Rapport

«Adopsjon som barneverntiltak»

Hege Stein Helland & Marit Skivenes

Centre for Research on Discretion and Paternalism

Universitetet i Bergen

Centre for Research on Discretion and Paternalism er et internasjonalt forskningssenter ved Universitetet i Bergen. Senteret åpnet 25. august 2018, som et sentrum i europeisk forskning på barnevern, barns rettigheter, beslutningstaking og maktbruk i velferdsstaten.

Vi adresserer et av kjernespørsmålene innenfor samfunnsvitenskapen, nemlig relasjonen mellom stat og individ. Gjennom ulike prosjekter undersøkes offentlig skjønnsutøvelse, myndighetenes bruk av makt overfor innbyggerne og hvordan slike inngrep legitimeres.

Senteret er lokalisert ved Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap. Forskningen er forankret i den statsvitenskapelige tradisjonen ved instituttet, men krysser disiplingrensene ved å bringe inn innsikter fra blant annet rettsvitenskap, sosiologi, filosofi og psykologi.

Senteret utgjør et internasjonalt ledende fagmiljø, med forskere fra ulike land og disipliner. Vi har i staben vår i Bergen statsvitere, sosiologer, psykologer, jurister, filosofer, og sosionomer. I tillegg er det et utstrakt samarbeid med forskere i Europa, USA, Australia og New Zealand.

Å formidle forskningsbasert kunnskap om barnevern, barns rettigheter, velferdsstaten, skjønnsutøvelse og statlig maktbruk er en viktig del av senterets aktivitet. Våre forskere deltar jevnlig som foredragsholdere og intervjuobjekter i media. Våre forskningsresultater formidles på våre egne nettsider, på UiB sine nettsider, gjennom et månedlig nyhetsbrev og fra vår twitterkonto. I tillegg til undervisning av studenter på UiB og utdanningsinstitusjoner i inn- og utland.

Mer informasjon foreligger på vår hjemmeside: http://www.discretion.uib.no/

Forord

Forskningsprosjektet som ligger til grunn for denne rapporten er blitt gjennomført ved Universitetet i Bergen, og er finansiert av Barne-, ungdoms - og familiedirektoratet (Bufdir).[1] Dette er en studie om hvordan lovgivningen om adopsjon uten samtykke fra biologiske foreldre som tiltak i barnevernet blir implementert og praktisert i førstelinjetjenesten og i domstolene. Prosjektet har hatt som formål å danne et kunnskapsgrunnlag som kan bidra til riktig bruk av adopsjon som barneverntiltak, og også belyse beste praksis og identifisere faktorer som kan hjelpe beslutningstakere å vurdere tiltak for langtidsplasserte barn. Forskningen er basert på et omfattende kvalitativt og kvantitativt datamateriale samlet inn i perioden juni 2017 til desember 2018.

Først og fremst vil vi takke alle de personene som har deltatt i de ulike delene av studien og som har delt av sine erfaringer, kunnskap og tanker om adopsjon gjennom våre spørreundersøkelser, intervjuer, intervensjonsstudie og samtaler. Forskningen som presenteres i denne rapporten er gjort mulig på grunn av deres deltakelse, og vi er svært takknemlige for at dere har brukt av deres hardt pressede tid til å bidra til prosjektet. Vi ønsker også å gi en stor takk til Simen Ramberg, Hedvig Torvik Nilsen, Tone Nordby, og Ida Jacobsen ved Barnevernavdelingen hos Bufdir for godt samarbeid og oppfølging gjennom denne perioden.

En særlig takk rettes til referansegruppen for konstruktive, interessante og viktige innspill til utviklingen av og refleksjoner rundt de ulike spørsmålene vi har behandlet i forskningsprosjektet. Referansegruppen har bestått av følgende organisasjoner, tjenester, institusjoner og foreninger: Fylkesnemnda Hordaland og Sogn og Fjordane; Norsk Fosterhjemsforening; Landsforeningen for barnevernsbarn; Sunnhordaland interkommunale barnevern (SIB); Fellesorganisasjonen (FO) Hordaland (ved Bufetat Vest og Bergen kommune); Organisasjonen for barnevernsforeldre (OBF); Bergenhus Barneverntenestе; Det Felles Innvandrerråd i Hordaland (DFIRH). Integrerings- og mangfoldsdirektoratet Vest (IMDi) måtte trekke seg fra referansegruppen.

Mange enkeltaktører og institusjoner har bidratt med nødvendig informasjon og tilrettelegging for prosjektet. Sentralenheten for Fylkesnemndene har vært svært viktige for at vi kunne gjennomføre dette prosjektet, da de har bidratt med sentral informasjon og ikke minst har de lagt til rette for at vi har fått tilgang på adopsjonsvedtak som er avgjort i Fylkesnemndene. I denne sammenheng rettes også en takk til Fylkesnemnda Hordaland og Sogn og Fjordane som bisto prosjektet med uthenting og avlevering av adopsjonsvedtakene. Takk også til Bufetat Vest for statistikk og annen klargjørende informasjon, særlig takk Tore Lied som har gitt av sin tid og kunnskap om arbeidet med adopsjon hos Bufetat. Vi ønsker også å uttrykke vår takknemlighet til Svanhild Alver (tidligere barnevernleder) og Marianne Kannelønning (SIB) som har bidratt med nyttig innsikt i hvordan barnevernet arbeider i tjenestene.

