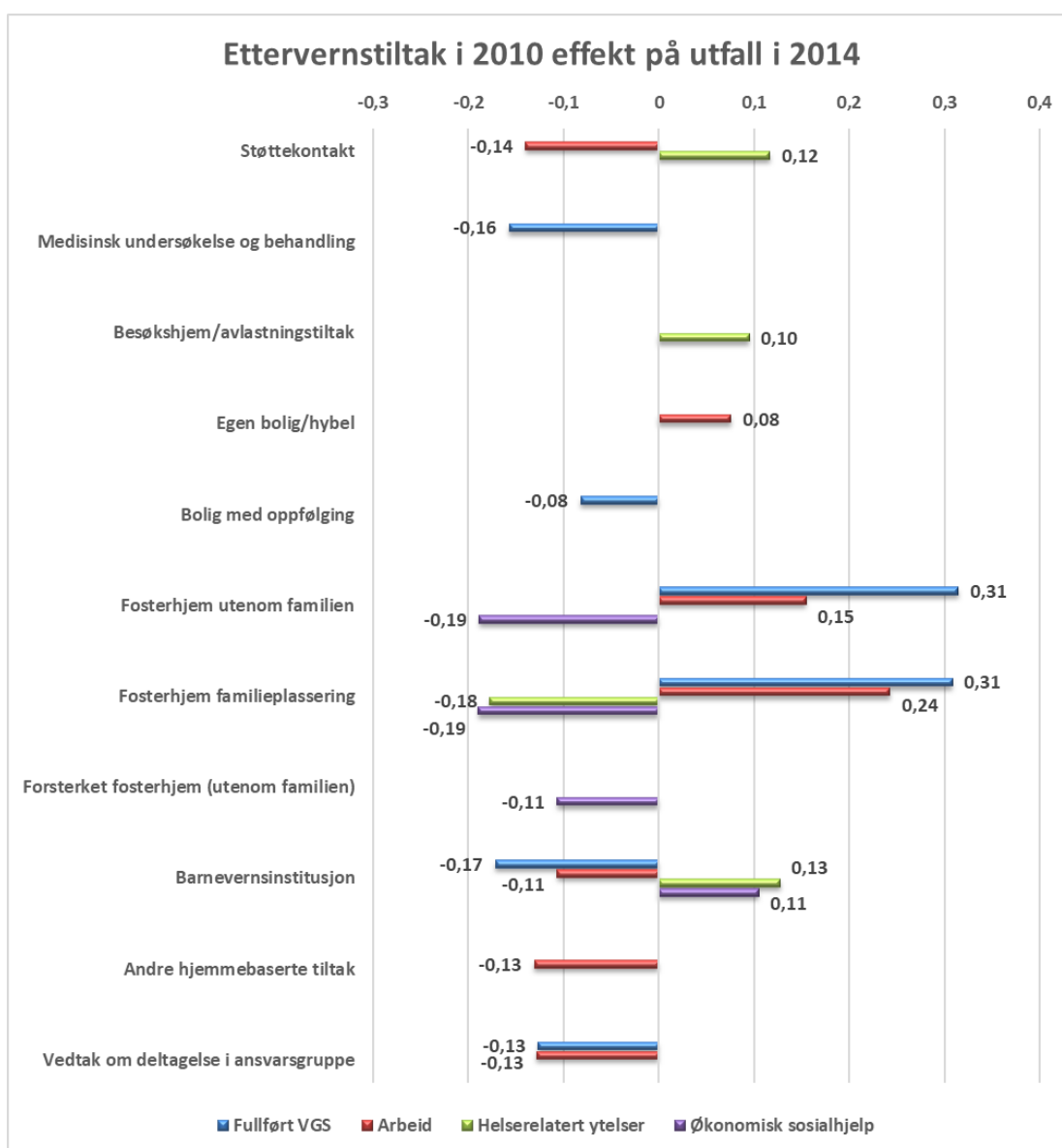
I figur 8.19 ser vi nærmere på hva som forklarer mottak av økonomisk sosialhjelp og ser særlig på effekten av langvarig ettervern kontrollert for de øvrige variablene. Vi ser at langvarig ettervern har en negativ effekt ($b=-0,05$) som betyr at dersom en har hatt langvarig ettervern reduserer det sjansen for mottak av økonomisk sosialhjelp i 2014. Det å være kvinne reduserer også sjansen og igjen ser vi at det er om en har fullført VGS som er det forholdet som har størst betydning av variablene i analysen for om en mottar økonomisk sosialhjelp eller ikke ($b=-0,28$).

Samlet sett ser vi at langvarig ettervern har ikke en sterk egeneffekt på de ulike forholdene som er sett på i dette kapitlet, men har en klar tilleggseffekt på toppen av effekten av ettervern, særlig på å fullføre VGS og å klare seg uten økonomisk sosialhjelp. Den største effekten kan være at langvarig ettervern har positiv innvirkning på fullført utdanning og derigjennom også virker positivt inn på arbeidsdeltakelse, og negativt på mottak av helserelevante ytelser og økonomisk sosialhjelp.

Effekten av de ulike ettervernstiltakene

Vi skal nå gå over til å se nærmere på effekten av konkrete ettervernstiltak som ble gitt i 2010 og se om dette har sammenheng med utdanning, arbeid, mottak av helserelevante ytelser og økonomisk sosialhjelp. Vi bruker ordet effekt i «løs» betydning hvor vi ser på styrken på relasjonen mellom de ulike tiltakene og utfallene, kontrollert for andre variabler. De variablene det er kontrollert for er kjønn, foreldres utdanningsnivå, innvandringskategori og kompleksitet (antall vedtaksgrunner), samt øvrige ettervernstiltak. Det er ikke kontrollert for tiltakshistorikk i og med at tiltakshistorikk ville ha hatt nær sammenheng med de aktuelle ettervernstiltakene, slik vi har vist tidligere i rapporten. Eksempelvis vil de som får fosterhjem

som ettervernstiltak også ha hatt det i tiltakshistorikken. Dermed vil effektene «slå hverandre ut» og vi får ikke sett på effekten av ettervernstiltak²⁷. Analysene er naturlig nok kjørt kun for de som har mottatt ettervern og vi har sett bare på hvilke tiltak 19-åringene fikk i 2010. Enslige mindreårige flyktninger er utelatt fra analysen. Det er viktig å igjen presisere at det ikke er tilfeldig hvem som mottar de ulike tiltakene og vi greier ikke å kontrollere for samtlige forhold, noe som betyr at vi må være forsiktig med å tolke for mye inn i kausalitet og årsaksforklaringer.



Figur 8.20 OLS regresjon av «effekten» av ulike tiltak på fullført VGS, arbeidsforhold, helserelaterte ytelse og økonomisk sosialhjelp i 2014 kontrollert for kjønn, om foreldre har fullført VGS, innvandringskategori og kompleksitet. Regresjonskoeffisienter (b). Ungdommer 19 år i 2010. Enslig mindreårige er utelatt fra analysen.

²⁷ Dette betegnes som multikollinearitet som viser til at det er en høy korrelasjon/samvariasjon mellom flere forklaringsvariabler. Det kan være et problem fordi en greier ikke å skille innvirkningen fra forklaringsvariablene på den avhengige variabelen fra hverandre.

Figur 8.20 viser styrken på relasjonen mellom de ulike tiltakene og utfallene fullført videregående skole, å ha et arbeidsforhold, mottak av helserelaterte ytelser og økonomisk sosialhjelp i 2014, kontrollert for andre relevante variabler. Det er bare signifikante tiltak som vises. Til sammen er det 28 mulige tiltak en kan være registrert med og vi har bare inkludert tiltak hvor det er flere enn 50 19-åringer i 2010 som har mottatt tiltaket. Til sammen er det da 16 tiltak som er inkludert i analysen. Hver person kan også ha flere tiltak samtidig. Det er et overordna mønster som kommer klart fram i figuren; at forlenget fosterhjem har en klar positiv effekt. Det vil si at tiltakene *Fosterhjem utenom familie* og *Fosterhjem familieplassering* har en klar positiv effekt på å ha fullført videregående skole og ha arbeid i 2014 og ikke minst en klar negativ effekt på å motta økonomisk sosialhjelp i 2014. Vi ser også at *Fosterhjem familieplassering* reduserer klart sjansen for at en mottar helserelaterte ytelser i 2014. Videre kan vi legge merke til 19-åringer som hadde forlenget institusjonsopphold har samme, men svakere relasjon og med motsatt fortegn på de samme utfallsmålene. Det vil si at tiltaket *Barnevernsinstitusjon* reduserer sjansen for at en har fullført VGS og er i arbeid i 2014 og øker sjansen for å motta økonomisk sosialhjelp og helserelaterte ytelser.

Andre resultater som kommer fram, er eksempelvis at om en som etterverntiltak har *Vedtakk om deltakelse i ansvarsgruppe* reduseres sjansen for å ha fullført VGS og å ha et arbeidsforhold i 2014. Det er imidlertid lite sannsynlig at vedtakene i seg selv, både ansvarsgruppe og institusjon, reduserer sannsynligheten for å ha et arbeidsforhold og fullføre VGS. Vi finner det mer sannsynlig at personer som mottar dette tiltaket er i en særlig sårbar situasjon som gjør det vanskeligere for dem å ha et arbeid og å fullføre VGS som vi ikke har fanget opp ved å kontrollere for i regresjonsmodellen. I tillegg kan det være en indikasjon på at dagens etterverntiltak og system for oppfølging ikke er godt nok for å ivareta komplekse og sammensatte behov, og at man ikke har gode nok tiltak for å ivareta ungdommer som har stort oppfølgingsbehov. Dette kommer vi nærmere tilbake til i kapittel 9. De øvrige tiltakene i figur 8.20 kan en si har mindre og mer sporadiske effekter. Vi kan også nevne at verken tiltak som økonomisk hjelp, som er det mest brukte tiltaket for 19 åringer i 2010 (foruten sekkeposten *Andre tiltak*), og tiltaket *Utdanning/arbeid* har klare effekter på våre utfallsmål. Dette kan være tiltak det vil være vanskelig å se en direkte effekt av, både fordi innholdet er veldig variert og fordi det er tiltak som man kan se for seg er mer «stabiliserende» enn endrende.

Funnene illustrerer også at vi ikke kan snakke om effekt i kausal sammenheng, slik det ble diskutert i metodekapitlet. Det er ingenting som tilsier at flere fullfører VGS ved å eksempelvis kutte ut vedtak om deltakelse i ansvarsgruppe. Det belyser bare at gruppen som mottar ulike typer ettervern er svært selektert og det er ofte unge i svært sårbare situasjoner som mottar de ulike tiltakene. Samtidig kan en også tenke seg at personer som har forlenget fosterhjem enten utenom eller i familie, har fått redusert sin potensielle sårbare situasjon ved å få tilført og opprettholdt stabile relasjoner rundt seg, både i oppveksten og i overgangen til voksenlivet. Vi har tidligere i dette kapitlet vist hvordan særlig det å ha langvarig fosterhjems plassering i oppveksten har en relativt sterk positiv virkning på fullført VGS, noe som kan styrke denne antakelsen.

Oppsummerende diskusjon

Samlet viser registerdataene at ungdom med barnevernerfaring har en betydelig større risiko for å bli sosialt ekskludert enn kontrollgruppa (de som ikke har hatt barneverntiltak). Det er langt færre som fullfører videregående, langt færre som har et arbeidsforhold i tidlig voksen alder og det er en langt større andel som mottar helserelaterte ytelser og økonomisk sosialhjelp. Det som peker seg ut som viktige faktorer som forklarer denne økte risikoen er sårbarhetsfaktorer som langvarig tiltak fra barnevernstjenesten i oppveksten (indikerer langvarig/stort behov), og da særlig institusjonsopphold, samt kompleksitet målt gjennom antall vedtak en har hatt i oppveksten. Ettervernsgruppa har i større omfang disse sårbarhetsfaktorene enn barnevernsgruppa.

Når vi ser på det overordnede bildet som vises i dette kapitlet ser vi altså at ettervern i seg selv ikke slår nevneverdig ut på utdanning, arbeidsdeltakelse, mottak av helserelaterte ytelser og økonomisk sosialhjelp. Noe av grunnen til dette er at ettervern slår så ulikt ut for ulike tiltakshistorikk. Vi ser at særlig for langvarig fosterhjem, men også til en viss grad kortvarig fosterhjem, har ettervern en positiv effekt på utdanning og arbeidsdeltakelse, mens det forebygger, om enn i svak grad, mottak av helserelaterte ytelser og økonomisk sosialhjelp. Når det gjelder personer som bare har mottatt hjelpetiltak i oppveksten og dermed ikke omsorgstiltak som institusjonsplassering eller fosterhjem ser vi at ettervern ofte har motsatt effekt. For denne gruppa virker ettervern negativt inn på fullføring av VGS og å være i arbeid, mens den øker sjansen for å motta helserelaterte ytelser som AAP og uførepensjon og økonomisk sosialhjelp. Det er igjen viktig å minne om at de som får ettervern når de har hatt kun hjelpetiltak er en gruppe ungdommer som kan karakteriseres som «ekstra sårbare» og dermed er ekstra selektert. Det vil si at de som mottar ettervern i denne gruppa har et vanskeligere utgangspunkt enn de øvrige som bare har mottatt hjelpetiltak og det er mer sannsynlig at det er deres utgangspunkt som gjør at de i mindre grad fullfører VGS, ikke at de mottar ettervern.

Personer som har vært institusjonsplassert har lignende utbytte av ettervern som dem som har vært i fosterhjem. Det betyr at ettervern kan se ut til å ha en selvstendighetsgjørende effekt på dem som har vært under omsorg utenfor hjemmet, mens for dem som bare har hatt hjelpetiltak i oppveksten blir ettervern en medvirkende effekt til å få disse personene over til et støttesystem for voksne. Dette betyr at den gjennomsnittlige effekten av ettervern kan være relativ liten, og et viktig poeng med dette kan være at ettervern trekker i ulike retninger for ulike grupper som mottar ettervern, samtidig som ettervern har større betydning innad i gruppene. Det vil si at for ungdom som har vært i fosterhjem kan ettervern ha en relativ stor betydning for å fullføre VGS, mens det kan ha en negativ betydning for de som bare har hatt hjelpetiltak i oppveksten. Ettervern øker sjansen for økonomisk sosialhjelp for den sistnevnte gruppen, men reduserer sjansen for de som har vært langvarig i institusjon (jf. figur 8.16)

Registerdataene viser imidlertid at det å ha ettervern kan bidra til å redusere risikoen for ekskludering på lang sikt. Ettervern kan ha en positiv effekt på fullføring av videregående skole, og indirekte reduserer dette dermed sannsynligheten for å motta helserelaterte ytelser og økonomisk sosialhjelp og øker sannsynligheten for å ha et arbeidsforhold. Resultatene

viser også at langvarig ettervern (etter fylte 20 år) kan ha en forsterkende effekt utover den effekten ettervern har på fullføring av VGS. Langvarig ettervern reduserer også sjansen for mottak av økonomisk sosialhjelp.

Samtidig må vi igjen understreke at det er ikke tilfeldig hvem som får ettervern og ikke. Det er gjerne dem med flest sårbarhetsfaktorer som mottar ettervern og våre data kan ikke brukes til å trekke direkte slutninger om effekten av ettervern. Det er dermed vanskelig å konkludere om og i hvilken grad ettervern fungerer. Det er ikke tilfeldig hvem som får tiltak eller ikke og vi har ikke kontroll over andre forhold som kan ha innvirkning på voksenlivet. Imidlertid har vi gjennom registerdata sett indikasjoner og mønstre som sammen med de kvalitative data gir oss bedre forståelse for faktorer som har innvirkning på overgangen til voksenlivet og ettervernets rolle i dette. Det er også vanskelig å vurdere effekten av konkrete tiltak, på grunn av de samme forhold som er nevnt tidligere. I dette kapitlet har vi likevel sett noen mønstre, og tydeligst er det at forlenget plassering i fosterhjem ser ut til å ha størst positiv innvirkning. Våre funn styrker dermed konklusjoner som har kommet fram i tidligere forskning, som peker på at det å fortsatt ha fosterhjem etter 18 år øker sannsynligheten for å fullføre utdanning (Courtney og Dworsky, 2006; Courtney og Hook, 2017; Valset, 2018).