Vår internasjonale referansegruppe bestående av professor Tarja Pösö, Tampere Universitet, Finland, professor Jill Berrick, UC Berkeley, CA, USA, og prosessor emerita June Thoburn, East Anglia Universitet, England, har bidratt som diskusjonspartnere og har gitt verdifulle tips om litteratur og erfaringer fra deres barnevernsystemer. Professor Karl Harald Søvig, Universitetet i Bergen, gav oss gode innspill i starten av prosjektet, og har vært til rådighet for oss underveis i prosjektet.

[1] Prosjektfinansiering har vært totalt 2,5 millioner inklusive mva.

Øyvind Tefre har vært medvirkende i prosjektet fra oppstart og jevnlig utover i prosjektet, men grunnet økte forpliktelser på Høgskolen på Vestlandet hvor han er tilsatt i førsteamanuensisstilling ble hans medvirkning i prosjektet mindre enn først planlagt.

Masterstudent Marie Storm har skrevet masteroppgave på surveymaterialet fra barnevernsarbeiderne. Oppgaven har tittel «Adopsjon som barneverntiltak: En vignettstudie av forklaringer bak barnevernets skjønnsutøvelse» og ble levert juni 2018. Oppgaven er klausulert på samme vilkår som denne prosjektrapporten og vil være tilgjengelig i BORA i slutten av februar 2019.

Psykolog Sveinung Nygård har vært tilknyttet prosjektet og arbeider (sammen med Hege Stein Helland) med en analyse av forståelsen av tilknytning i adopsjonssakene. Deler av dette arbeidet er inkludert i rapporten.

Vi har gjennomført en undersøkelse av befolkningens holdninger til adopsjon, med midler fra et forskningsrådsprosjekt (Helland, Pedersen og Skivenes, under arbeid), og funnene herfra blir også presentert i rapporten.

Funn fra prosjektet, som ikke er direkte basert på materiale innhentet spesifikt for prosjektet, er presentert på konferanser på UC Berkeley, California, USA i januar 2017, på EUSARF konferansen i Porto i oktober 2018, på seminar arrangert av forskningsgruppen Rett, Demokrati og Velferd i mai 2017 og april 2018, samt på Faglig-pedagogisk dag ved UiB februar 2018.

Vi leverte utkast til rapport 31. desember 2018 til Bufdir, og vi takker for kommentarer og innspill.

En stor takk til våre kolleger og studenter i forskningsgruppen her på *Centre for Research on Discretion and Paternalism*, UiB, som på ulike tidspunkter har kommentert på undersøkelsesopplegg og resultater. En særlig stor takk til Siri Hansen Pedersen for hjelp underveis i prosjektet med utsending av survey, koding av åpne svaralternativer og for reliabilitetstesting av kodearbeid. Takk til Amy McEwan-Strand og Barbara Ruiken som også har bistått med koding av materialet. Maria Shishova har bistått med å ferdigstille referanselisten. Amy McEwan-Strand, Daniel Nygård, Barbara Ruiken og Lisa Sølvberg har gitt oss verdifull hjelp med korrektur.

Rapportens vurderinger og konklusjoner er forfatternes ansvar.

Bergen 14. januar 2019.

Hege Stein Helland & Marit Skivenes

Innholdsliste

Forord ii
Forkortelser x
Tabeller xi
Figurer xiii
Begrepsbruk og avgrensninger xv
Kapittel 1 1
Adopsjon som barnevernstiltak 1
Innledning 1
Barnets perspektiv 2
Norsk adopsjonspolitikk 2
Berørte parters synspunkter på adopsjon 3
Adopsjon internasjonalt 4
Barnevernsbarna som voksne 5
Forskningskunnskap om offentlig omsorg og adopsjon 6
Sjelden at barnevernsadopsjoner bryter sammen 7
Beslutninger om adopsjon 7
Oppdraget fra Bufdir og vår oppdragsforståelse 8
Problemstillinger, metodevalg og datainnsamling 9
Begrensninger og forbehold 12
Rapportens oppbygning 13
Leseveiledning og struktur 13
Kapittel 2 15
Data og metode 15
Introduksjon 15
Om litteratursøk og litteraturstudier 16
Beslutningsgrunnlaget for adopsjonssaker 16
Om datamaterialet 17
Intervju med beslutningstakere i fylkesnemnda 21
Datainnsamling og behandling av intervjumaterialet 23
Intervju med ledere og medarbeidere i barneverntjenesten 24
Utforming av intervjuguide 25
Utvalg og rekruttering 25

Datainnsamling og behandling av intervjumaterialet 25
Forklaringsfaktorer knyttet til adopsjonspraksis 26
Om survey- og vignettmetode 26
Om utvalgene og rekruttering av respondenter 29
Innsamling og behandling av data 32
Behandling og operasjonalisering av datamaterialet 33
Analyse av data 33
Beste praksis og implementering - intervensjonsstudien 35
Utvikling av inklusjons- og eksklusjonskriterier og strategi for rekruttering 35
Utvikling av verktøy og gjennomføring av intervensjon 36
Metoder for datainnsamling 36
Oppsummert om forskningsetiske overveielser 38
Kapittel 3 39
Adopsjonssakene som avgjøres i fylkesnemndene 39
Sammendrag 39
Innledning 39
Del I 40
Kjennetegn ved adopsjonssaker 40
283 saker og 302 barn 40
Samtykke til adopsjon 41
Utfordringen med frivillige adopsjoner 41
Alder på barna i adopsjonssakene 42
Tidslinjer i barnevernet og mellom de ulike typene vedtak 43
Del II 53
Beslutningsorganer og regionale forskjeller 53
Introduksjon 53
Fylkesnemnda 54
Adopsjonsbeslutninger fordelt på fylkesnemnd 56
Oppsummering 58
Kapittel 4 59
Argumenter og begrunnelser i adopsjonssakene 59
Sammendrag 59
Innledning 60
Del I 61
Adopsjonssakene som ble avgjort i 2016 61
Barnets mening og nemndas vurdering av barnets mening 62

Barnets beste vurderinger i 2016 adopsjonssakene 65
Beskrivelse av barna 68
Fosterforeldre som adoptivsøkere 69
Barn med innvandrerbakgrunn 72
Barn med tilknytning til andre land 73
Tilknytning i adopsjonssakene 74
Kontakt med søsken 78
Biologiske foreldre som samtykker til adopsjon 79
Grunner for at det ikke blir åpen adopsjon 81
Del II 82
Adopsjonsavgjørelser i Høyesterett 82
Analyse og diskusjon 86
Høyesterett og praksis i nemndene – sett fra nemndene selv 90
Adopsjon i Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) 91
Avslutning og konkluderende bemerkninger om adopsjonssakene 93
Kapittel 5 94
Barnevernsarbeidernes vurderinger av adopsjonspraksis 94
Sammendrag 94
Innledning 95
Del I 95
Om utvalget og de uavhengige variablene 95
Det faglig-normative holdningsgrunnlaget 98
I overkant av en tredjedel har erfaring med adopsjon 99
Oppsummering del I 99
Del II 100
Holdninger, verdier og kunnskap 100
Holdninger til post-adopsjonsrettigheter og retningslinjer 104
Oppsummering del II 105
Del III 106
Adopsjon eller fosterhjem for fire år gamle David? 106
Hvorfor valgte de adopsjon og fosterhjem? 108
Hva skulle vært annerledes for at barnevernsarbeiderne skulle endret valg? 114
Barnets rolle i David saken 119
Oppsummering del III 121
Del IV 121
Vignetten om Benjamin 121

Barnevernsarbeidernes vurdering av støtte i befolkningen ... 123
Befolkningens holdning til adopsjon ... 124
Oppsummering del IV ... 125
Diskusjon og avsluttende bemerkninger ... 126
Kapittel 6 ... 128
Fylkesnemndsledere og fagkyndiges vurderinger av adopsjonspraksis ... 128
Sammendrag ... 128
Innledning ... 128
Del I ... 129
Om utvalget og de uavhengige variablene ... 129
Det faglig-normative holdningsgrunnlaget i Fylkesnemnda ... 131
Flertallet har noe erfaring med adopsjonssaker ... 132
Oppsummering del I ... 133
Del II ... 133
Institusjonelle og omgivelsesbaserte barrierer? ... 133
Oppsummering del II ... 138
Del III ... 139
Adopsjon eller fosterhjem for fire år gamle David? ... 139
Hvordan vurderer beslutningstakerne Davids medvirkning og mening? ... 145
Sammenhenger mellom holdninger og vurderinger av barrierer for valget om adopsjon eller fosterhjem for David ... 147
Oppsummering del III ... 147
Del IV ... 148
Benjamin ... 148
Sammenhenger mellom holdninger og vurderinger av barrierer for valget om adopsjon eller fosterhjem for Benjamin ... 148
Post-adopsjonsrettigheter og retningslinjer ... 150
Oppsummering del IV ... 152
Diskusjon og avsluttende bemerkninger ... 152
Kapittel 7 ... 154
Fylkesnemnda og barnevernet ... 154
Sammendrag ... 154
Innledning ... 154
Lite fokus i omgivelsene og usikkerhet rundt terskler og praksis ... 155
Beslutningstakerne velger adopsjon ... 155
Barnets rolle i David saken ... 157

Holdninger, verdier og kunnskap ... 157
Kunnskap, juss, minoritet, og besøkskontakt – barrierer? ... 158
Det faglig-normative holdningsgrunnlaget – samstemte beslutningstakere ... 158
Samstemte i adopsjonsvurderingen ... 160
Oppsummering og avsluttende bemerkninger ... 160
Kapittel 8 ... 162
Adopsjonspraksis ... 162
Sammendrag ... 162
Innledning ... 162
Del I ... 163
Intervju med adopsjonsaktive tjenester ... 163
Organisasjonsforhold ... 163
Hva kjennetegner tjenestene med størst erfaring med bruk av adopsjon? ... 164
Oppsummering de adopsjonsaktive tjenestene ... 176
Del II ... 177
Danske retningslinjer for adopsjon ... 177
Retningslinjene fra Socialstyrelsen ... 179
Oppsummerende drøfting – Hvilke erfaringer har Danmark gjort seg? ... 182
Del III ... 183
En intervensjonspilot i fire barneverntjenester ... 183
Design ... 183
Begrensninger ved piloten ... 184
Tjenestenes organisering ... 185
Intervensjonen – kursing i to tjenester ... 186
Survey knyttet til intervensjonspilot ... 187
Oppsummering - Erfaringer fra Pilotstudien ... 190
Kapittel 9 ... 193
Adopsjon som barneverntiltak – hvor er vi og hvor går vi? ... 193
Innledning ... 193
1. Kunnskapsoppsummering ... 193
2. Hva er beslutningsgrunnlagets hovedinnhold i adopsjonssakene etter barnevernloven? 194
3. Hvilke særlige utfordringer finnes med tanke på et kulturelt perspektiv på adopsjon av barn med minoritetsetnisk bakgrunn? ... 196
4. Hva kjennetegner de barneverntjenestene som benytter seg mest av adopsjon? ... 198
5. Hva er utfordringene/barrierene for økt bruk av adopsjon som barneverntiltak? ... 199