Vi finner ikke at andre konkrete tiltak har positiv effekt på overgangsmarkørene vi har inkludert i analysen. Dette betyr imidlertid ikke at tiltakene ikke har noen virkning, i og med at vi vet ikke hva utfallet hadde vært uten tiltaket. Også forskningen internasjonalt viser et nyansert bilde av effektene av spesifikke oppfølgingsprogrammer (Geenen et al., 2015; Heerde, Hemphill og Scholes-Balog, 2016; Marion og Paulsen, 2019; Phillips et al., 2015; Salazar, Roe, Ullrich og Haggerty, 2016).. Samtidig påpekes det av flere at forlenget støtte, enten i form av fortsatt plassering eller tett oppfølging på andre måter, virker lovende (Abrams, Curry, Lalayants og Montero, 2016; Woodgate et al. 2017).

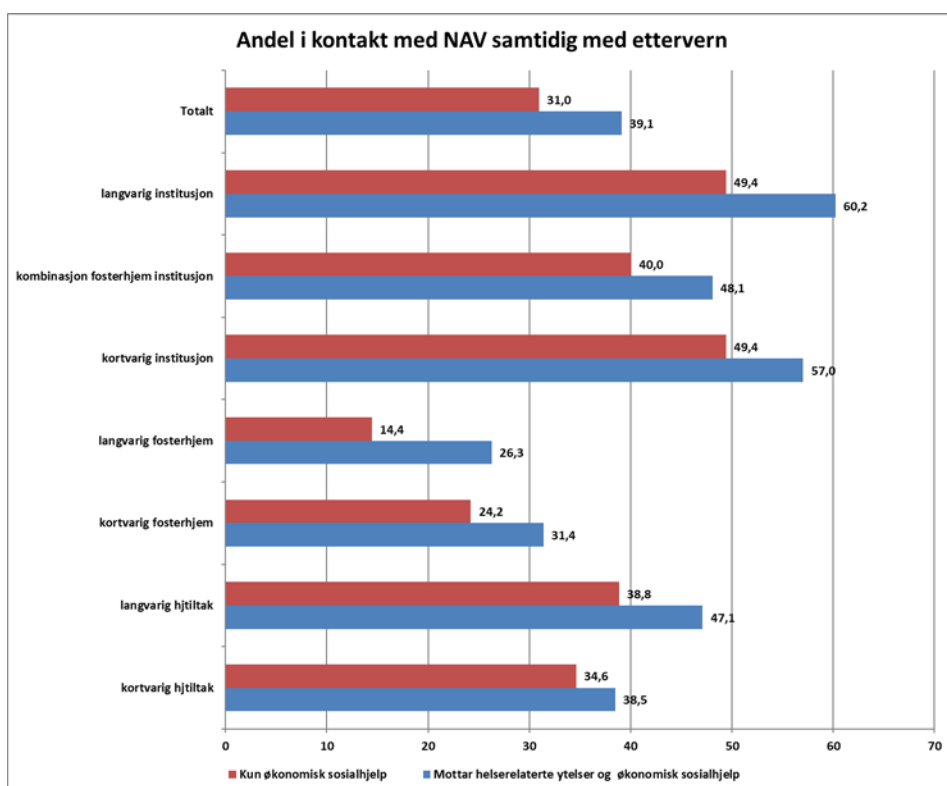
Samlet viser dette at det er god grunn til å satse mer på ettervernstiltak i form av fortsatt fosterhjem, forlenget støtte og tett oppfølging i overgangen til voksenlivet. Det er også grunn til å satse mer på å utvikle dagens ettervernstilbud, da det også er mange av ungdommene som mottar ettervern som faller utenfor. Det er også grunn til å være mer kreativ i hvordan tiltak som benyttes, eksempelvis bolig med oppfølging, i større grad kan innrettes på en måte som legger til rette for støttende relasjoner og tiltak som bidrar til fullført utdanning. Det som peker seg ut som et spesielt viktig område å fokusere videre på er utdanning. Fullført videregående skole har innvirkning på både tilknytning til arbeid og mottak av helserelaterte ytelser og sosialhjelp – og effekten kan sies å være betydelig. Samtidig er det langt færre som fullfører videregående utdanning i barneverns- og ettervernspopulasjonen enn i kontrollgruppa, noe som gjør at det er grunn til å finne løsninger på hvordan man kan bidra til at flere ungdommer med barnevernerfaring fullfører videregående skole. Dette vil ikke bare handle om en innsats blant ungdommer i videregående, men også innebære et større fokus på skolegang tidligere i disse ungdommenes liv.

9. Samarbeid mellom barnevernet og NAV

Gjennom kvalitative intervjuer og analyse av registerdata kommer det fram at flere ungdommer som har vært i barnevernet får bistand fra NAV i overgangen til voksenlivet. I dette kapitlet vil vi gå nærmere inn på samarbeid mellom barnevernet og NAV. Gjennom registerdata belyser vi hvor stor andel av de som er i ettervern som også får støtte fra NAV, og hvordan hjelp og støtte fra barnevernet og NAV fordeler seg fram til de unge voksne fyller 23 år. Videre ser vi på hva som kjennetegner ungdom som overføres til NAV ved fylte 18 år, hvilke begrunnelser som ligger til grunn når ungdom overføres til voksentjenestene, og hvordan samarbeidet mellom barnevernet og NAV fungerer. Dette belyses med utgangspunkt i intervjuer med ansatte og ungdommer.

Hvor stor andel av mottakere av ettervern får samtidig støtte fra NAV?

I figur 9.1 ser vi på andelen av de som mottar ettervern i 2014 som samtidig mottar enten AAP, uførepensjon eller økonomisk sosialhjelp, eller en kombinasjon av dette. I figuren har vi også skilt ut økonomisk sosialhjelp. Figuren viser andelen som har mottatt støtte fra NAV samtidig som de mottar ettervern, fordelt på tiltakshistorikk.



Figur 9.1 Andelen som mottar støtte fra NAV (AAP, uførepensjon eller sosialhjelp) i 2014 i aldersgruppa 19-23 år for personer som mottar ettervern samme år.

Resultatene i figur 9.1. viser at 39,1 prosent av de som mottok ettervern i 2014 samtidig mottok støtte fra NAV i form av helse relaterte ytelser og/eller økonomisk sosialhjelp. Dersom vi bare ser på økonomisk sosialhjelp ser vi at andelen er 31 prosent. Videre ser vi at det er en helt klar sammenheng mellom tiltakshistorikk og kontakt med NAV. Personer som hadde ettervern i 2014 og har fosterhjems plassering, og særlig de som har langvarig fosterhjems plassering, mottar i lavere grad støtte fra NAV. Blant personer som har vært institusjons plassert i oppveksten er det en langt større andel som mottar støtte fra NAV. Dersom vi sammenligner de med langvarig institusjons opphold i oppveksten med dem som har hatt langvarig fosterhjems plassering ser vi at rett i overkant av 60 prosent av den førstnevnte gruppa har ettervern og samtidig støtte fra NAV. Når det gjelder personer som har hatt langvarig fosterhjems plassering er den tilsvarende andelen rundt 26 prosent.

Vi skal videre se på hvordan støtte og hjelp fra barnevernet og NAV fordeler seg fram til ungdommene fyller 23 år. Figur 9.2 viser andel personer som mottar støtte fra NAV i 2014, fordelt på alder.

Figur 9.2 Andel personer som mottar støtte fra NAV (AAP, uførepensjon eller sosialhjelp) i 2014 og som samtidig mottar ettervern i 2014.

Alder	19 år	20 år	21 år	22 år	23 år
	32,1	42,4	38,8	36,5	44,1

Figur 9.2 viser at rundt en tredjedel av 19-åringene som mottok ettervern i 2014 også fikk støtte fra NAV. Andelen varierer litt med alderen, men i 2014 ser vi at det er rundt 44 prosent av 23-åringene som mottok ettervern og støtte fra NAV samtidig.

Samarbeid mellom barnevernet og NAV

Registerdataene viser at en stor andel av ungdommene samtidig har støtte fra barnevernet og NAV, i hovedsak i form av økonomisk sosialhjelp eller AAP. I intervju med ansatte og ungdommer kommer det fram at støtten det er behov for fra NAV som oftest omfatter økonomisk støtte til bolig og livsopphold, i tillegg til økonomisk veiledning, bistand til å skaffe arbeid eller støtte til utdanning på ulike måter. Dette kan ofte være i tillegg til og samtidig med den støtten ungdommen får fra barnevernet, og det er ikke uvanlig at barnevernet og NAV gir tiltak samtidig. For å sikre et helhetlig og godt tilbud til ungdommene vil det være avgjørende at barnevernet, NAV og ungdommen samarbeider. Samtidig viser analysene av kvalitative data at dette ofte kan være utfordrende. Dette knyttes blant annet til utydelig ansvarsfordeling, tjenestenes egnethet, manglende ressurser som fører til ansvarsfraskrivelse, ulike oppfatninger av utfordringer og behov, i tillegg til at de ulike instansenes ansvarsområde er forskjellig og gir forskjellige muligheter.

Utfordrende samarbeid og utydelig ansvarsfordeling

I intervju med ansatte blir det tydelig at samarbeidet mellom barnevernet og NAV kan være kilde til frustrasjon, både hos ansatte i barnevernet og hos ansatte i NAV. Ansatte både i NAV og barnevernet opplever at det er en tendens til å ville skyve ansvaret over til hverandre:

Barnevernet er misfornøyd med oss og vi er misfornøyd med barnevernet – så da blir det jo dårlig samarbeidsklima. Også er det jo noen som står i midten her og trenger hjelp, og det er veldig synd at det blir sånn.

NAV-ansatt, mellomstor kommune

I tillegg til utydelig ansvarfordeling handler frustrasjonen ofte om uklarheter i ansvarsfordelingen og mangel på egnede tiltak.

Det blir fort mye fokus på økonomi, det er det som blir diskusjonen: Hvem skal betale hva?

Barnevernsansatt, liten kommune

Det blir en kniving om ressursene og en skjevfordeling – og resultatet er at vi ikke klarer å gi god nok oppfølging.

NAV-ansatt, stor kommune

Det som oftest påpekes som et diskusjonstema i møtene mellom barnevernet og NAV er økonomi, som illustrert i følgende sitat:

Barnevernsbarna faller gjerne mellom to stoler. Instansene sitter på hver sin tue og diskuterer hvem som skal betale hva.

Barnevernsansatt, mellomstor kommune

Barnevernet ønsker ofte å få til et samarbeid eller en overføring av det økonomiske ansvaret til NAV når ungdommene fyller 18 år eller når de har fullført videregående skole. Begrunnelser for dette er at det ikke er barnevernets ansvar å dekke livsopphold, eller at det er ønskelig at også ungdom i barnevernet skal benytte seg av universelle ordninger der dette er mulig.

I de kommunene som har samarbeidsavtaler/tydeligere avtaler knyttet til økonomi og ansvarsfordeling ser samarbeidet ut til å fungere bedre enn i de kommunene som ikke har et formalisert samarbeid. Flere av kommunene jobber med å få på plass slike rutiner eller har nylig fått disse på plass. Det vises til at retningslinjene for samarbeid mellom barnevernet og NAV-kontoret²⁸ har vært nødvendig og nyttig for å få i gang dette arbeidet. En barnevernsansatt som jobber med ettervern og som tydelig gir uttrykk for frustrasjon over NAV-systemet, sier samtidig at hun opplever at det har vært en endring i positiv retning:

Men nå er det jo kommet sånne retningslinjer (...) Jeg synes den er veldig grei den her arbeidsfordelingen. Det står jo til og med forslag på hva kan barnevernet dekke og hva kan NAV dekke, og jeg vet at ut fra det møtet der så foreslo fagleder vår (...), at vi bare skulle følge de (...). For da tenker jeg at ok, NAV gjør det og så gjør vi det. Men

²⁸ <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Samarbeid/For+kommunen/Relatert+informasjon/Retningslinjer-samarbeid-barnevern-NAV?kap=454608>

jeg tenker at det som er positivt med det, er vel at vi kan tenke mer samarbeid, i stedet for å tenke at nå blir det ikke mer ettervern fra barnevernet, nå blir det bare NAV, og NAV kanskje ikke tenker at nå er det kun barnevern og ikke NAV. For de der diskusjonene kjenner jeg at jeg er så lei av.

Barnevernsansatt, mellomstor kommune

Flere mener at tydelige samarbeidsavtaler kan bidra til å endre dette, og at samarbeidsavtaler heller bidrar til *delt ansvar* hvor både barnevernet og NAV er inne med støtte og tiltak. I tillegg til konkrete samarbeidsavtaler kommer det fram at dersom man skal lykkes med å få til et helhetlig tilbud og delt ansvar, er det også nødvendig med samarbeidsmøter mellom barnevernet og NAV, og at begge instanser er aktivt involvert. Det kommer også fram at *hvordan* samarbeidsmøtene gjennomføres har betydning for om man klarer å få til et nyttig samarbeid til det beste for ungdommen. Flere beskriver at samarbeidsmøter som er ustrukturerte fører til at det går mye tid til å snakke *om* ungdommene, heller enn å fokusere på hva som er utfordringene og hvem som skal ta ansvar for hva. Møter som er lite strukturerte, hvor det mangler en tydelig målsetting og hvor møtedeltakerne ikke er forberedt, beskrives å føre til at det blir mye prat og lite konkret handling. Slike møter fører til mer frustrasjon og unødvendig tidsbruk – uten at dette kommer ungdommene til gode.

De (ansatte i barnevernet) er utrolig engasjerte i de ungdommene de jobber med og de bruker mye tid på å fortelle og fortelle (...) Og det brukes lite tid på å fordele og være konkrete på hva vi gjør videre.

NAV-ansatt, stor kommune

Samtidig har noen ansatte en ambivalent holdning til å sette ungdommene i kontakt med NAV, spesielt når det er snakk om en situasjon med midlertidig behov for økonomisk bistand. Noen mener det hadde vært bedre for ungdommene om barnevernet også hadde det økonomiske ansvaret. På denne måten kunne de beholdt relasjoner til en tjeneste og personer de er kjent med, og de hadde ikke blitt *innrullert i NAV som 19-åringer*. Flere mener at det å komme inn i NAV som ung er uheldig, at det er lettere å fortsette å ta i mot tiltak når man først har kommet innenfor systemet, og at det er en fare for at man blir værende i systemet.

Det er jo ikke det vi ønsker, at de skal over til NAV. Vi ønsker at de skal være selvstendige og klare seg selv. Min erfaring, dessverre, er at når de har fått en fot innenfor NAV så blir de der, det er veldig vanskelig å komme seg ut. Vi er nødt til å hjelpe våre ungdommer til å se verdien i å jobbe, ta utdanning. Det er ikke enkelt, det er ikke det jeg sier – men vi skal jo hjelpe dem på vei til å bli selvstendige. I praksis, ikke bare på papiret.

Barnevernsansatt, stor kommune

Økonomisk veiledning – et underprioritert område

Som vist i kapittel 2 er det flere ungdommer som ønsker og etterspør *økonomisk veiledning*, men det ser ut til at dette i liten grad følges opp systematisk av både barnevernet og NAV. Ansatte i barnevernet påpeker at mange ungdommer sliter med å disponere penger,

ungdommene selv beskriver at de skulle ønske de kunne få hjelp til å sette opp budsjett og lære mer om økonomi, og ansatte i NAV ser at pengene ofte ikke holder til neste utbetaling. Det kommer også fram flere eksempler på ungdommer som kommer i økonomiske problemer, som igjen fører til tilleggsproblematikk, som vanskeligheter med å holde på bolig, utfordringer med konsentrasjon som går ut over skolearbeidet, utfordrende vennerelasjoner fordi de skylder penger og i ytterste konsekvens økonomiske vansker som fører til at ungdommene begår kriminalitet.