6. Hvilke faktorer kan hjelpe barneverntjenesten for vurdering av adopsjon på et tidlig tidspunkt? 201
7. Hva er beste praksis på område «adopsjon som barneverntiltak» i Norge? 201
8. Peke på hvordan funnene i forskningsprosjektet kan brukes i faglige anbefalinger 203
Faglige anbefalinger når det gjelder adopsjon som barnevernstiltak 203
Tre viktige innsikter for myndighetene og de profesjonelle 204
Literaturliste 207
Appendiks 1 – Adopsjon som barneverntiltak 218
Appendiks 2 – Adopsjon som barneverntiltak 275

Forkortelser

	Forkortelse
Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet	BLD
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet	Bufdir
Barne-, ungdoms- og familieetaten	Bufetat
Den Europeiske menneskerettsdomstol	EMD
Den Europeiske menneskerettskonvensjon	EMK
Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker	Fylkesnemnda/nemnda
Høyesterett	HR
Innstillinger til Odelstinget	Innst.O
Lov om barneverntjeneste (barnevernloven)	Bvl.
Norges offentlige utredninger	NOU
Odelstingsproposisjoner	Ot.prp.
Rettstidene	RT/Rt.
Statistisk sentralbyrå	SSB
Stortingsmelding	St.Meld og Meld.St

Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker	Forkortelse
Fylkesnemnda i Agder	AGD
Fylkesnemnda i Buskerud og Vestfold	BUS
Fylkesnemnda i Hordaland og Sogn og Fjordane	HSF
Fylkesnemnda i Møre og Romsdal	MRO
Fylkesnemnda i Nordland	NOR
Fylkesnemnda i Oppland og Hedmark	OPP
Fylkesnemnda i Oslo og Akershus	OSL
Fylkesnemnda i Rogaland	ROG
Fylkesnemnda i Telemark	TEL
Fylkesnemnda i Troms og Finnmark	TRO
Fylkesnemnda i Trøndelag	TRL
Fylkesnemnda i Østfold	ØST

Tabeller

Tabell 1.1 Oversikt over prosjektdeler og problemstillinger	9
Tabell 1.2. Prosjektplan	10
Tabell 2.1 Antall identifiserte og utleverte saker (n=289	18
Tabell 2.2. Utvalg 1: Fylkesnemndsledere	22
Tabell 2.3. Utvalg 2: Fagkyndige	23
Tabell 2.4 Oversikt over barneverntjenester i utvalg og hvilke respondenter som har mottatt survey	30
Tabell 2.5 Årsverk i fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker per 31.12.2017	31
Tabell 2.6 Oversikt over utvalgsstørrelse og svar fra respondenter fra barneverntjenestene.	32
Tabell 2.7 Oversikt over utvalgsstørrelse og svar fra respondenter fra fylkesnemnda.	33
Tabell 2.8 Fordeling av tjenestene etter type og behandlingsstatus	35
Tabell 2.9 Respondenter fordelt på barnevernstjenester – målepunkt 1	37
Tabell 2.10 Respondenter fordelt på barnevernstjenester – målepunkt 2	37
Tabell 3.1 Adopsjoner, barn med omsorgstiltak i fosterhjem og antall barn i Norge.	40
Tabell 3.2 Alder på barnet i måneder ved første plassering utenfor hjemmet (alle typer vedtak) gitt i aldersgrupper på måneder	43
Tabell 3.3. Plasseringslengde i år, fra første plassering utenfor hjemmet (alle typer vedtak) fram til behandling av krav om adopsjon i Fylkesnemnda	44
Tabell 3.4 Barnets alder i måneder ved første plassering i fosterhjemmet som er adoptivsøkere.	45
Tabell 3.5 Plasseringslengde i år, fra første plassering hos adoptivsøkere fram til behandling av krav om adopsjon i Fylkesnemnda	45
Tabell 3.6. Tid fra første plassering utenfor hjemmet til omsorgsovertakelse. Målt i antall måneder, per barn	46
Tabell 3.7 Hvilket vedtak blir fattet når barnet blir plassert utenfor hjemmet for første gang?	48
Tabell 3.8 Daglig omsorg for barnet etter barneloven	49
Tabell 3.9 Foreldreansvar for barnet når saken behandles i Fylkesnemnda	49
Tabell 3.10 Biologiske foreldres landopphav	49
Tabell 3.11 Kun antall samvær (ikke timer) fastsatt for mor og far i første 4-12 vedtak i Fylkesnemnda	50
Tabell 3.12 Tillatelse til tilsyn under samvær som gitt i vedtak om omsorgsovertakelse.	51
Tabell 3.13 Vedtak om 4-20a per barn.	52
Tabell 3.14 Fosterforeldres samtykke til 4-20 a per barn	53
Tabell 3.15 Antall saker fremmet per kommune	54