På tross av at «alle» er klar over at økonomi er en utfordring, ser det ut til at økonomisk veiledning er et område som det jobbes lite systematisk med. I mappegjennomgangen ser vi at det relativt ofte utbetales små beløp som kan dekke utstyr, reiser osv., uten at det gjøres mer for å hjelpe ungdommene til å planlegge egen økonomi og gjøre den økonomiske situasjonen mer forutsigbar. Dette er et område hvor det er et klart forbedringspotensial, der både barnevernet og NAV bør se nærmere på hvordan de kan jobbe for å sikre at ungdommene har forståelse for og mulighet til å planlegge og følge opp egen økonomi. Vi finner imidlertid enkeltteksempler på økonomisk veiledning, og en av de NAV-ansatte forteller:

Vi har mye opplysning, råd og veiledning på hva som er lurt, hva som er økonomisk lurt. Det er ofte at vi har et lite sånn smart økonomikurs med dem. Vi hjelper dem med å sette opp budsjett, at man har litt fokus på det, bare det med mobilabonnement. At de ikke plutselig betaler 1000 kr i måneden på noe som de kunne betalt 199,- for. Det er et utrolig vidt spenn på hva de uttrykker behov for hjelp til.

NAV-ansatt, mellomstor kommune

Slike kurs kan møte noe av det ungdommene etterspør og kan potensielt være nyttig for en del av ungdommene. Samtidig er økonomi et tema som også bør være på agendaen lenge før ungdommene blir 18 år. Disponering av penger og privatøkonomi læres ofte i familien gjennom samtaler, daglig læring og forhandlinger mellom foreldre og barn. For barn og unge som bor i institusjon, og til dels også i fosterhjem, kan denne læringen blir annerledes og, ut fra ungdommenes beskrivelser, til dels fraværende. Det er derfor, i tillegg til kurs i privatøkonomi, behov for å se nærmere på hvordan det jobbes med økonomisk forståelse og læring også i barne- og ungdomstiden for de som bor utenfor foreldrehjemmet.

Barnevernet kan gi tettere oppfølging enn NAV

Gjennom analysene av kvalitative data blir det tydelig at barnevernet gir mer og tettere oppfølging av ungdommer enn NAV. Flere av de ansatte i både barnevernet og NAV mener at ungdommene får bedre hjelp i barnevernet enn de vil kunne få i NAV. Dette gjelder spesielt den støtten og de tiltakene som handler om den «dagligdagse» oppfølgingen, eller oppfølging som handler om emosjonell støtte og veiledning. I intervju med ansatte i NAV kommer det fram at flere synes dette er en ungdomsgruppe som det er vanskelig å jobbe med. De opplever at det er vanskelig å komme i posisjon og at det kan være vanskelig å få dem til å møte til avtaler. I tillegg mener flere at barnevernet har bedre tiltak å tilby disse ungdommene enn det NAV har. Ansatte i NAV uttrykker frustrasjon over at NAV ikke har tiltak som er egnet for å møte denne gruppas behov.

Vi har ikke noen gode tilbud til de, egentlig. Man må ta det beste av de dårlige løsningene.

NAV-ansatt, stor kommune

I tillegg til manglende tiltak beskriver ansatte i NAV at de har for lite tid til å følge opp ungdommene, og at de ikke har mulighet til å gi den tette oppfølgingen som barnevernet har mulighet til å gi. Også ungdommene beskriver at ansatte i NAV har mindre tid, at de er vanskelig å få tak i og at de opplever å få mindre hjelp i NAV enn de har fått i barnevernet. Dette beskrives også av noen av de ansatte i de store barneverntjenestene, og flere peker på at NAV ikke er rigget for å jobbe med denne ungdomsgruppa.

NAV sier at de ikke kan matche den biten om kontakten som vi har, de sitter med en 70-80 saker hver. Systemet deres er rett og slett ikke tilrettelagt for den gruppa som trenger så mye.

Barnevernsansatt, stor kommune

En av utfordringene som påpekes av de ansatte i barnevernet er at NAV-systemet er for rigid og strikt, og at det er for lite rom for uformell kontakt. Når barnevernet vurderer at ungdommen vil ha behov for støtte fra NAV, beskriver mange at de ønsker at NAV er med i overgangen, men at dette er vanskelig å få til. Flere beskriver at NAV ikke vil ha kontakt med ungdommene før de *må* og det er vanskelig å få NAV-ansatte i posisjon til å bli kjent med ungdommene. En NAV-ansatt mener at det hadde vært bra hvis de fikk til uformelle møtepunkter, for eksempel at de kunne tatt en kaffe sammen med ungdommen før de skulle overføres til NAV, men at NAV ikke gjør sånt.

NAVs tilgjengelighet er også et tema som kommer tydelig fram i ungdomsintervjuene, der flere uttrykker at det er utfordrende å komme i kontakt med NAV og opprette kontakt med en saksbehandler. Ungdommer forteller at de må ringe det felles telefonnummeret for NAV, og at det da er vanskelig å komme i kontakt med saksbehandleren sin. Noen opplever å møte ulike personer fra gang til gang, selv om de i utgangspunktet skal være tildelt saksbehandler. I tillegg har ofte saksbehandler i NAV mange å følge opp, og ungdommene føler dermed at de blir en av mange og at de stiller på lik linje med andre voksne for å få oppfølging.

At NAV oppleves lite tilgjengelig, rigid og vanskelig å forholde seg til, gjør at mange av ungdommene foretrekker at en fra barnevernet eller en annen voksenperson er med dem på møter med NAV eller bistår dem i kontakten med NAV. Dette kan for noen være fosterforeldre, foreldre og søsken, men for mange av ungdommene blir dette den koordinatoren eller saksbehandleren de har kontakt med i barnevernet. Ungdommene beskriver at de opplever å bli møtt på en annen måte og få bedre oppfølging fra NAV når de har med seg en støtteperson, som både kan hjelpe dem å komme i kontakt med saksbehandleren sin, som kan hjelpe dem å forklare hva de har behov for og som i ettertid kan forklare dem hva som forventes – spesielt når det er snakk om utfylling av skjemaer osv.

Ulike forventninger og krav i barnevernet og NAV

I intervju med ansatte både i barnevernet og NAV og med ungdommene, kommer det fram at det er ulike forventninger og krav i barnevernet og NAV. Ungdommene beskriver ofte at de synes det er vanskelig å forholde seg til NAV, spesielt fordi de opplever at NAV ikke forstår dem og deres behov. Kontrasten fra oppfølgingen i NAV til hvordan ungdommene blir fulgt opp i ettervern, blir for mange ungdommer stor. NAV framstår som en uoversiktlig og rigid instans, med fastsatte regler og omfattende søkeprosesser, slik ungdommen nedenfor forteller:

Det som irriterer meg grønn, er at de er så sinnsykt tunge de søkeprosessene. Og de som faktisk trenger pengene, de orker ikke. Jeg fikk jo avslag 4-5 ganger på arbeidsavklaring, og hadde det ikke vært for fostermoren min, så hadde jeg bare gitt opp.

Jente 19 år, ungdomstiltak

Oppfatningen av NAV som rigid kommer også til uttrykk i sammenheng med den økonomiske bistanden fra NAV. I noen av kommunene er det etablert samarbeid mellom barnevernet og NAV, der ungdommene har mulighet til å tjene opptil frikortgrensen uten at det trekkes i den økonomiske støtten fra NAV. Flere ungdommer snakker likevel om at de trekkes i økonomisk bistand for tilsvarende beløp som de får i pengegaver eller tjener på småjobber. Dette resulterer for eksempel i at ungdommene ikke er i stand til å spare og at de ikke har mulighet til å ta førerkort, reise på sydenturer eller gjøre mye av det som andre ungdommer kan gjøre.

Som beskrevet opplever ungdommene at de blir møtt med for store forventninger. Dette kan være fordi NAV har større forventninger til at ungdommene skal klare seg selv og på lik linje med voksne brukere. En ansatt i barnevernet sier noe om hvordan NAV og barnevernet framstår på ulike måter overfor ungdommene:

Det er klart at mange av disse ungdommene, de er ikke i stand til å krysse ut på alt det her, og forholde seg til disse skjemaene og møte sånn og sånn, og sende inn det og det. Altså, det takler de ikke. Så det er klart at hvis de blir møtt med det, så blir det gjerne krasj. Og det er ofte kanskje der vi ser forskjellen på barnevernet og NAV. Vi har kanskje fulgt disse (ungdommene), vi har gjerne fulgt dem i mange år, man har et mer omsorgsperspektiv på det, det har nødvendigvis ikke NAV. Det er mer plikter og rettigheter og vilkår, og det er klart at da blir det en sånn krasj. To verdener som kolliderer, det er ikke alltid like enkelt.

Barnevernansatt, mellomstor kommune

Stort fokus på endring, forventninger og krav kan for noen ungdommer bli en så stor omveltning at de ikke ønsker å ha tiltak fra NAV, men heller ønsker ettervern. En av ungdommene etterspør en mellomting mellom ettervern og NAV:

De kunne hatt en sånn mellomting mellom umyndig og ettervern, et mellomvern. Det er en sårbar periode der du fyller 17 og nærmer deg 18. Det er en skremmende fase.

(...) Det skulle vært en mellomting, for å få en mykere overgang, fått mer informasjon og tilsnakk, en egen instans på det.

Gutt 18 år, stor kommune

Ansatte i barnevernet og NAV beskriver at de har ulikt syn på hva som er ungdommenes behov, og hva som er riktig tilnærming og tiltak.

Det er veldig mye omsorg i barnevernet, og hos oss møter de krav og forventninger. Det er bra med omsorg, men det burde vært mer fokus på hvordan de skal klare seg i voksenlivet, hva som forventes. De burde vært bedre forberedt på voksenlivet. Blant annet burde de visst mer om hvordan ting henger sammen, hvor pengene kommer fra, at man må gjøre noe for å få noe. Og sånne vanlige ting som å lese av strømmen, passe på at regninger blir betalt, matlaging og det å klare seg selv. Mange vet ikke hvordan de logger seg inn på MinID og sånn, de har ikke kodebrikke. De er litt sånn hjelpeløse.

NAV-ansatt, stor kommune

Vi har kanskje ei litt anna oppfølging noen gang enn det barnevernet forventer. De blir sluppet mer på egen hånd. Så barnevernet har kanskje hatt veldig tett oppfølging, så når NAV skal ta over, så er det kanskje en glipp, eller man forventer kanskje at NAV i mye større grad stiller opp på forskjellige ting. Så det kan være noen forventninger der som vi... ikke innfrir.

NAV-ansatt, mellomstor kommune

Det at man har ulik oppfatning av hva som er utfordringene, gjør det enda viktigere at man sammen diskuterer mulige tiltak og støtte. På denne måten kan man bedre utnytte kompetansen som finnes i de ulike instansene.

Ungdomsteam og alternativ organisering av oppfølging i NAV

Som vist tidligere oppleves tilgjengelighet som en av de store utfordringene i ungdommenes kontakt med NAV. I intervjuer forteller ungdom og ansatte at de må ringe NAV sentralt, for så å spørre seg fram til riktig saksbehandler. Ungdom og ansatte opplever at det kan være vanskelig å få svar på det de etterspør og få riktig hjelp. Sitatet nedenfor illustrer noe av utfordringen i kontakten med NAV:

Hjertesukket er at NAV må få en annen innstilling til ettervern (...) Det blir en sånn propp i systemet (...) Jeg har brukt enormt mye tid opp imot NAV, og føler det er tungvint og jeg må ringe via der hvem som helst andre ringer (...) Jeg opplever at de ungdommene som jeg jobber med, de er ikke klar for det ansvaret de får når de er 18 år (...), og NAV burde også vært på banen ett år før for å sy i hop et opplegg.

Barnevernansatt, mellomstor kommune

Både ungdom og ansatte forteller i intervjuer at det er enklere å opprette en kontakt med NAV hvis ungdommen har med seg noen fra barnevernet første gangen. De påpeker at NAV-ansatte

har oppfølging av mange, og at barnevernsansatte vet hvordan de kan komme i kontakt med NAV-ansatte. Ungdom forteller også at de har blitt møtt på en annen måte når de har med seg en barnevernansatt. Likeså kan organiseringen ha innvirkning på hvordan NAV-ansatte klarer å møte ungdommene. En NAV-ansatt forteller hvordan omleggingen til ungdomsteam endret hvordan hun var i stand til å jobbe:

Jeg ser at det er blitt mer fleksibelt etter at det ungdomsteamet ble oppretta. Og så har vi snudd vår egen tankegang også på hva vi faktisk kan gjøre, eller skal gjøre, eller ønsker å gjøre (...) Jeg merker det egentlig veldig godt på grunn av de mobiltelefonene vi har fått. Fordi de (ungdommene) sender meg sms om det er et eller annet (...) Bare det å få den der at man kan svare her og nå i stedet for at det kommer ei melding og så går det 2 døgn (...) At den terskelen for å ta kontakt blir lavere. Og det er jo det også, å møte ungdommen på den arenaen der de er, for eksempel å skrive en sms i stedet for å ringe.

NAV-ansatt, mellomstor kommune

Utdraget over peker på flere praktiske og faglige følger av en omlegging i organiseringen av NAV. Opprettingen av ungdomsteam har gjort at NAV-ansatte er i stand til å møte ungdommene, være tilgjengelig og tettere på dem i oppfølgingen. Fra NAV-ansattes side påpekes det også at organiseringen i ungdomsteam gjør at de lettere utvikler og ivaretar et samarbeid med barnevernet.

I noen av kommunene har de sett behovet for å organisere NAV på en annen måte. I en kommune har NAV fast kontortid ved en videregående skole, og noen NAV-kontorer har egne team eller egne ansatte som jobber med oppfølging av ungdom. Dette oppfattes av både ungdommer og ansatte å gi bedre muligheter for å gi god nok oppfølging:

Men noen NAV-kontor har jo ansatte som er ungdomskontakter og som kan dette bedre, og da går det også bedre.

Barnevernansatt, mellomstor kommune

I dette ungdomsteamet, alle har sine egne mobiltelefoner, så både ungdommen og barnevernet får direktenummeret til oss, så slipper de å gå igjennom noe sentralbord. At det kan være en sms, at det kan være at vi ringer opp når vi har muligheten igjen. Og det ser jeg som kjempenødvendig for at vi skal få det samarbeidet til, at det skal gå smooth, og at vi skal klare å holde på det samarbeidet også. For ofte er det jo sånn, og kanskje mest med den ungdommen, at det detter ut (...) Og så er det kanskje det at vi ikke har vært flink nok... Som (navn på ansatt) sier, vi har ikke den muligheten til den kontakten, kanskje vi har glippet, at det glipper for oss lettere enn for eksempel for barnevernet. At de har en annen mulighet til å ha et tettere samarbeid. Så da kan det hende at det av og til går ei stund før vi ser det, at det ikke er det samarbeidet som det burde ha vært.

NAV-ansatt, mellomstor kommune

Når vi ser på hva som fungerer, kommer det fram at også i kontakten med NAV, som i kontakten med barnevernet, er relasjonen avgjørende for hvordan ungdommen opplever hjelpen de får. Dette knyttes også til tilgjengelighet, fleksibilitet og forståelse, som ungdommene nedenfor sier:

Altså, jeg kunne ringe henne (saksbehandler): du, jeg greier ikke å være på jobb (...) Men det ble jo gjerne til at jeg satt der en time eller to, fordi vi snakket om hva som virkelig var problemet som gjorde at jeg ikke klarte å være på jobb (...) Hun ringte meg ofte (...) Hun fikk virkelig fart på sakene når det kom til utbetaling av mine søknader (...)

Jente 22 år, mellomstor kommune

Ungdommen viser til å bli møtt med omsorg og forståelse fra saksbehandler, der hun opplever å bli tatt på alvor når livet er vanskelig. Betydningen av personlig kontakt i oppfølgingen kommer også fram i flere av barneverntjenestene vi intervjuet. En god relasjon blir sett på som en forutsetning for at ungdommene skal være motivert til å møte opp og til å være aktivt deltagende i de tiltakene som iverksettes.