Tabell 3.16 Vedtak om adopsjon. Dissens eller enstemmig	54
Tabell 3.17 Sammensetting av beslutningstakere i	54
Tabell 3.18 Antall vedtak fordelt på fylkesnemnd og årstall	55
Tabell 3.19 Antall barn plassert i fosterhjem	56
Tabell 3.20 Saker 2011-2016.	56
Tabell 4.1 Oppsummering av antall saker med referanser til ett eller flere av begrepene: «knyttet til»; «tilknytning»; «tilknytningen»; «tilknyttet»; «tilknytningspsykologisk» i vedtaksdokumentet	76
Tabell 4.2. Saksgangen i de to sakene som ble avgjort i Høyesterett i 2015.	84
Tabell 4.3 Oversikt over kjennetegn ved sakene	84
Tabell 4.4 Oversikt over argumenter benyttet i de to 2015 dommene	85
Tabell 5.1 I hvilken grad erfarer du at det er fokus på adopsjon som barneverntiltak hos	97
Tabell 5.2 Ville du snakket med David (4 år) før du tok beslutningen om adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem?	119
Tabell 5.3 Dersom David sier han vil være hos sine fosterforeldre for alltid, vil det påvirke din vurdering om adopsjon eller fosterhjem?	119
Tabell 5.4 Dersom David sier han vil være hos sine fosterforeldre for alltid, vil det påvirke din vurdering om adopsjon eller fosterhjem?	120
Tabell 6.1 Antall ganger fagkyndig eller nemndsleder har vært med å avgjøre en sak om adopsjon i løpet av de siste tre årene	132
Tabell 8.1 Organisasjonsforhold i tjenestene	164
Tabell 8.2 Antall barn med omsorgsvedtak ila året som bodde i fosterhjem per 31.12	178
Tabell 8.3 Barneverntjenestene i intervensjonspiloten	184
Tabell 8.4 Organisatoriske forhold	185
Tabell 8.5 Basert på denne korte saksfremstillingen, ville du, slik du ser det, foreslått adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for David?	188
Tabell 8.6 På din arbeidsplass, vil du anta at saken om David ble sendt til fylkesnemnda som en adopsjonssak?	188

Figurer

Figur 3.1 Alder ved tidspunkt for vedtak i Fylkesnemnda	42
Figur 3.2 Alder ved tidspunkt for vedtak i Fylkesnemnda.	43
Figur 3.3 Utfall av adopsjonssaken fordelt på alder ved plassering hos adoptivsøkere. Prosent av det totale antallet barn i alderskategori	47
Figur 3.4 Barnets gjennomsnittsalder (alder målt i år) ved behandlingstidspunkt for adopsjonssaken i fylkesnemnda	57
Figur 3.5 Barnets gjennomsnittsalder ved plassering hos adoptivsøkere (alder målt i måneder) og ved behandling av adopsjonssaken i fylkesnemnda (alder målt i år	58
Figur 5.1 Finnes det organisasjonsretningslinjer for når og hvordan vurdere adopsjon?	98
Figur 5.2 Finnes det organisasjonsretningslinjer for når og hvordan vurdere adopsjon?	98
Figur 5.3. Barnevernsarbeidernes vurdering av fire påstander	99
Figur 5.4 Barnevernsarbeidernes vurdering av hvilken vekt de vil gi følgende argumenter om adopsjon hvis de skal vurdere adopsjon som barneverntiltak	101
Figur 5.5 Barnevernsarbeidernes vurdering av fire påstander om barrierer.	102
Figur 5.6 Barnevernsarbeidernes vurdering av tre påstander om barrierer.	103
Figur 5.7 Barnevernsarbeidernes vurdering av fem påstander om strukturelle barrierer.	104
Figur 5.8 Barnevernsarbeidernes vurderinger av tre påstander knyttet til retningslinjer og rettigheter	105
Figur 5.9 Basert på denne korte saksfremstillingen, ville du, slik du ser det, foreslått adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for David?	108
Figur 5.10 Hvilke spesifikke trekk ved saken er avgjørende for ditt valg?	109
Figur 5.11 Hvilke spesifikke trekk ved saken er avgjørende for ditt valg?	112
Figur 5.12 Hva måtte vært annerledes i denne saken for at de som valgte adopsjon for David skulle tatt et annet valg?	115
Figur 5.13 Begrunnelse for hva som måtte vært annerledes i saken for ikke å velge fortsatt fosterhjemsplassering etter kategori	117
Figur 5.14 Barnevernsarbeidernes valg av videre plasseringstiltak Benjamin.	122
Figur 5.15 Prosentvis fordeling av holdninger til «Tilknytning» og «Biologiske bånd»	125
Figur 5.16 Prosentvis fordeling av holdninger til Adopsjon som tiltak og Samtykke	125
Figur 6.1. I hvilken grad erfarer du at det er fokus på adopsjon som barneverntiltak hos nasjonale myndigheter?	130

Figur 6.2. I hvilken grad erfarer du at det er fokus på adopsjon som barneverntiltak i fylkesnemnda	131
Figur 6.3 Nemndsmedlemmenes vurderinger av vekt til ulike faglige/normative påstander om adopsjon	132
Figur 6.4 I hvilken grad mener du disse påstandene om adopsjon som tiltak er riktige eller ikke?	135
Figur 6.5 Nemndsmedlemmenes vurderinger av fremmende og hemmende faktorer for beslutningsprosessen om adopsjon	137
Figur 6.6 Nemndsmedlemmenes vurderinger av vekt til ulike påstander om adopsjon.	138
Figur 6.7 «Basert på denne korte saksfremstillingen, ville du, slik du ser det, foreslått adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for David?»	139
Figur 6.8 Hvilke spesifikke trekk ved saken er avgjørende for ditt valg?	140
Figur 6.9 Begrunnelse for hva som måtte vært annerledes i saken for ikke å velge adopsjon etter svarkategori	143
Figur 6.10. Hvis mulig, ville du snakket med David (4 år) før du tok beslutningen om adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem?	145
Figur 6.11 «Dersom David sier han vil være hos sine fosterforeldre for alltid, vil det påvirke din vurdering om adopsjon eller fosterhjem?»	146
Figur 6.12 Basert på denne informasjonen, ville du, slik du ser det, foreslått adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for Benjamin?	148
Figur 6.13 Hvordan vurderer nemndsmedlemmene to tidslinjer om vurdering av adopsjon og om rettigheter for barn og foreldre etter en adopsjon	151
Figur 7.1 Adopsjon er det riktige for barn som har sin primære tilknytning til sine fosterforeldre	159
Figur 7.2 De biologiske båndene mellom barn og biologiske foreldre veier tyngre enn fordelene ved adopsjon	159
Figur 7.3 Adopsjon er å foretrekke framfor langvarig fosterhjemsplassering	159
Figur 7.4 Adopsjon av fosterbarn bør kun skje når biologiske foreldre samtykker	159
Figur 7.5 Andelen som svarer «Adopsjon» på spørsmålet om hvilket plasseringsalternativ de ville valgt for Benjamin	160
Figur 8.1 Sammenligning av andel fosterhjemsplasserte og omsorgsplasserte ila året som fortsatt var plassert ved slutten av året	179

Begrepsbruk og avgrensninger

- Når termen adopsjon benyttes i rapporten, så menes det adopsjon av fosterbarn som barneverntiltak etter barnevernloven § 4-20. De gangene vi omtaler stebarnsadopsjon; utenlandsadopsjon eller adopsjoner som ikke involverer barnevernet, så vil vi gjøre oppmerksom på dette.
- Barn av utenlandsfødte foreldre er i denne rapporten brukt om barn der den eller de aktuelle foreldrene har et annet fødeland enn Norge.
- Begrepet barnevernarbeider er benyttet for å beskrive de ansatte i den kommunale barneverntjenesten, og omfatter alle ansatte med et ansvarsområde knyttet til saksbehandling eller ledelse i tjenesten. I spørreundersøkelsene har man denne gruppen ansatte som enten saksbehandlere/konsulenter/sosialkuratorer/kontaktpersoner, avdelings-/gruppe-/seksjons-/teamleder, og ledere. I analysene i kapittel 3 inkluderes også de som jobber i barneverntjenestene, men med andre oppgaver, i roller som veiledere, konsulenter, terapeuter og lignende, i dette begrepet.
- Omsorgsavdeling eller fosterhjemsavdeling er brukt for å beskrive de områdene innenfor barneverntjenestene hvor man har ansvar for oppfølging av barn med omsorgstiltak og/eller fosterhjem.
- Adoptivsøkere brukes om barnets fosterforeldre som har ønsker å adoptere barnet.
- Dersom ikke annet er presisert er foreldre en henvisning til biologiske foreldre.
- Vi skiller mellom sak og krav, da antall krav er høyere enn antall saker da noen saker inneholder flere barn. Ett krav er da knyttet til ett barn, og vi refererer til antall barn der det er forhold som er knyttet til det spesifikke barnet og ikke til saken som helhet.
- Unik sak brukes for å beskrive en sak hvor Fylkesnemnda behandler et krav knyttet til et barn som ikke har hatt sak oppe om adopsjon i Fylkesnemnda ved et tidligere tidspunkt.
- Adopsjonssamtykke er benyttet for å beskrive de sakene hvor Fylkesnemnda samtykker til fratakelse av foreldreansvar (der relevant) og samtykker til at fosterforeldre får adoptere det aktuelle barnet eller barna i sakene som behandles i nemnda.
- Samvær brukes for å beskrive den fastsatte kontakten mellom barnet og biologiske foreldre etter omsorgsovertakelse og før adopsjon.
- Besøkskontakt skildrer kontakt som kan fastsettes etter Barnevernloven §4-20a etter en adopsjon.
- Samtykke til adopsjon brukes for å beskrive de situasjonene hvor biologiske foreldre samtykker til adopsjon av barnet.