Oppsummerende diskusjon

At såpass mange ungdommer har tiltak samtidig fra barnevernet og NAV, gjør at et godt samarbeid mellom disse instansene og ungdommene er av stor betydning for å skape et helhetlig og godt tilbud. NAV og barnevernet har ulike samfunnsoppdrag og ulike oppgaver, noe som kommer til uttrykk når de vurderer ungdommenes behov og hvilke tiltak det er behov for. Denne ulikheten i prioritering kan føre til uenighet og frustrasjon i samarbeidet. En av de store utfordringene ser ut til å være at instansene ønsker å skyve ansvaret over på hverandre, og at det blir diskusjoner om økonomi fremfor behov. Forskyvning av økonomisk ansvar er potensielt en svakhet når tiltak og tjenester til samme gruppe er organisert i ulike sektorer. I dette tilfellet fører det til uavklarte ansvarsforhold og det oppstår situasjoner hvor begge instanser forholder seg avventende og ingen av instansene tar det helhetlige ansvaret. Konsekvensen av dette blir at ungdommene blir stående uten et godt nok tilbud, ofte over en lengre periode.

Det ser imidlertid ut til at klare samarbeidsavtaler kan gjøre at fokuset flyttes litt bort fra økonomi og fordeling, og at man i større grad kan diskutere hva som er ungdommenes behov. For at samarbeidet skal fungere er det likevel viktig at det er en instans som tar hovedansvar og sørger for samarbeid og koordinering. Dette ansvaret blir ofte barneverntjenestens ansvar. Som Breimo et al. (2015) beskriver, opplever ungdommene «trøblete overganger i et aldersdelt hjelpeapparat», og overgangen fra barneomsorg til voksenliv vanskeliggjøres av institusjonelle trekk som hemmer samarbeid mellom systemer som barnevern og NAV. Generelt beskrives NAV som et system som er mer rigid og mindre fleksibelt, og arbeidsmetodene/tilnærmingene i NAV beskrives å være lite tilrettelagt for ungdom som har utfordringer.

I tillegg mener flere, både i NAV og barnevernet, at ansatte i NAV ikke har samme kompetanse og ressurser til å ivareta disse ungdommene som ansatte i barnevernet har. Dette knyttes både til grunnkompetanse og at de har mindre tid til og fokus på å bygge kompetanse for å følge opp akkurat *denne* gruppa. Her vil det å ha egne ungdomsteam i NAV være en styrke, da dette kan gi mer fleksibilitet, mer mulighet til å bygge kompetanse, og de får færre antall ungdommer å følge opp.

Et relevant spørsmål i forlengelsen av dette er likevel hvorvidt NAV er i stand til å gi god nok oppfølging til denne gruppen ungdommer i overgangen til voksenlivet. Våre data kan ikke gi et entydig svar på dette, men funnene gir en tydelig indikasjon på at dette vil være utfordrende innenfor dagens system. I voksentjenestene får ungdommene mindre oppfølging sammenlignet med oppfølgingen de får fra barnevernet. Dette er også påpekt i tidligere studier som har fokusert på dette temaet (Oterholm & Paulsen, 2018; Tysnes & Kiik, 2019).

Endrede krav og forventninger i overgangen til NAV-systemet oppleves ofte utfordrende for ungdommene. Dette er ikke unaturlig, da det både er en ny instans de skal bli kjent med – samtidig som voksentjenestene kjennetegnes av en større og mer sammensatt organisasjonsstruktur (Oterholm, 2015) og kan dermed fremstå uoversiktlig. At NAV er rettet mot voksne, gjør at ansatte i tjenesten kan ha større forventninger om at ungdommene skal være selvstendig. Dette gjenspeiles i ungdommenes opplevelse av at det er overveldende og vanskelig å skulle forholde seg til kravene fra NAV. Breimo et al. (2015) beskriver i sin studie at ungdommene opplevde det som dramatisk å bli utsatt for NAV sin aktiveringspolitikk, og at ungdommene kunne hatt behov for en mykere introduksjon til arbeidsforberedende tiltak og en bedre plan og kontinuitet i tiltakene. Dette kommer også fram i vår studie. Nettopp forberedelse og mykere overgang er et viktig argument for at ansatte i barnevernet, som kjenner ungdommenes historie, deres utfordringer og som har en relasjon til dem, bør være en naturlig støtteperson når ungdommene skal over i voksentjenestene. De kan representere en kontinuitet, bistå ungdommen i å forstå det nye systemet, og hjelpe dem til å uttrykke egne behov og ønsker.

Både ungdommer og ansatte beskriver at NAV ikke har nødvendig tid, kompetanse eller tiltak for å møte denne målgruppas behov slik systemet er i dag. Dette gjelder spesielt det som handler om den daglige oppfølgingen som ungdommene har behov for, som handler om slik støtte som ligner den støtten foreldre gir sine barn i overgangen til voksenlivet. Per i dag er heller ikke dette en del av NAVs mandat og hovedsakelige arbeidsområde (Oterholm, 2015). NAV har i hovedsak fokus på arbeid og økonomiske stønadsordninger, mens barnevernet har mer fokus på omsorg og emosjonell oppfølging (Oterholm & Paulsen, 2018). I en kunnskapsoppsummering om NAV-kontorets og den kommunale barneverntjenestens oppfølging av unge med barnevernerfaring, skriver Bennwik og Oterholm (2017) at det foreligger politiske vedtak som sier at arbeidet med unge brukere skal prioriteres, men at NAV-kontorets ansvar for målgruppa «unge med barnevernerfaring» ikke er spesifisert i sosialtjenesteloven, utover mer generelle formuleringer rundt tjenestetilbudet for utsatte unge. I lov om sosiale tjenester i NAV beskrives det i formålet at NAV skal medvirke til at utsatte barn og unge skal få et helhetlig og samordnet tjenestetilbud (Bennwik & Oterholm, 2017).

Både ungdommenes behov og instansenes ressursituasjon, kompetanse, bemanning, mandat og ansvarsområde tilsier at det per i dag vil være naturlig at oppfølging av noen ungdommer skjer i et samarbeid mellom barnevernet og NAV. Det er ikke alltid barnevernet alene kan dekke behovet disse ungdommene har i overgangen til voksenlivet, men den rollen og oppgaven de har (eller har hatt) som «omsorgsgivere» gjør at det er naturlig at de har et ansvar for å følge ungdommene og være pådrivere for at ungdommene får tilgang til sine rettigheter og kan få realisert sine muligheter. Dette betyr at barnevernet bør følge ungdommene i en eller annen form, helt til de er forsikret om at ungdommen har god nok oppfølging ut fra sine behov.

Som vist, har retningslinjene for samarbeid hatt en hensikt og ført til færre utfordringer i samarbeidet mellom barnevernet og NAV. Flere tjenester jobber med å få på plass rutiner for samarbeid. Det bør vurderes i den enkelte situasjon hvorvidt det er hensiktsmessig å involvere NAV, eller om det vil være mer naturlig at barnevernet tar et ansvar for økonomisk støtte. Det bør unngås at det skjer en nærmest automatisk overgang til NAV i situasjoner hvor ungdommer har behov for økonomisk støtte, spesielt når dette er snakk om støtte i en begrenset periode eller til konkrete formål som naturlig følger av barnevernets omsorgsansvar. I fortsettelsen vil det være hensiktsmessig om ansvarsfordeling i større grad dreier seg om ungdommens behov på ulike livsområder, og at rutinene også omfatter andre tjenester som må på banen for å gi helhetlig og god omsorg til ungdommer med barnevernerfaring. Dette må implementeres i en helhetlig plan, noe vi kommer nærmere inn på i avslutningskapitlet. Samtidig kan ikke alt reguleres av rutiner, og for å skape gode og helhetlige oppfølgingstilbud for denne gruppa må det settes av tid, ressurser og legges til rette slik at godt tverretattlig samarbeid mellom barnevernet og NAV blir et prioritert område.

10. Ettervern – en god overgang til voksenlivet?

Formålet med denne rapporten har vært å belyse og vurdere om dagens ettervernstilbud er egnet til å bistå ungdom i barnevernet i overgangen til voksenlivet og til å få et godt voksenliv. Dette har blitt studert ved bruk av registerdata fra perioden 1993-2014. I tillegg har vi gjennomført intervju med ansatte som jobber med ettervern, og ungdommer som har vært i kontakt med barnevernet. Vi har også studert barnevernsmapper for å få et inntrykk av hvorvidt barnevernet jobber i henhold til lovverk og føringer som er ment å regulere barnevernets ettervernsarbeid. Hovedspørsmålet i prosjektet har vært: bidrar dagens ettervern til en god overgang til voksenlivet for ungdom i barnevernet? Vi vil starte dette kapitlet med å gi en kort oppsummering av hovedfunnene i rapporten, men vil oppfordre til å lese kapitlene med oppsummerende diskusjoner for å få et mer utfyllende bilde av nyansene. Etter oppsummeringen vil vi komme med anbefalinger, hvor vi til slutt går inn på behovet for utvikling av en nasjonal plan for ettervernsarbeidet.

Kort oppsummering av hovedfunn

Samlet viser registerdataene at ungdom med barnevernerfaring har en betydelig større risiko for å bli sosialt ekskludert enn kontrollgruppa (altså de som ikke har hatt barneverntiltak). Det er langt færre som fullfører videregående skole, langt færre som har et arbeidsforhold i voksen alder og det er en langt større andel som mottar arbeidsavklaringspenger, uførepensjon og sosialhjelp. Det som peker seg ut som viktige faktorer som forklarer denne økte risikoen er sårbarhetsfaktorer som langvarig tiltak fra barnevernstjenesten i oppveksten (indikerer langvarig/stort behov), tiltak ved 17 års alder (indikerer behov for hjelpe- og omsorgsbehov i overgangen til voksenliv) og vedtaksgrunner relatert til barnet. Ettervernsgruppa har i større omfang disse sårbarhetsfaktorene enn barnevernsgruppa, noe som illustrerer at ungdomsgruppa som mottar ettervern er selektert og en gruppe som kan sies å ha større utfordringer enn de som ikke mottar ettervern.

Våre data kan ikke brukes til å trekke direkte slutninger om effekten av ettervern. I og med at det ikke er tilfeldig hvem som får tiltak og hvem som ikke får det, og vi heller ikke kan kontrollere alle andre forhold som kan ha innvirkning på voksenlivet, er det vanskelig å konkludere om og i hvilken grad ettervern fungerer. Samtidig finner vi at det å ha ettervern kan bidra til å redusere risikoen for marginalisering på lang sikt. Ettervern kan ha en langsiktig positiv effekt på fullføring av videregående skole, og det reduserer sannsynligheten for å motta uførepensjon. Indirekte vil det også kunne påvirke mottak av arbeidsavklaringspenger (AAP) og sosialhjelp, da fullført videregående skole reduserer sannsynligheten for mottak av dette. Samtidig må vi igjen understreke at det ikke er tilfeldig hvem som får ettervern og ikke, og at det gjerne dem med flest sårbarhetsfaktorer som mottar ettervern. Registerdata gir altså indikasjoner på at ettervern virker, og sammen med de

kvalitative dataene gir det oss bedre forståelse av faktorer som har innvirkning på overgangen til voksenlivet og ettervernets rolle i dette.

Vi finner videre at en stor andel av ungdommene har tiltak fra barnevernet og NAV samtidig, noe som kan ha sammenheng med at flere kommuner har en ansvarsfordeling hvor NAV går inn med økonomisk støtte og barnevernet gir den mer praktiske og emosjonelle støtten ut over dette. NAV og barnevernet har ulike samfunnsoppdrag og ulike oppgaver, noe som kommer til uttrykk når de vurderer ungdommenes behov og hvilke tiltak det er behov for. Denne ulikheten i prioritering kan føre til uenighet og frustrasjon i samarbeidet. En av de store utfordringene ser ut til å være at instansene ønsker å skyve ansvaret over på hverandre, og at det blir diskusjoner om økonomi fremfor behov. Forskyvning av økonomisk ansvar er potensielt en svakhet når tiltak og tjenester til samme gruppe er organisert i ulike sektorer. I dette tilfellet fører det til uavklarte ansvarsforhold. Det oppstår situasjoner hvor begge instanser forholder seg avventende og ingen av instansene tar det helhetlige ansvaret. Konsekvensen av dette blir at ungdommene blir stående uten et godt nok tilbud, ofte over en lengre periode.

Gjennom studien finner vi eksempler på kommuner som jobber godt med ettervern. Det er tiltak som følger opp ungdommene tett og det er ansatte som oppleves støttende for ungdommene, noe som gjør at det er mange ungdommer som klarer seg godt. Men det overordnede bildet er at dagens ettervernstilbud ikke er godt nok for å bidra til at ungdom i barnevernet skal klare seg godt i voksenlivet. Dette blir tydelig når man ser antallet som faller utenfor på flere av de viktige arenaene. Dette ser vi også i ungdommenes egne beskrivelser av utfordringene de møter i voksenlivet. Selv om mange av ungdommene som har vært i barnevernet klarer seg godt, opplever mange at overgangen til voksenlivet er utfordrende, også når de har hatt et godt ettervern med støttende voksenpersoner. Mange opplever at de ikke er godt nok forberedt på det som møter dem av krav og forventninger, og de opplever en brå overgang til voksenlivet. Dette skjer delvis fordi forberedelsene til voksenlivet starter for seint, og de opplever at de ikke har den nødvendige *kompetansen* for å møte voksenlivet, eksempelvis knyttet til oppfølging av økonomi, skole og bolig. I tillegg opplever mange av ungdommene at det er lite rom for fleksibilitet og at støttende relasjoner avsluttes på et sårbart tidspunkt i livet – uten at det erstattes av andre gode og støttende relasjoner. Samlet gjør dette at mange møter voksenlivet uforberedt og uten nødvendig sikkerhetsnett og nettverk som kan gi den støtten de har behov for i voksenlivet.

Funnene i både denne rapporten og tidligere forskning viser tydelig at det er behov for å styrke oppfølgingen av ungdom med barnevernerfaring i overgangen til voksenlivet. Utfordringene som fremkommer har vært de samme over år, både når det gjelder hvilke utfordringer ungdommene møter, mangler og behov for endringer i oppfølgingstilbudet, utfordringer i samarbeidet mellom tjenester og lite prioritering av ettervernsgruppa (se blant annet Backe-Hansen et al., 2008; Tysnes, 2014; Oterholm, 2015; Paulsen, 2017). Basert på funnene vi har presentert i denne rapporten vil vi i det følgende gå nærmere inn på hva som kan være nyttige og nødvendige perspektiver, tilnærminger og tiltak for å skape et helhetlig og godt oppfølgingstilbud for ungdom i barnevernet. Vi vil i tillegg henvise til diskusjonene

som er reist underveis i rapporten, som også påpeker utfordringer, gir eksempler på gode løsninger og gir retning til hvordan man bør utvikle ettervernet videre.

Anbefalinger for utvikling av ettervernsarbeidet

Som vist gjennom denne rapporten er det i stor grad de samme ettervernstiltakene som benyttes, og det jobbes lite med utvikling av nye ettervernstiltak. I de mest sentrale kommunene er det som regel flere tilgjengelige tiltak, mens mindre kommuner har utfordringer med å bygge opp gode nok tiltak til ungdommer i overgangen til voksenlivet. Støtten ungdommene har behov for ligner naturlig nok på den støtten foreldre vanligvis gir egne ungdommer i overgangen til voksenlivet. Dette behovet opphører ikke når ungdommene er 18, 20 eller 23 år – men strekker seg lenger inn i voksenlivet. Dette aktualiserer fokuset på «corporate parenting» eller «det offentliges foreldreansvar», som nettopp fokuserer på hvordan barnevernet som en offentlig instans kan og bør ivareta sitt foreldreansvar overfor disse ungdommene (Mølholt et al., 2012; Paulsen, 2017). I ettervernet handler corporate parenting om å gi mulighet til fortsatt å kunne bo hjemme, om å gi praktisk, økonomisk, emosjonell og sosial støtte i forbindelse med utflytting og lignende (Oterholm, 2015). Når de snakker om «corporate parenting» i England og USA understrekes det at det er myndighetenes ansvar å sørge for at de som blir tatt under omsorg vil ha «den best mulige omsorgen og at de er trygge, på samme måte som foreldre ville gjort». Dette følges også opp i strategidokumenter, hvor det presiseres at unge som har vært under omsorg skal kunne forvente samme grad av omsorg og støtte som andre ungdommer får av sine foreldre (Care Leaver Strategy 2013²⁹; Keep on Caring 2016³⁰).

Et viktig satsningsområde fremover vil være å sikre at flere ungdommer får ettervern og at ettervern prioriteres. Det må også utvikles et ettervern som ivaretar behovet for fleksibilitet, medvirkning og fremtidsfokus, og som legger til rette for langvarige relasjoner som kan være en støtte inn i voksenlivet. For å bidra til at ungdom med barnevernerfaring får en god overgang til voksenlivet vil det være nødvendig med et helhetlig fokus på ungdommenes livssituasjon.

Flere i ettervern og forlenget støtte

Hvilke tiltak som har innvirkning på deltakelse og inkludering i voksenlivet vil variere avhengig av ungdommenes behov. Samtidig ser vi klart at forlenget støtte, enten i form av opprettholdelse av fosterhjem som tiltak (Abrams et al., 2016; Courtney & Hook, 2017) eller tett oppfølging på andre måter (Kim et al., 2019) har betydning. Spesielt ser vi at forlengelse av fosterhjemstiltak har innvirkning, på både utdanning, tilknytning til arbeid og lavere bruk av sosialhjelp. Dette er i tråd med funn i andre studier. Blant annet finner Valset (2018) i sin studie at fortsatt fosterhjemstiltak etter 18 år har positiv innvirkning på utdanning, og studier fra USA og England viser at ungdom som får bo i fosterhjem utover 18-årsdagen har større sannsynlighet for å fullføre videregående skole, fortsette et utdanningsløp eller være i arbeid

²⁹https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/266484/Care_Leaver_Strategy.pdf

³⁰https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/535899/Care-Leaver-Strategy.pdf

(Courtney, Okpych & Park, 2018; Dworsky & Courtney, 2010; Munro et al., 2012; Courtney & Hook, 2017).

For ungdom som ikke bor i fosterhjem og dermed ikke har denne muligheten, har forlenget støtte/ettervern også vist seg å ha effekt. Vi har ikke klart gjennom registerdata å isolere hvilke tiltak som har effekt, men ut fra det kvalitative materialet ser det ut til å være behov for støtte som ligner på den støtten ungdom vanligvis får fra foreldre i overgangen til voksenlivet. Det vil innebære å ha noen som er der og som er tilgjengelig for å gi den støtten som ungdommen til enhver tid har behov for.

Både i denne rapporten og i annen forskning på ettervern ser vi klart at *forlenget støtte* på ulike måter er nødvendig for å sikre en god overgang til voksenlivet. Funnene i denne rapporten indikerer at ettervern/forlenget støtte har en effekt, noe som også kommer frem i tidligere forskning både i Norge (Backe-Hansen et al., 2014) og internasjonalt (Abrams et al., 2016). Dette peker tydelig i retning av at *flere* bør få ettervern, og de bør få ettervern lengre enn det som er den generelle tendensen per i dag, hvor det vanlige er at barnevernstiltak avsluttes når ungdommene er rundt 20 år eller tidligere.

Siden det ikke er gjort forsøk på forlenget ettervern utover 23 år, er det ut fra våre data ikke mulig å si noe om hvorvidt dette vil ha effekt og på hvilken måte. Samtidig vet vi at ungdommer i barnevernet kan bruke lengre tid på å etablere seg og få fotfeste i voksenlivet. De kan bruke lengre tid på å ta utdanning, få en stabil bolig og de kan ha behov for forlenget støtte fordi de mangler voksne som kan støtte og bistå dem. For ungdom flest har ungdomstiden blitt lengre, og perioden ungdom får støtte hjemmefra kan strekke seg lengre inn i voksenlivet. Dette har imidlertid ikke fått konsekvenser for aldersgrensen for ettervern, som ikke har vært endret på over 20 år. Ut fra det vi vet om manglende sosial støtte for ungdom som har vært i barnevernet, sammen med behovet for foreldre(lignende) støtte inn i voksenlivet, er det grunn til å anbefale utvidelse av ettervern til minst 25 år. Det hevdes at den «psykologiske» ungdomstiden strekker seg til 25 år, og at «overgangsperioden» fra barn til voksen strekker seg til midten av 20-årene (Obradović, Burt & Masten, 2006). Ungdomstiden og tidlig voksenliv representerer en livsfase for identitetsutforskning og det er en livsfase hvor man utvikler seg og legger et viktig grunnlag for identitetsutvikling, fremtid og voksenliv (Arnett, 2000). For ungdom som har vært utsatt for risiko tidligere i livet, slik de fleste ungdommene i barnevernet har, ser denne perioden fra midt i tenårene til midt i tjueårene ut til å være det Obradović et al. (2006) beskriver som «a pivotal window of both opportunity and vulnerability in terms of future prospects». Med bakgrunn i at man gjennom forskning og praksis har sett et tydelig behov for forlenget støtte har flere land utvidet aldersgrensen for ettervern. Blant annet vedtok Finland en utvidelse til 25 år, med ikrafttredelse fra januar 2020. Også i Norge har det fra mange hold og i mange år vært foreslått en utvidet aldersgrense til 25 år, og det ble i april 2020 oversendt forslag fra Regjeringen til Stortinget om en slik utvidelse. Funnene i denne rapporten gir grunnlag for å støtte en utvidelse av aldersgrensen.

Samtidig ser vi at få ungdommer får ettervern til 23 år. Dette gjør at det er behov for en rettighetsfesting av ettervern, samtidig med en utvidelse av aldersgrensen. Rettighetsfesting

av ettervern kan gjøre at ettervern i større grad blir sett på som en forpliktelse på linje med andre lovpålagte oppgaver, og kan føre til at flere ungdommer som har behov for ettervern mottar dette. I tillegg kan en rettighetsfesting av ettervern gjøre at det å motta ettervern blir sett på som en rett man har heller enn et «ekstra behov», noe som kan gjøre flere ungdommer motivert for å ta i mot ettervern. En rettighetsfesting må følges opp av retningslinjer som presiserer forventninger, målsetninger og innhold i barnevernets ettervernsarbeid (dette kommer vi tilbake til).

Det bør sikres ettervern til både de som har hatt omsorgstiltak og til de som har hatt hjelpetiltak. Frem til nå ser det ut til at hovedfokus har vært på de som har vært under omsorg, noe som kan ha sammenheng med at barnevernet i større grad tar et «foreldreansvar» for denne gruppa. Funnene i dette prosjektet peker imidlertid tydelig i retning av at også de med hjelpetiltak har behov for ettervern, som også påpekt i annen forskning (Clausen & Kristofersen, 2008; Ryan, Perron & Huang, 2016). Dette inkluderer også enslige mindreårige, og vi vil presisere viktigheten av at denne gruppa omfattes av barnevernets ansvar ved bosetting. De som ikke har vedtak fra barnevernet vil heller ikke ha samme muligheter til å få ettervern, noe som kan føre til at de får mindre støtte i overgangen til voksenlivet. Dette er en gruppe ungdommer som ofte møter mange parallelle overganger, og som har svært begrenset nettverk når de møter voksenlivet. Alternativet for mange vil være at de får oppfølging fra NAV, men dette er et system med mindre mulighet for tett oppfølging og støtte på nødvendige områder.

For å sikre at flere får ettervern bør det legges stor vekt på å motivere ungdommene til å ta i mot ettervern. Det å motivere ungdom, eksempelvis til deltakelse i skole og arbeidsliv, er en naturlig del av «foreldreansvaret» for disse ungdommene. Dette innebærer at ansatte i barnevernet i større grad må se betydningen av å jobbe med motivasjon. I noen barneverntjenester er det stor bevissthet om dette, mens andre tjenester oppfatter motivasjon som noe ungdommene enten har eller ikke har, uten at man reflekterer over eget ansvar og rolle i å motivere. Motivasjon er kontekstuelt og situasjonsbestemt og kan utvikles og endres avhengig av tid, sted, relasjoner og kontekst. Med bakgrunn i dette anbefaler vi:

- Det bør sikres at flere får ettervern, både de som har hatt omsorgstiltak og hjelpetiltak.
- Ansvar for oppfølgingen av enslige mindreårige bør forankres i barnevernet.
- Utvidet aldersgrense for ettervern, opp til 25 år.
- Rettighetsfesting av ettervern.

Sikre prioritering av ettervern

En av de store oppgavene fremover vil være å sikre at ettervern blir en prioritert oppgave i barnevernet. Ettervern blir ofte nedprioritert når ansatte må prioritere mellom lovpålagte oppgaver som gjennomgang av bekymringsmeldinger, gjennomføring av undersøkelser, akuttsaker og tilsyn hos nyfødte barn. Oppfølging av ungdom anses å haste mindre og har ikke like tydelig krav til hvordan det skal følges opp og hva som forventes. For å sikre dette er det behov for tydelige lovkrav, retningslinjer og forventninger til ettervernsarbeidet. I tillegg

bør kommunene legge til rette for en organisering som sikrer at arbeidet med ungdom prioriteres, og så langt som mulig etterstrebe at det er egne team/ansatte som jobber med ettervern. Dette gir større mulighet til tett oppfølging av ungdommene, i tillegg til at det kan gi rom for å bygge kompetanse og skape gode arenaer for samarbeid med andre instanser. Samtidig vil ikke slik tilrettelegging være mulig i alle tjenester, både på grunn av størrelse og geografi, men da er det likevel viktig å sikre at det er gode nok rammer, retningslinjer og rutiner som gjør at ettervernsarbeidet blir prioritert og at ungdommene får god oppfølging.

Studien viser at det er en del strukturer og arbeidsmåter som kan være til hinder for å gi god, tilrettelagt og fleksibel oppfølging til ungdom i overgangen til voksenlivet. Som vi allerede har vist handler det ofte om tid, ressurser og mulighet til å prioritere ettervernsarbeidet. Men det handler også om at barneverntjenestens organisering og arbeidsmetoder ikke oppleves som tilstrekkelig tilrettelagt og tilgjengelig for ungdommene. En av hindringene er arbeidstid. Saksbehandlerne i barneverntjenestene jobber i all hovedsak på dagtid i ukedagene, et tidspunkt hvor ungdommene ofte er på skolen eller på jobb. Saksbehandlers tilgjengelighet begrenser seg, og ansatte er ikke tilgjengelige på de tidspunkt som er mest hensiktsmessig for ungdommene eller når ungdommene har mest behov. En annen hindring er restriksjoner ved telefonbruk, eksempelvis at ansatte ikke får lov å ha jobbtelefon med hjem. Noen av de ansatte og ungdommene er også opptatt av at de ansatte ikke er på de plattformene hvor ungdommene er, noe som kan være en hindring for å opprettholde kontakt med ungdommene. Ungdommene kommuniserer ofte via messenger og snapchat heller enn e-post, telefonsamtaler og SMS – som ofte er kanaler som ansatte bruker.. Med bakgrunn i dette anbefaler vi:

- Det bør utarbeides retningslinjer og veiledere som tydeliggjør forventninger til innholdet i barnevernets oppfølging av ungdommer i overgang til voksenlivet.
- Ansvar for oppfølging av ungdom bør organiseres i egne team eller det bør sikres at egne ansatte har ansvar for oppfølgingen, slik at dette blir en prioritert oppgave.

Fleksibilitet, medvirkning og fremtidsfokus

Den støtten som ungdommene sier de har behov for i overgangen til voksenlivet kan ligne den støtten foreldre vanligvis gir egne ungdommer i overgangen til voksenlivet. Ungdomstiden er en livsfase hvor ungdom veksler mellom å klare seg selv og å få støtte, og det vanlige er at ungdommer i dag får støtte langt inn i voksenlivet på områder hvor de har behov for dette. Både vår studie og tidligere forskning viser at ungdommer i barnevernet ikke opplever at de har mulighet for denne nødvendige vekslingen, og at støtten avsluttes på et sårbart tidspunkt i livet. Samtidig forventes det at ungdom som har hatt en ustabil oppvekst, skal ha større grad av selvstendighet i overgangen til voksenlivet enn ungdommer som har hatt stabile og gode oppvekstvilkår (Paulsen, 2017). Disse forventningene og den manglende og begrensede støtten bidrar til at ungdommene opplever en brå overgang til voksenlivet. Barnevernet er med andre ord i for liten grad rigget for fleksible og gradvise overganger. Opplevelsen av brå overgang kan også handle om at mange av ungdommene som har vært i barnevernet ikke opplever at de kan komme tilbake til barnevernsystemet etter en stund hvis de ombestemmer

seg, selv om disse mulighetene formelt sett finnes. Forpliktelsen om oppfølging etter avslutning av tiltak følges ofte ikke opp fra barnevernets side, og flere ungdommer opplever heller ikke at de får tilstrekkelig informasjon.

Gjennom denne studien har vi sett at for mange av ungdommene som har vært i barnevernet kan utfordringer i hverdagen gjøre at de i større grad er nødt til å fokusere på *her og nå*. Fokuset går på bekostning av å planlegge og jobbe med fremtidsmål og identitetsutvikling, noe som også påpekes i annen forskning (Paulsen, 2017; Sulimani-Aidan, 2017). Ungdommens utfordringer og bekymringer i hverdagen, for eksempel knyttet til økonomi, bolig og nettverk (enten det er bekymring for familie i hjemlandet eller foreldre som ruser seg), kan føre til at de blir forhindret i å fokusere på fremtid. De trenger derfor praktisk hjelp i tillegg til at de må ha mulighet for samtaler og støtte fra noen som hjelper dem å sortere og rydde i bekymringer, og som oppmuntrer, motiverer og hjelper dem å fokusere på fremtidsmål. Noe av utfordringen er at relasjoner med ansatte som kan tilby slik støtte for mange av ungdommene brytes i overgangen til voksenlivet, og dette kan få ringvirkninger for hvordan de er i stand til å bli inkludert i samfunnet (Paulsen & Thomas, 2018).

I tillegg har det i liten grad vært fokusert på tiltak som utvikler ungdommenes ferdigheter, tro på egne ferdigheter, målsetninger for fremtiden og inkludering i samfunnet (Marion & Paulsen, 2019). Frem til nå kan det se ut til at tiltak i stor grad dreier seg om her og nå, og at det i liten grad fokuseres på medborgerskap, inkludering og fremtidsfokus. Vi anbefaler:

- Det bør utvikles et ettervernstilbud som sikrer at ungdommene får mulighet for fleksible og gradvise overganger.
- Barnevernet må ta kontakt med ungdommene igjen en stund etter at kontakten er avsluttet. Det bør tilstrebes at dette gjøres av noen ungdommen kjenner.
- Det bør tilrettelegges for samtaler og støtte som gir mulighet til både praktisk og emosjonell støtte, i tillegg til fremtidsfokus.

Økt fokus på sosial støtte, nettverk og relasjoner

Gjennom rapporten har vi sett at en av de store utfordringene som ungdommene møter i overgangen til voksenlivet, er manglende sosialt nettverk og sosial støtte når de går ut av barnevernet. Mange av ungdommene opplever god støtte i tiltakspersoner og ansatte mens de er i barnevernet, men de står likevel ganske alene når støtten fra barnevernet opphører. Etter hvert har det blitt relativt godt dokumentert at det å være en del av et sosialt felleskap og å ha støttende relasjoner, er avgjørende for hvordan ungdommene har det, og for deres mulighet for inkludering i samfunnet gjennom å fullføre utdanning, ha tilknytning til arbeidslivet og ha en stabil bosituasjon (Collins et al., 2010; Marion et al., 2017; Paulsen, 2016; Paulsen & Thomas, 2018; Strolin-Goltzman et al., 2016). Dette gjør at det er gode grunner til å satse på tiltak som retter seg mot å styrke ungdommenes nettverk, både ved å utvide nettverket og ved å opprettholde relasjoner.