Kapittel 1

Adopsjon som barnevernstiltak

Av

Hege Stein Helland og Marit Skivenes

Innledning

Når staten må vurdere om de skal vedta adopsjon av barn mot foreldrenes vilje, adopsjon som barnevernstiltak, så er det beslutninger som er vanskelige, komplekse og uhyre viktige for de det gjelder. En adopsjon innebærer at et barns juridiske bånd til sine biologiske foreldre, som kommer automatisk ved fødsel, blir overført til nye foreldre. Denne type inngrep, slik som all statlig bruk av tvang mot enkeltindivider, skal ha lovhjemmel og gode begrunnelser. I lov om barneverntjenester av 1992 er vilkårene for fratakelse av foreldreansvar og adopsjon som barnevernstiltak regulert. *§ 4-20. Fratakelse av foreldreansvar og adopsjon, har følgende ordlyd:*

> «Har fylkesnemnda vedtatt å overta omsorgen for et barn, kan fylkesnemnda også vedta at foreldreansvaret i sin helhet skal fratas foreldrene. Blir foreldreansvaret fratatt foreldrene slik at barnet blir uten verge, skal fylkesnemnda snarest ta skritt til å få oppnevnt ny verge for barnet.
>
> Når det er fattet vedtak om fratakelse av foreldreansvar kan fylkesnemnda gi samtykke til adopsjon i foreldrenes sted.
>
> Samtykke kan gis dersom
>
> a) det må regnes som sannsynlig at foreldrene varig ikke vil kunne gi barnet forsvarlig omsorg eller barnet har fått slik tilknytning til mennesker og miljø der det er, at det etter en samlet vurdering kan føre til alvorlige problemer for barnet om det blir flyttet og
> b) adopsjon vil være til barnets beste og
> c) adoptivsøkerne har vært fosterforeldre for barnet og har vist seg skikket til å oppdra det som sitt eget og
> d) vilkårene for å innvilge adopsjon etter adopsjonsloven er til stede.
>
> Når fylkesnemnda gir samtykke til adopsjon skal departementet utstede adopsjonsbevillingen.
>
> Fylkesnemnda kan treffe vedtak om adopsjon når foreldrene samtykker, så fremt vilkårene i tredje ledd er oppfylt.[2]»

Gitt denne lovbestemmelsen, så kan det vurderes adopsjon for barn som er varig plassert under offentlig omsorg. Det er imidlertid lite bruk av adopsjon som barneverntiltak i Norge, om lag 50 barn per år, trass i at det er godt dokumentert at adopsjon er et tiltak som gir barna bedre oppvekstsvilkår enn om de vokser opp i en varig fosterhjemsplassering. Spørsmålet som stilles er hva dette skyldes, og vi har fått i oppdrag av Bufdir å undersøke dette nærmere. I denne rapporten presenterer vi resultatene fra undersøkelsene våre som er basert på analyser av alle adopsjonssakene som er avgjort i 2011-2016 i Norge, survey til barnevernsarbeidere og nemndsmedlemmer, intervjuer med beslutningstakerne, en pilotintervensjonsstudie, avgjørelser fra Høyesterett og

[2] Endret ved lover 17 juni 2005 nr. 65 (ikr. 1 jan 2006 iflg. res. 17 juni 2005 nr. 614), 16 juni 2017 nr. 48 (ikr. 1 juli 2018 iflg. res. 15 juni 2018 nr. 884).

Menneskerettighetsdomstolen, og offentlige dokumenter. Fokus i vårt prosjekt er på de profesjonelle aktørene og på systemet, og vi har også prøvd å få frem barnets og foreldrenes synspunkter i analysen. Vi har imidlertid ikke hatt mulighet til direkte å studere eller involvere barna det gjelder eller deres biologiske foreldre. Spesielt utfordrende er det at hva barna selv tenker og opplever om sin egen livssituasjon i alt for liten grad blir tematisert og diskutert når vi snakker om barnevernet og deres oppgaver.

Barnets perspektiv

Generelt sett har vi forsvinnende lite kunnskap om hva barna som er i barnevernet føler, erfarer og ønsker seg. Gode beslutninger må inkludere et barneperspektiv i vurderingene, fordi barnet er den personen en barnevernssak handler om. Vi starter derfor rapporten med et anonymisert sitat[3] fra et av barna som har blitt vurdert for adopsjon av fylkesnemnda, og som har fått gjengitt sine ønsker og behov i nemndsavgjørelsen:

> «Overfor talspersonen har Jente gitt klart uttrykk for at hun har det godt i fosterhjemmet, og at hun ønsker å bli adoptert. Hun vil at fosterforeldrene skal «bestemme alt» over henne.
>
> Fra den sakkyndige rapporten (som refererer til sakkyndiges samtale med jenten) gjengis:
> -Vi snakker videre om fosterhjemmet og hvordan hun kjenner på forholdet til sine fosterforeldre. Jente svarer: «det er her jeg hører til og de er så glade i meg. Jeg kunne aldri hatt det bedre i et annet hjem. Jeg vil alltid bo her.» (.. .)».
>
> -Vi går over til temaet adopsjon og jeg spør om hun vet hva det betyr. Hun sier at de har snakket sammen om det hjemme. Hun vet da at hun blir på samme måte som de andre søsken i familien, og at fosterforeldrene da bestemmer mer om henne.
>
> -Jeg spør hva hun selv har tenkt om dette. Jente er helt tydelig, i den grad hun forstår betydningen av spørsmålet, på at hun ønsker å bli adoptert av fosterforeldrene. Igjen svarer hun at hun har det så godt og at hun er sikker på at dette er det beste hjemmet hun kunne ha fått og at hun hører til her. Hun sier at det er rett at det er fosterforeldrene som kjenner henne best og skal bestemme viktige ting for henne til hun blir stor. Selv om hun har lyst til å ha kontakt med mamma -- og pappa --, vil hun gjerne at fosterforeldrene skal adoptere henne. Hun mener at hun likevel vil få møte biologiske foreldre og besteforeldre.»
>
> (Sitat fra nemndas begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert. Vår tilføyelse i parentes.)