For å vite hvilken støtte det er behov for og hvilken støtte som finnes i nettverket, er det viktig med tett samarbeid med ungdom der ressurser og utfordringer i ungdommens nettverk kartlegges. I en slik kartlegging er det nødvendig å være bevisst på de relasjonene som kan bidra negativt, og å snakke om hvordan ungdommen kan forholde seg til dette. Dette kan for eksempel være foreldre som har store utfordringer i egne liv, og hvor ungdommene må være en støtte for foreldrene heller enn motsatt (Höjer & Sjöblom, 2010; Paulsen & Berg, 2016). Det å jobbe med nettverk og å skape relasjoner kan ikke gjøres gjennom ett konkret tiltak, men må være et gjennomgående fokus allerede fra barnet kommer inn i barnevernet. Spesielt bør det satses på å utvikle og ta i bruk nettverkstiltak som kan bidra til å identifisere ressurser i ungdommens omgivelser, som beskrevet tidligere. Dette bør inkludere å se nærmere på potensialet som kan ligge i å ta i bruk «natural mentors» (Greeson, Thompson, Ali & Wenger, 2015; Greeson, Thompson, Evans-Chase & Ali, 2015; Thompson, Greeson & Brunsink, 2016).

Det bør også rettes mer fokus mot vennenettverk og jevnalder-relasjoner, da både enslige mindreårige og andre ungdommer ofte opplever at de har få vennerelasjoner. Det å ha venner er viktig for ungdom og kan være en sentral kilde til sosial støtte, spesielt med tanke på å skape relasjoner som skal vare inn i voksentida. Tilrettelegging for deltakelse i fritidsaktiviteter kan være sentralt for å øke ungdommers deltakelse i jevnalder-fellesskap. Internasjonalt har det etter hvert blitt mer fokus på betydningen av både gruppetiltak og «peer-mentoring» (Melkman, Mor-Salwo, Mangold, Zeller & Benbenishty, 2015), som beskrives å være positivt for ungdom som har vært under omsorg. Det har vært mindre fokus på dette i Norge, men det er grunn til å se nærmere på utvikling av slike tiltak. Vi anbefaler med utgangspunkt i dette:

- Det bør jobbes mer med nettverkstiltak som kan sikre at ungdommene har støttende relasjoner inn i voksenlivet.
- Nettverksarbeid bør bestå i å kartlegge både ressurser og utfordringer i nettverket, og kartlegging av hvilken støtte som finnes i nettverket og på hvilke områder det vil være behov for at barnevernet går inn med støtte.
- Det bør jobbes med å utvikle og ta i bruk tiltak som kan fremme vennerelasjoner og relasjoner til personer som selv har/har hatt kontakt med barnevernet.

Ettervernsarbeid som prosess

Som vist gjennom denne rapporten handler ettervern og overgangen til voksenlivet om å følge ungdommene fra en fase i livet over til en annen, hvor behovet for støtte og selvstendighet er vekslende – og hvor behovene varierer fra person til person. Dette gjør at det vil være nyttig å tenke ettervernsarbeidet som en *prosess* som bør starte tidlig og som vil være i stadig endring. Ettervernsarbeidet kan tenkes i ulike faser (Storø, 2012), og samtidig som en kontinuerlig og fleksibel prosess som går fra ungdommene er 15-16 år opp til 25 år.

Ansatte i barnevernet bør starte tidlig med å tenke på barnets/ungdommens voksenliv. Ideelt sett bør dette være en tanke allerede når barnevernet går inn i saken eller ved plassering

utenfor hjemmet, og være et av temaene det snakkes med fosterforeldre og institusjonen om. Det bør tidlig være et tema i samtale med ungdommen, helst fra 15-16 års alder. Det er viktig at dette tas opp som en naturlig del av i samtaler og møter med ungdommen. I samtalene bør det fokuseres på ungdommens ønsker og mål og hvordan barnevernet eller andre kan være en støtte, heller enn fokus på avslutning av tiltak eller utflytting fra fosterhjem/institusjon. Fokus på utflytting og avslutning kan føre til at ungdommene blir usikre eller at de tror at det er forventet at de skal flytte ut og/eller at de skal klare seg uten støtte. Et naturlig tidspunkt å snakke om planer for fremtiden kan være i forbindelse med avslutning av grunnskole og valg av videregående opplæring. I en slik samtale bør den voksne/ansatte utforske ungdommens ønsker, planer, drømmer og mål, og hjelpe ungdommen til å se hvilke muligheter som finnes. Slik veiledning, som blant annet består i å utforske sin plass i verden, legge planer for fremtiden og oppdage mer om arbeid, fritid og læring, favnes av den utvidede definisjonen av «karriereveiledning» (Buland 2019; Buland, Mathisen, Mordal, Austnes-Underhaug & Tønseth, 2014). Dette kan være en nyttig tilnærming fordi denne forståelsen inkluderer at det å ta gode valg er en læringsprosess. Valg i ungdomstiden handler ikke bare om hva du vil bli eller hva du vil gjøre, men om en mer grunnleggende og helhetlig forståelse av hvordan man kan lære å ta gode valg i livet. Innenfor denne forståelsen er det også et mål at veiledningen skal bidra til å styrke ungdommene i å håndtere verden, både som den er i dag og som den kan bli fremover. Dette gjøres ofte naturlig i en familiesetting og kan være en del av de dagligdagse samtalene, men for ungdom som har begrenset nettverk av voksne som tematiserer dette, vil det være en naturlig del av barnevernets oppfølging. Vi anbefaler at:

- Samtaler om overgangen til voksenlivet bør starte ved 15-16 års alder, gjerne ved valg av videregående skole.
- Man bør gå inn i samtaler med ungdommene om deres fremtidsplaner, mål og drømmer, og dette bør være en pågående og kontinuerlig prosess.

Oppmerksomhet mot ekstra sårbare ungdommer

Gjennom denne rapporten har det blitt tydelig at ungdommer med atferdsvansker, utfordringer knyttet til rus og spesielt ungdommer med funksjonsnedsettelse i større grad er i risiko for å bli sosialt ekskludert. Dette gjør det viktig å ha en ekstra bevissthet om disse gruppene, og hvordan man kan sikre at de får et godt oppfølgingstilbud og koordinerte tjenester fra ulike instanser. Dette kommer spesielt tydelig frem når det gjelder ungdom med psykiske vansker, som beskrives å være en relativt stor gruppe.

Det bør også sees nærmere på Bufetats refusjonsordning, hvor aldersgrensen er 20 år. Denne aldersgrensen kan være med på å underbygge en begrensning av barnevernets ansvar for denne ungdomsgruppa (Paulsen, 2017; Tysnes & Kiik, 2015). Selv om det ikke vil omfatte veldig mange av ungdommene, er det sannsynlig at det rammer de som har tilleggsbelastninger og ekstra behov for oppfølging, eksempelvis ungdom med rusproblemer som bor i institusjon eller ungdom med kognitive vansker som fortsatt har behov for å bo i fosterhjem. Vi anbefaler at:

- Det bør vurderes en utvidelse av aldersgrensen for refusjon tilsvarende aldersgrensen for ettervern.

Koordinerte tjenester og samarbeid

Vi ser et klart behov for bedre og mer koordinerte tjenester og tiltak for ungdom i barnevernet. Som vi har sett er det en del utfordringer knyttet til ansvarsfordeling, koordinering og til å skape god flyt mellom tjenestene når ungdommenes utfordringer kan plasseres i ulike instansers ansvarsområde. Disse utfordringene kan få stor betydning for ungdommene med størst behov for oppfølging, spesielt unge med utfordringer knyttet til rus eller atferd, og ungdommer med nedsatt funksjonsevne. Noen av utfordringene kan løses med tydeligere rutiner og retningslinjer, men for å sikre et godt tverretattlig samarbeid må det også jobbes med koordinering av tjenestene. For å sikre gode og helhetlige tiltak for ungdom er det viktig at en instans eller en person har koordineringsansvaret, og at den som har koordineringsansvar har tett samarbeid med ungdommen for å vite hva som er behovet til enhver tid. I tillegg bør det satses mer på å utvikle gode rutiner og strukturer for samarbeid mellom tjenester, og det bør utvikles tiltak eller verktøy som kan bedre koordinering av tjenester fra ulike instanser. Ett slikt verktøy kan være individuell plan, men begrenset bruk av dette gjør at det er grunn til å se nærmere på om det er andre verktøy som kan være mer hensiktsmessig og bedre tilpasset ungdom. Her vil det være mulig å hente inspirasjon fra de som har fått til gode prosesser i arbeidet med individuell plan og andre tiltak som er utviklet med mål om koordinering. Ett eksempel på slikt tiltak er Asker velferdsrab³¹, som er en modell som innebærer at den som skal få hjelp får et «investeringsteam» de forholder seg til. Vi anbefaler:

- Det bør i større grad tas i bruk individuell plan, eller annet egnet verktøy som bidrar til god koordinering av tjenestene, med ungdommen i sentrum.
- Når det er behov for tiltak fra flere tjenester bør det defineres hvem som har hovedansvar for koordinering.
- Det bør jobbes med å utvikle gode rutiner for samarbeid mellom tjenester.

Mer kreativitet og bedre utnyttelse av tiltak

Utviklingsarbeidet bør også bestå i å ta i bruk og utnytte eksisterende tiltak, både i barnevernet, i kommunen, i det private og i regi av frivillige og ideelle organisasjoner. Det kan innebære større bruk av folkehøgskole, mer fokus på tilknytning til fritidsaktiviteter og større bruk av faste miljøterapeuter/støttepersoner. Utviklingsarbeidet kan også bestå i små justeringer som gjør at tiltak kan bli mer målrettet og tilpasset den enkelte ungdoms behov. Ett eksempel kan være å utnytte bruk av hybelverter på en bedre måte ved å gi opplæring, ha tettere kontakt og at hybelvert kan bidra med leksehjelp, vekking, invitere til middag osv. I tillegg kan det være nyttig å se på om man i større grad kan utnytte tiltak på tvers av målgrupper, eksempelvis mellom enslige mindreårige og ungdommer som ikke er enslige

³¹<http://biblioteket.husbanken.no/arkiv/dok/Komp/Erfarteringer%20fra%20forsok%20med%20velferdsrab%20i%20asker%20kommune.pdf>

mindreårige. Ett eksempel på et slikt tiltak er husvert-ordningen for enslige mindreårige i Trondheim. Flere av de tiltakene som er rettet mot enslige mindreårige kunne vært nyttige for ungdom generelt, og motsatt. I tillegg kan noe av utviklingsarbeidet bestå i å se på hvilke tiltak som finnes for ungdommer i kommunene generelt, eksempelvis ungdomsklubb, ungdomshus, aktivitetshus o.l. Det handler med andre ord om mer inkludering i de allmenne ordningene og tiltakene.

Økt fokus på skole

Studien viser en rekke gode grunner til å satse mer på tiltak rettet mot å sikre skolegang og fullføring av videregående skole, da dette har innvirkning på tilknytning til arbeid og mottak av sosial- og trygdeytelser og bidrar til mulighet til deltakelse i samfunnet. En slik styrking kan blant annet innebære å sikre økonomiske muligheter til å studere og bidra til stabil boligsituasjon gjennom hele året (også på sommeren når stipend og lån ikke sikrer dette). I tillegg bør det gjøres grep som kan bidra til positive forventninger til skoleprestasjoner, både hos ungdommene selv og hos de som møter ungdommene – både i barnevernet og på skolen.

Forventninger til skoleprestasjoner kan ha innvirkning på motivasjon for skolegang og fremtidsplaner for ungdom som er under barnevernets omsorg (Martin & Jackson, 2002; Sulimani-Aidan, 2015). Det har vært påpekt at det kan være uheldig at unge med barnevernserfaring møtes med et problemfokus og at de møtes med lave forventninger til skoleprestasjoner (Bakketeig, Oterholm & Backe-Hansen, 2008, Sulimani-Aidan, 2015). Sentios (2018) undersøkelse viser at den rådende oppfatningen blant ansatte i både skole og barnevern er at barn og unge med tiltak fra barnevernet har de samme forutsetningene for å lykkes med skolegangen som andre barn og unge. Denne holdningen er imidlertid mer utbredt blant skoleansatte enn blant ansatte i barnevernet (Sentio, 2018). Ved å bli møtt med lave forventninger eller definert som «vanskelig» kan ungdommers mulighet til å gå inn i andre og mer positive roller begrenses (Follesø, Neidel & Berliner, 2016; Martin & Jackson, 2002). Fremheving av styrker og opplevelser av mestring ut fra egne forutsetninger kan gjøre at ungdommene ser nye muligheter og få tro på hva de selv har mulighet til å oppnå i fremtiden.

Dette gjør det viktig å jobbe med positive skoleforventninger, men også mer konkrete tiltak. Disse tiltakene kan være praktisk hjelp knyttet til bolig og økonomisk støtte, men også tiltak som fører til tettere samarbeid mellom skole, barnevern og ungdommen. I tillegg kan mer konkret støtte til selve skolehverdagen være nødvendig. Dette kan inkludere mer støtte i skolen (som vil være skolens ansvar), men også støtte til lekser, veiledning knyttet til planlegging av skoleløpet, søknader osv. Vi anbefaler at:

- Det må bli økt fokus på skole og det bør satses på å utvikle tiltak og oppfølging som støtter ungdom i barnevernet i skoleløpet og i deres gjennomføring av videregående, blant annet gjennom praktisk støtte, tett oppfølging og samarbeid

Nasjonal plan for barnevernets ettervernsarbeid

Noe av det som ser ut til å mangle i dagens ettervern er en tydelig forventning om hva ettervernet skal bidra til, og en overordnet målsetting med ettervernsarbeidet. Ofte blir målsettingen «selvstendigjøring», altså at ungdommen skal selvstendigjøres, uten at det er tydeliggjort hva som forventes av barnevernet. For å sikre at ungdommer i barnevernet får like muligheter til ettervern på tvers av kommuner, og at ettervernsarbeidet blir mer målrettet anbefaler vi at det utarbeides en overordnet nasjonal handlingsplan for ettervernet. En slik plan bør inneholde beskrivelser av hvilke forpliktelser den enkelte barneverntjeneste har knyttet til ettervern (lovverk og føringer, inkludert forventninger til barnevernets ettervern), hva ettervernet bør inneholde (tiltak, verktøy, nyttige perspektiver og tilnærminger) og hva som er viktige fokusområder i dette arbeidet (få tak i den *enkelte* ungdoms behov).

I en slik plan bør det legges føringer for en tilnærming som gir mulighet for at ungdommene får en fleksibel og gradvis overgang, og hvor det er fokus på samarbeid med ungdommen. Mange av føringene ligger allerede i Rundskriv Q 2011-13 *Rundskriv om tiltak etter barnevernloven for ungdom over 18 år*, men det er behov for både å konkretisere retningslinjene og å gjøre de kjent. I en slik plan bør det også inngå en oversikt over hvilke livsområder man bør tenke på og jobbe med sammen med ungdommen, og det bør tas utgangspunkt i å få oversikt over hva som er behovene og hvordan de kan møtes, fremfor å ta utgangspunkt i hvilke tiltak som finnes og å finne løsninger ut fra dette. Ungdommer bør ha en støtteperson i overgangen til voksenlivet, som både støtter, koordinerer og sørger for at ungdommen har noen å henvende seg til ved behov. Ut fra funnene i vår studie vil relevante livsområder blant annet være:

- ✓ Bolig
- ✓ Økonomi
- ✓ Nettverk og sosial støtte
- ✓ Psykisk helse
- ✓ Utdanning og arbeid
- ✓ Positive aktiviteter
- ✓ Sosial inkludering

Hvis vi ser til andre land som har utarbeidet fokusområder og retningslinjer ser vi at mange av utfordringene for ungdom med barnevernerfaring i overgangen til voksenlivet er relativt like på tvers av land (Dixon et al., 2018). I arbeidet med en nasjonal plan vil det derfor være hensiktsmessig å hente inspirasjon fra andre land som har utviklet slike planer (eksempelvis *Care Leavers' Strategy*³² og *Keep on Caring*³³ som er utviklet i England) eller retningslinjer (for eksempel «six guidelines for successfull aftercare policies»³⁴, som er utviklet i Irland), naturligvis med justering til den norske konteksten. Det vil også være nyttig å bruke KS sin

³²https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/266484/Care_Leaver_Strategy.pdf

³³https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/535899/Care-Leaver-Strategy.pdf

³⁴<https://www.awayhome.eu/transition-support-tools/guidelines-aftercare-policies>

«guide» til oppfølging av unge med barnevernserfaring³⁵, som er bygger på forskning og erfaring. Det kan også være nyttig å se nærmere på føringene i Rundskriv Q 2011-13. Rundskrivet inneholder enkelte føringene som potensielt kunne bidratt til at ungdommene i barnevernet fikk mulighet til en fleksibel og gradvis overgang til voksenlivet, men føringene er både for lite kjent og for lite konkretisert. I tillegg anbefaler vi at man i utarbeidelsen av nasjonale retningslinjer tar hensyn til retningslinjene for FNs *Retningslinjer for alternativ omsorg for barn*, særlig pkt. 131-136 som omhandler ettervern.

³⁵ <https://www.ks.no/fagomrader/barn-og-unge/barnevern/oppfolging-av-unge-med-barnevernserfaring/>

Referanser

- Abrams, L. S., Curry, S. R., Lalayants, M., & Montero, L. (2016). The Influence of Policy Context on Transition Age Foster Youths' Views of Self-Sufficiency. *Journal of Social Service Research*, 1-15.
- Alderson, P., & Morrow, V. (2011). *The ethics of research with children and young people: A practical handbook*: Sage Publications Ltd.
- Andersen, P. L. (2014). Maginalisering blant ungdom og unge voksne - hva sier forskningen? In E. Backe-Hansen, C. Madsen, L. B. Kristofersen, & B. Hvinden (Eds.), *Barnevern i Norge 1990-2010*. Oslo: NOVA.
- Arnett, J. J. (2000). Emerging adulthood: A theory of development from the late teens through the twenties. *American psychologist*, 55(5), 469.
- Arnett, J. J. (2006). Emerging adulthood in Europe: A response to Bynner. *Journal of Youth Studies*, 9(1), 111-123.
- Arnett, J. J. (2007). Emerging adulthood: What is it, and what is it good for? *Child development perspectives*, 1(2), 68-73.
- Backe-Hansen, E. (2019). Tverrfaglig og tverretattlig samarbeid – til besvær og til barns og unges beste. In I. Studsrød, V. Paulsen, I. Kvaran, & K. Mevik (Eds.), *Barnevernspedagog - en grunnbok*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Backe-Hansen, E., Madsen, C., Kristofersen, L. B., & Hvinden, B. (2014). *Barnevern i Norge 1990–2010: En Longitudinell Studie*. NOVA-rapport 17/08, Oslo.
- Bakketeig, E., & Backe-Hansen, E. (2008). *Forskningsskunnskap om ettervern*. NOVA rapport 17/08, Oslo.
- Bender, K., Yang, J., Ferguson, K., & Thompson, S. (2015). Experiences and needs of homeless youth with a history of foster care. *Children and Youth Services Review*, 55, 222-231.
- Bennwik, I.-H. B., & Oterholm, I. (2017). *Kunnskapsoppsummering. NAV-kontoret og den kommunale barneverntenesta si oppfølging av unge med barnevernserfaring (829349008X)*. VID Vitenskapelige høyskole, Oslo.
- Berg, B., Paulsen, V., Midjo, T., Haugen, G. M. D., Garvik, M., & Tøssebro, J. (2017). *Myter og realiteter. Innvandreres møter med barnevernet*. NTNU Samfunnsforskning, Trondheim.
- Berg, B. og Haugen, G. M. D. (2018). Evaluering av familiehjem som bo- og omsorgsløsning for enslige mindreårige flyktninger. NTNU Samfunnsforskning, Trondheim.
- Blakeslee, J. (2012). Expanding the scope of research with transition-age foster youth: applications of the social network perspective. *Child & family social work*, 17(3), 326-336.
- Bogen, H., & Nadim, M. (2009). *Et flerkulturelt ettervern? Ungdom med innvandrerbakgrunn i barnevernets ettervern*. FAFO, Oslo.
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative research in psychology*, 3(2), 77-101.
- Breimo, J. P., Sandvin, J. T., & Thommesen, H. (2015). Trøblete overganger i et aldersdelt hjelpeapparat. *Tidsskriftet Norges Barnevern*, 91(01), 29-44.
- Buland, T. (2019). *Fra råd til læring – fra tidstyv til grunnleggende ferdighet?* Powerpoint presentasjon, Karriereveiledning, mars 2019.
- Buland, T., Mathisen, I. H., Mordal, S., Austnes-Underhaug, R., & Tønseth, C. (2014). "Æ skjønne itj, æ våkne opp kvar dag og vil bli nå nytt æ". Skolens rådgivning i møre og Romsdal, Sør-Trøndelag og Nord-Trøndelag.
- Clausen, S.-E., & Kristofersen, L. B. (2008). *Barnevernsklienter i Norge 1990-2005. En logitudinell studie*. NOVA, Oslo.

- Collins, M. E., Spencer, R., & Ward, R. (2010). Supporting youth in the transition from foster care: Formal and informal connections. *Child Welfare*, 89(1), 125.
- Courtney, M. E., & Dworsky, A. (2006). Early outcomes for young adults transitioning from out-of-home care in the USA. *Child & family social work*, 11(3), 209-219.
- Courtney, M. E., & Hook, J. L. (2017). The potential educational benefits of extending foster care to young adults: Findings from a natural experiment. *Children and Youth Services Review*, 72, 124-132.
- Courtney, M. E., Hook, J. L., & Lee, J. S. (2012). Distinct subgroups of former foster youth during young adulthood: Implications for policy and practice. *Child Care in Practice*, 18(4), 409-418.
- Dalgard, A.B., Wiggen, K.S. og Dyrhaug, T. (2018). Enslige mindreårige flyktninger 2015-2016. Demografi, barnevern, arbeid, utdanning og inntekt. Rapporter 2018/3. SSB, Oslo.
- Dixon, J. (2008). Young people leaving care: health, well-being and outcomes. *Child & family social work*, 13(2), 207-217.
- Dixon, J., Ward, J., & Stein, M. (2018). *Brighter Futures for Care Leavers*. Focus Ireland. <https://www.york.ac.uk/media/spru/projectfiles/Brighter-Futures-for-Careleavers-Report-Interactive.pdf>
- Eide, K. og Broch, T. (2010). Enslige mindreårige flyktninger. Kunnskapsstatus og forskningsmessige utfordringer. RBUP.
- Follesø, R., Neidel, A., & Berliner, P. (2016). Unge på vej. Netværk, deltagelse og lokalsamfund. In T. Wulf-Andersen, R. Follesø, & T. Olsen (Eds.), *Unge, Udenforskab og Social Forandring* (pp. 165-185). Frederiksberg: Frydenlund Academic.
- Garvik, M., Paulsen, V., & Berg, B. (2016). *Barnevernets rolle i bosetting og oppfølging av enslige mindreårige flyktninger*. NTNU Samfunnsforskning, Trondheim.
- Geenen, S., & Powers, L. E. (2007). "Tomorrow is another problem": The experiences of youth in foster care during their transition into adulthood. *Children and Youth Services Review*, 29(8), 1085-1101.
- Geenen, S., Powers, L. E., Phillips, L. A., Nelson, M., McKenna, J., Wings-Yanez, N., Salazar, A. (2015). Better Futures: A randomized field test of a model for supporting young people in foster care with mental health challenges to participate in higher education. *The journal of behavioral health services & research*, 42(2), 150-171.
- Goodkind, S., Schelbe, L. A., & Shook, J. J. (2011). Why youth leave care: Understandings of adulthood and transition successes and challenges among youth aging out of child welfare. *Children and Youth Services Review*, 33(6), 1039-1048.
- Greeson, J. K., Thompson, A. E., Ali, S., & Wenger, R. S. (2015). It's good to know that you got somebody that's not going anywhere: Attitudes and beliefs of older youth in foster care about child welfare-based natural mentoring. *Children and Youth Services Review*, 48, 140-149.
- Greeson, J. K., Thompson, A. E., Evans-Chase, M., & Ali, S. (2015). Child welfare professionals' attitudes and beliefs about child welfare-based natural mentoring for older youth in foster care. *Journal of Social Service Research*, 41(1), 93-112.
- Heerde, J. A., Hemphill, S. A., & Scholes-Balog, K. E. (2016). The impact of transitional programmes on post-transition outcomes for youth leaving out-of-home care: a meta-analysis. *Health & social care in the community*.
- Hellevik, T. (2005). *På egne ben. Unges etableringsfase i Norge*. NOVA, Oslo.
- Hellevik, O. (2009). Linear versus logistic regression when the dependent variable is a dichotomy. *Quality & Quantity*, 43(1), 59-74. doi:10.1007/s11135-007-9077-3

- Hjort, J., & Backe-Hansen, E. (2008). Forskningsstatus. I Bakketeig, E. og Backe-Hansen, E. (Red.) *Forskningsskunnskap om ettervern*. NOVA, Oslo.
- Höjer, I., & Sjöblom, Y. (2010). Young people leaving care in Sweden. *Child & family social work, 15*(1), 118-127.
- Høydahl, E. (2017). *Ny sentralitetsindeks for kommunene*. SSB rapport 2017/40. Oslo: SSB.
- Joffe, H. (2012). Thematic analysis. *Qualitative research methods in mental health and psychotherapy: A guide for students and practitioners, 1*, 210-223.
- Kim, Y., Ju, E., Rosenberg, R., & Farmer, E. B. M. (2019). Estimating the effects of independent living services on educational attainment and employment of foster care youth. *Children and Youth Services Review, 96*, 294-301.
- Kristofersen, L. (2009). Barnevern og ettervern. *Hjelpetiltak for 16-22 åringer og levekår for unge voksne*. NOVA, Oslo.
- KS (2016). Kommunenes håndtering av enslige mindreårige flyktninger. FOU-prosjekt gjennomført av PWC. Oslo: KS.
- Langørger, A., Løkken, S.A. & Aaberge, R. (2015) *Gruppering av kommuner etter folkemengde og økonomiske rammebetingelser 2013*. SSB rapport 2015/19. Oslo: SSB
- Lehmann, S., Havik, O. E., Havik, T., & Heiervang, E. R. (2013). Mental disorders in foster children: a study of prevalence, comorbidity and risk factors. *Child and adolescent psychiatry and mental health, 7*(1), 39.
- Lidén, H., Aasen, B., Seeberg, M. & Staver, A. (2020). *Fra bosetting til voksenliv. Den kommunale tjenestekjeden for enslige mindreårige flyktninger*. Hentet fra <https://hdl.handle.net/11250/2641091>
- Marion, É., & Paulsen, V. (2019). The transition to adulthood from care: a review of current research. In V. Mann-Feder & M. Goyette (Eds.), *Leaving care and the Transition to Adulthood - International contributions to Theory, Research and Practice*. Oxford University Press.
- Marion, É., Paulsen, V., & Goyette, M. (2017). Relationships Matter: Understanding the Role and Impact of Social Networks at the Edge of Transition to Adulthood from Care. *Child and Adolescent Social Work Journal, 1*-10.
- Markussen, E. (2010). Frafall i utdanning for 16-20 åringer i Norden: Nordic Council of Ministers. Martin, P. Y., & Jackson, S. (2002). Educational success for children in public care: advice from a group of high achievers. *Child & family social work, 7*(2), 121-130.
- Melkman, E., Mor-Salwo, Y., Mangold, K., Zeller, M., & Benbenishty, R. (2015). Care leavers as helpers: Motivations for and benefits of helping others. *Children and Youth Services Review, 54*, 41-48.
- Mendes, P., & Moslehuddin, B. (2006). From dependence to interdependence: Towards better outcomes for young people leaving state care. *Child Abuse Review, 15*(2), 110-126.
- Munro, E., Lushey, C., Maskell-Graham, D., Ward, H & Holmes, L. (2012) Evaluation of the Staying Put: 18+ family placement programme. Centre for Child and Family Research, Loughborough University.

- Møhlholt, A., Stage, S., Pejtersen, J., & Thomsen, P. (2012). *Efterværn for tidligere anbragte unge, en videns-og erfaringsopsamling*. SFI, København.
- Obradović, J., Burt, K. B., & Masten, A. S. (2006). Pathways of adaptation from adolescence to young adulthood: Antecedents and correlates. *Annals of the New York Academy of Sciences*, 1094(1), 340-344.
- Olsen, B. (2017). Flyktninger i og utenfor arbeidsmarkedet 2015. https://www.ssb.no/arbeidog-lonn/artikler-og-publikasjoner/_attachment/305359?_ts=15b9fc96278. SSB, Oslo.
- Oppedal, B., Seglem, K., & Jensen, L. (2009). *Avhengig og selvstendig. Enslige mindreårige flyktningers stemme i tall og tale*. Folkehelseinstituttet, Oslo.
- Oterholm, I. (2008). *Barneverntjenestens arbeid med ungdom i alderen 18 til 23 år*. Diakonhjemmet høyskole, Oslo.
- Oterholm, I. (2015). Organisasjonens betydning for sosialarbeideres vurderinger. PhD-avhandling. HiOA, Oslo.
- Oterholm, I., & Paulsen, V. (2018). Young people and social workers' experience of differences between child welfare services and social services. *Nordic Social Work Research*, 1-11. doi:10.1080/2156857X.2018.1450283
- Paulsen, J. B., Sandvin, J. T., & Thommesen, H. (2015). Trøblete overganger i et aldersdelt hjelpeapparat. *Tidsskriftet Norges barnevern*, 91(01), 29-44.
- Paulsen, V. (2016). Ungdom på vei ut av barnevernet: - Brå overgang til voksenlivet. *Tidsskriftet Norges Barnevern*, 92(01), 36-51. doi:<http://dx.doi.org/10.18261/issn.1891-1838-2016-01-04>
- Paulsen, V. (2017). *Overgang til voksenlivet for ungdom i barnevernet*. PhD-avhandling. NTNU, Trondheim.
- Paulsen, V., & Berg, B. (2016). Social support and interdependency in transition to adulthood from child welfare services. *Children and Youth Services Review*, 68, 125-131. doi:<http://dx.doi.org/10.1016/j.childyouth.2016.07.006>
- Paulsen, V., & Thomas, N. (2018). The transition to adulthood from care as a struggle for recognition. *Child & family social work*, 23(2), 163-170. doi:doi:10.1111/cfs.12395
- Paulsen, V., Thorshaug, K., & Berg, B. (2014). *Møter mellom innvandrere og barnevernet : Kunnskapsstatus*. Retrieved from <http://samforsk.no/Sider/Publikasjoner/Ungdom-irisiko.aspx>
- Phillips, L. A., Powers, L. E., Geenen, S., Schmidt, J., Wings-Yanez, N., McNeely, I. C., . . . Zweben, H. (2015). Better Futures: A validated model for increasing postsecondary preparation and participation of youth in foster care with mental health challenges. *Children and Youth Services Review*, 57, 50-59.
- Refaeli, T. (2019). Needs and availability of support among care-leavers: A mixed-methods study. *Child & family social work*. doi:10.1111/cfs.12697
- Refaeli, T., & Strahl, B. (2014). Turning point processes to higher education among care leavers. *Social Work & Society*, 12(1).
- Rogers, R. (2011). 'I remember thinking, why isn't there someone to help me? Why isn't there someone who can help me make sense of what I'm going through?' 'Instant adulthood' and the transition of young people out of state care. *Journal of Sociology*, 47(4), 411-426.
- RVTS (2016). *Familieliv i eksil. Forebygging gjennom familiesamtaler*. NTNU Samfunnsforskning, Trondheim.
- Ryan, J. P., Perron, B. E., & Huang, H. (2016). Child welfare and the transition to adulthood: investigating placement status and subsequent arrests. *Journal of youth and adolescence*, 45(1), 172-182.

- Salazar, A. M., Roe, S. S., Ullrich, J. S., & Haggerty, K. P. (2016). Professional and youth perspectives on higher education-focused interventions for youth transitioning from foster care. *Children and Youth Services Review*, *64*, 23-34.
- Stein, M. (2006). Young people aging out of care: The poverty of theory. *Children and Youth Service Review*, *28*, 422-434. doi:10.1016
- Stein, M. (2006). Young people aging out of care: The poverty of theory. *Children and Youth Services Review*, *28*(4), 422-434. doi:http://dx.doi.org/10.1016/j.chilyouth.2005.05.005
- Stein, M. (2008). *Young people's transitions from care to adulthood: international research and practice*: Jessica Kingsley Publishers.
- Stein, M. (2012). *Young people leaving care: Supporting pathways to adulthood*: Jessica Kingsley Publishers.
- Stein, M., & Munro, E. (2008). *Young people's transitions from care to adulthood: international research and practice*: Jessica Kingsley Publishers.
- Storø, J. (2012). *Ettervern og overganger*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Storø, J. (2015). From Superintendence to Transition and Self-determination. Historic View on Policies and Practice towards Norwegian Care-leavers. *Practice*, *27*(1), 5-20.
- Strolin-Goltzman, J., Woodhouse, V., Suter, J., & Werrbach, M. (2016). A mixed method study on educational well-being and resilience among youth in foster care. *Children and Youth Services Review*, *70*, 30-36.
- Sulimani-Aidan, Y. (2015). Do they get what they expect?: The connection between young adults' future expectations before leaving care and outcomes after leaving care. *Children and Youth Services Review*, *55*, 193-200.
- Sulimani-Aidan, Y. (2017). Barriers and resources in transition to adulthood among at-risk young adults. *Children and Youth Services Review*, *77*, 147-152.
- Svendsen, S., & Berg, B. (2017). *Enslige mindreårige - på vei mot voksenlivet*. NTNU Samfunnsforskning, Trondheim.
- Svendsen, S., Berg, B., Paulsen, V., Garvik, M., & Valenta, M. (2018). *Kunnskapsoppsummering om enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger*. NTNU Samfunnsforskning, Trondheim.
- Tam, C. C., Freisthler, B., Curry, S. R., & Abrams, L. S. (2016). Where are the beds? Housing locations for transition age youth exiting public systems. *Families in Society: The Journal of Contemporary Social Services*, *97*(2), 111-119.
- Thompson, A. E., Greeson, J. K., & Brunsink, A. M. (2016). Natural mentoring among older youth in and aging out of foster care: A systematic review. *Children and Youth Services Review*, *61*, 40-50.
- Thorshaug, K. og Svendsen, S. (2014). Helhetlig oppfølging. Nyankomne elever med lite skolebakgrunn fra opprinneleselandet og deres opplærings situasjon. NTNU Samfunnsforskning, Trondheim.
- Tysnes, I. B. (2014). Ungdommenes opplevelse av plassering, opphold og ettervern: En studie av institusjonsplasseringer etter lov om barneverntjenester § 4.24.
- Tysnes, I. B., & Kiik, R. (2015). Forlenget barndom og forlenget foreldreskap. *Fontene Forskning*(1), 4-16.
- Tysnes, I. B., & Kiik, R. (2019). Support on the way to adulthood: challenges in the transition between social welfare systems. *European Journal of Social Work*, 1-11. doi:10.1080/13691457.2019.1602512
- Valset, K. (2018). Investigating the link between school performance, aftercare and educational outcome among youth ageing out of foster care: a Norwegian nationwide longitudinal cohort study. *Nordic Social Work Research*, *8*(sup1), 79-93. doi:10.1080/2156857X.2018.1457557

- Vogt, K. C. (2017). Vår utålmodighet med ungdom. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 58(1), 105-119. doi:10.18261/issn.1504-291X-2017-01-05
- Wade, J., & Dixon, J. (2006). Making a home, finding a job: investigating early housing and employment outcomes for young people leaving care. *Child & family social work*, 11(3), 199-208.
- Woodgate, R. L., Morakinyo, O., & Martin, K. M. (2017). Interventions for youth aging out of care: A scoping review. *Children and Youth Services Review*, 82, 280-300.
- Zinn, A., & Courtney, M. (2015). Helping foster youth find a job: a random-assignment evaluation of an employment assistance programme for emancipating youth. *Child & family social work*.

Vedlegg

Vedleggstabell 1 Innvandrerkategori rekodet i fem kohort for personer som mottar ettervern sammenlignet med personer i samme aldersgruppe som har vært barnevernsmottakere. Prosent.

Alder	2014		2010		2006		2002		1998		1993
	Ettervern	Ikke ettervern	Ettervern	Ikke ettervern	Ettervern	Ikke ettervern	Ettervern	Ikke ettervern	Ettervern	Ikke ettervern	Ettervern
Uten innvandringsbakgrunn	54,6	70,9	66,0	73,8	68,4	75,8	74,7	78,5	77,0	80,8	79,6
EMF	8,3	0,5	3,9	0,4	4,6	0,5	2,1	0,4	0,1	0,0	
flukt	12,5	5,2	6,8	3,7	6,9	3,3	3,7	2,5	1,9	1,4	2,6
annen grunn	10,4	5,6	7,6	5,8	8,4	8,1	7,3	7,8	8,7	7,9	5,9
Født i Norge av to utenlandsfødte foreldre	4,1	6,8	3,2	5,1	1,7	2,8	1,3	2,1	1,0	1,5	0,8
Utenlandsfødt med en norsk forelder	1,3	1,3	1,8	1,3	1,2	1,2	1,9	1,5	2,1	1,5	2,1
Norskfødt med en utenlandsk forelder	7,6	8,7	8,8	8,8	7,0	7,1	7,2	6,3	7,5	5,6	6,7
Født i utlandet av norskfødte foreldre	1,2	1,0	1,9	1,2	1,8	1,1	1,7	1,0	1,8	1,3	2,3
Antall totalt	8365	30119	5998	25770	5019	18685	3524	13692	2089	7938	732

2014: Pearson $\chi^2(1) = 2,9+03$; Pr = 0,000; Cramér's V = 0,28
 2010: Pearson $\chi^2(1) = 836,5$; Pr = 0,000; Cramér's V = 0,16
 2006: Pearson $\chi^2(1) = 681,8$; Pr = 0,000; Cramér's V = 0,17
 2002: Pearson $\chi^2(1) = 167,4$; Pr = 0,000; Cramér's V = 0,10
 1998: Pearson $\chi^2(1) = 28,7$; Pr = 0,000; Cramér's V = 0,05

Vedleggstabell 2 *Fødeland (verdensdel) i fem kohort for personer som mottar ettervern sammenlignet med personer i samme aldersgruppe som har vært barnevernsmottakere*

	2014		2010		2006		2002		1998		1993
	Ettervern	Ikke ettervern	Ettervern	Ikke ettervern	Ettervern	Ikke ettervern	Ettervern	Ikke ettervern	Ettervern	Ikke ettervern	Ettervern
Norge	66,3	86,5	78,0	87,7	77,1	85,7	83,2	86,9	85,5	88,0	87,2
EU/EØS	2,7	2,8	2,7	2,3	1,8	1,9	2,2	2,1	2,3	2,2	2,7
Europeiske land utenom EU	1,3	1,7	1,8	2,1	1,6	2,2	1,2	1,5	0,7	1,0	-
Afrika	8,7	2,4	5,9	1,9	8,0	2,5	5,6	2,0	4,6	1,7	2,9
Asia med Tyrkia	19,5	5,8	9,9	5,0	9,6	6,2	5,9	5,9	5,0	5,4	5,6
Nord-Amerika	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,3	0,1
Sør- og Mellom-Amerika	1,3	0,7	1,4	0,8	1,8	1,3	1,7	1,4	1,7	1,5	1,5
Oseania	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	-
Antall totalt	8365	30119	5998	25770	5019	18685	3524	13692	2089	7938	732

2014: Pearson $\chi^2(1) = 2,5e+03$; Pr = 0,000; Cramér's V = 0,25
 2010: Pearson $\chi^2(1) = 563,8$; Pr = 0,000; Cramér's V = 0,13
 2006: Pearson $\chi^2(1) = 433,3$; Pr = 0,000; Cramér's V = 0,14
 2002: Pearson $\chi^2(1) = 138,8$; Pr = 0,000; Cramér's V = 0,09
 1998: Pearson $\chi^2(1) = 60,7$; Pr = 0,455; Cramér's V = 0,08

Vedleggstabell 3 Sentralitet i kommunen barnet bodde i da det var 16 år i fem kohort for personer som mottar ettervern sammenlignet med personer i samme aldersgruppe som har vært barnevernsmottakere

Sentralitesklasse SSB 2018	2014		2010		2006		2002		1998		1993
	Ettervern	Ikke ettervern	Ettervern	Ikke ettervern	Ettervern	Ikke ettervern	Ettervern	Ikke ettervern	Ettervern	Ikke ettervern	Ettervern
Sentralitetsklasse 1 Sentralt	16,6	15,4	18,3	15,3	18,2	15,9	18,8	16,0	18,9	17,1	19,2
Sentralitetsklasse 2	23,8	21,8	23,8	22,1	24,4	22,3	22,8	23,0	22,1	22,0	21,4
Sentralitetsklasse 3	27,4	25,8	27,2	25,2	24,8	24,6	26,7	24,6	28,4	25,5	27,6
Sentralitetsklasse 4	17,8	20,7	17,9	20,3	17,7	19,7	16,9	19,4	15,7	19,2	17,4
Sentralitetsklasse 5	10,6	11,6	9,5	12,0	11,0	11,8	10,2	11,6	10,3	11,0	10,1
Sentralitetsklasse 6 Ruralt	3,8	4,8	3,4	5,1	3,9	5,7	4,6	5,4	4,5	5,2	4,4

2014: Pearson $\chi^2(1) = 73,3$; Pr = 0,000; Cramér's V = 0,05

2010: Pearson $\chi^2(1) = 100,9$; Pr = 0,000; Cramér's V = 0,06

2006: Pearson $\chi^2(1) = 48,9$; Pr = 0,000; Cramér's V = 0,05

2002: Pearson $\chi^2(1) = 33,2$; Pr = 0,000; Cramér's V = -0,05

1998: Pearson $\chi^2(1) = 19,6$; Pr = 0,001; Cramér's V = 0,05

Vedleggstabell 4 Vedtaksgrunn i fem kohort for personer som mottar ettervern sammenlignet med personer i samme aldersgruppe som har vært barnevernsmottakere

Vedtaksgrunn	2014		2010		2006		2002		1998		1993
	Ettervern	Ikke ettervern	Ettervern	Ikke ettervern	Ettervern	Ikke ettervern	Ettervern	Ikke ettervern	Ettervern	Ikke ettervern	Ettervern
Vanskjøtsel	6,9	2,3	10,3	2,9	12,5	3,0	15,0	2,9	12,9	3,6	8,9
Fysisk mishandling	5,8	3,5	5,9	3,2	6,2	3,0	7,2	2,4	5,0	2,3	3,5
Psykisk mishandling	4,5	1,9	5,5	2,2	6,4	2,3	7,5	2,1	5,7	2,6	2,9
Seksuelle overgrep	2,0	1,5	3,0	1,7	3,9	2,4	5,6	2,5	4,5	3,0	4,1
Foreldres psykiske problem/ lidelse	19,2	12,9	20,1	12,1	17,7	10,5	15,9	8,7	14,1	8,0	7,5
Foreldres rusmisbruk	20,3	8,9	23,4	9,0	23,7	8,9	22,7	8,9	20,5	8,9	11,0
Foreldres manglende omsorgsevne	39,7	14,7	43,5	16,5	43,4	17,8	51,3	19,2	43,8	19,7	32,4
Foreldre død	4,2	1,0	5,8	1,4	5,2	1,7	5,8	1,9	6,9	2,8	5,2
Barnet har nedsatt funksjonsevne	4,3	3,4	4,9	3,7	4,8	3,7	4,8	4,1	4,7	4,0	4,1
Barnets rusmisbruk	7,5	3,3	10,7	3,7	11,8	5,2	11,1	6,0	8,7	7,2	8,1
Barnets atferd	33,5	28,6	39,8	30,7	39,5	35,6	39,2	38,8	30,9	36,0	16,8
Forholdene i hjemmet	62,0	65,3	64,3	60,7	53,4	55,6	49,4	51,5	34,9	40,7	8,1
Annet	59,9	32,4	58,9	31,8	53,2	30,5	43,9	28,7	34,7	21,4	13,3

	Antall	Prosent
110 "1.1 Barnevernsinstitusjoner " ///	216	5,2
120 "1.2 Plassering i institusjon etter annen lov " ///	8	0,2
210 "2.1 Fosterhjem i familie og nære nettverk " ///	281	6,8
220 "2.2 Fosterhjem utenom familie og nære nettverk " ///	788	19,0
230 "2.3 Statlige familiehjem (gjelder fosterhjem som staten har ansvar for) " ///	58	1,4
240 "2.4 Fosterhjem etter § 4-27 " ///	2	0,1
250 "2.5 Beredskapshjem " ///	2	0,1
299 "2.99 Andre fosterhjemstiltak (spesifiser) " ///	6	0,1
310 "3.10 Hjemmekonsulent/miljøarbeider " ///	104	2,5
330 "3.3 FFT (Funksjonell familierapi) " ///	1	0,0
370 "3.7 Andre hjemmebaserte tiltak " ///	15	0,4
380 "3.8 Sentre for foreldre og barn " ///	1	0,0
390 "3.9 Vedtak om råd og veiledning " ///	389	9,4
399 "3.99 Andre tiltak for å styrke foreldreferdigheter " ///	44	1,1
430 "4.3 Fritidsaktiviteter " ///	332	8,0
440 "4.4 Økonomisk hjelp for øvrig " ///	1337	32,3
450 "4.5 Besøkshjem/ avlastningstiltak " ///	197	4,8
460 "4.6 Støttekontakt " ///	226	5,5
470 "4.7 Samtalegrupper/ barnegrupper	12	0,3
480 "4.8 Utdanning og arbeid il	172	4,2
490 "4.9 ART " ///	1	0,0
499 "4.99 Andre tiltak for å styrke barnets utvikling (spesifiser) " ///	987	23,8
510 "5.1 Frivillig tilsyn i hjemmet (gjelder der foreldre har samtykket til tilsyn) " ///	8	0,2
520 "5.2 Pålagt tilsyn i hjemmet (gjelder der tilsyn skjer etter vedtak i fylkesnemnd) " ///	4	0,1
530 "5.3 Tilsyn under samvær " ///	5	0,1
540 "5.4 Ruskontroll " ///	37	0,9
599 "5.99 Andre tiltak av tilsyn og kontroll (spesifiser) " ///	24	0,6
610 "6.1 Familieråd " ///	10	0,2
620 "62 Nettverksmøter	3	0,1
630 "63 Individuell plan " ///	11	0,3
640 "64 Deltakelse i ansvarsgruppe/ samarbeidsteam " ///	228	5,5
699 "699 Andre tiltak av nettverksarbeid/samarbeid med andre tjenester (spesifiser) " ///	35	0,8
710 "71 Bvl § 4-10 medisinsk undersøkelse og behandling " ///	30	0,7
730 "73 Psykisk helsehjelp for barn og unge	46	1,1
799 "799 Andre tiltak av undersøkelse og behandling fra andre tjenester (spesifiser) " ///	49	1,2
810 "81 Økonomisk hjelp til egen bolig/ hybel (som husleie, strøm, telefon) " ///	630	15,2
820 "82 Bolig med oppfølging inkluderer også	1540	37,2
830 "83 Botreningskurs " ///	10	0,2
899 "899 Andre boligtiltak (spesifiser) "	496	12,0