Fylkesnemnda besluttet at jenten som vi her har hørt fra skulle adopteres.

Norsk adopsjonspolitikk

I Norge har det fra 2000 vært en økende politisk oppmerksomhet omkring adopsjon som barnevernstiltak (Tefre, under arbeid). I en analyse av de offentlige dokumentene og lovgivning, viser Tefre følgende om policy utviklingen om adopsjon i Norge:

> 'First, research and expert discourse has gained significant influence in the framing of adoption policy over time. Second, the ethical response to this knowledge base has been to shift attention from the shared needs of the family to the individual, developmental needs of the child. This is also supported by an emerging recognition of the child as an independent legal subject, with interests that are both empirically and normatively distinct from those of the family unit.' (p. 1)

[3] Alle sitater fra saker som ikke er offentlig tilgjengelige er i rapporten anonymisert av oss, og det er gjort omskrivinger på spesifikke kjennetegn som eksempelvis kjønn eller sted, for å sikre at det ikke skal være mulig å identifisere eller kjenne igjen personene i saken.

I 2012 leverte Raundalenutvalget, en ekspertkomité bestående av prominente norske fagpersoner, en NOU med tittel "Bedre beskyttelse av barns utvikling" (NOU, 2012:5). I denne rapportens kapittel 10, side 123, diskuterer Raundalenutvalget adopsjon som barnevernstiltak, og følgende konklusjon trekkes:

> «Med utgangspunkt i utviklingspsykologiske perspektiver og den forskningsbaserte kunnskap om utsatte barn, som vi har gjort rede for flere steder i denne rapporten, er det grunnlag for å hevde at adopsjon bør være et tiltak barnevernet vurderer i saker som involverer langvarige plasseringer.» (NOU 2012:5, s. 130.)

Det anslåes at omlag halvparten til en tredjedel av barna som er under offentlig omsorg i Norge er varig plasserte, og vil derved komme innenfor det som Raundalen utvalget omtaler i sitatet over som «langvarige plasseringer».

I norsk sammenheng har blant annet psykologen Turid Vogt Grinde i sin tid vært sentral i å få adopsjonsspørsmål i barnevernet på dagsorden (Grinde, 2005), men det er ikke mange studier eller kartlegginger og offentlige utredninger av tema. Av utredninger så tas temaet opp i NOU 2009:21, Adopsjon - til barnets beste; NOU 2012:5, Bedre beskyttelse av barns utvikling og NOU 2014:9, Ny adopsjonslov, og Bendiksen (2008) har skrevet en juridisk avhandling på tema trykket i boken "*Barn i langvarige fosterhjemsplasseringer - foreldreansvar og adopsjon*" (2008). Av samfunnsvitenskapelige forskningsartikler er det Young, Eide og Fransson (2013) "Adopsjon som tekster i barnevernet"; Gärtner og Heggland (2013), "Adopterte barn, ungdom og voksne. En kunnskapsoppsummering om kognitiv kompetanse, psykisk helse og bruk av hjelpetjenester"; Berg (2010), "Adopsjon som barneverntiltak - Hvordan gikk det med barna"; Skivenes og Tefre (2012), "Adoption in the child welfare system"; Skivenes (2009), "Kontakt med biologisk familie etter adopsjon i barnevernet—til barnets beste"; Skivenes (2010), "Judging the child's best interests: rational reasoning or subjective presumptions"; som direkte tar opp adopsjon i norsk barnevern. Det er bare en håndfull av disse studiene som tar for seg *beslutningsgrunnlaget* for adopsjon (ser vi bort fra juridiske analyser vet vi kun om Skivenes & Tefre, 2012; Skivenes, 2010; Young, Eide & Fransson, 2013).

Berørte parters synspunkter på adopsjon

Vi har undersøkt hva Landsforeningen for barnevernsbarn, Organisasjonen for barnevernsforeldre, og Barnevernsproffene har uttalt om adopsjon som barnevernstiltak de siste 20 årene.

Det er to gjennomgående hovedbudskap fra Landsforeningen for barnevernsbarn om adopsjon når de har avgitt høringsuttalelser eller kommentarer til lovendring om åpen adopsjon, Raundalenutvalget og forslag til ny barnevernslov: først, de er positive til adopsjon som barnevernstiltak når vilkårene i loven er oppfylt, og dernest, at barnets rett til å uttale seg og å bli involvert, må respekteres og ivaretas. De problematisere også flere ganger den snevre forståelsen av familie, og peker på viktigheten av at søsken og andre enn biologiske foreldre kan være viktige for barn. I høringsuttalelsen til Raundalenutvalget, understreker de følgende:

> «Videre bør man se på barnets tilknytning til annen slekt enn biologiske foreldre, som søsken, besteforeldre og tanter/onkler med mer. Dette kan være svært viktig relasjoner for barnets videre utvikling og trygghet. LFB ønsker at man tar vesentlig større hensyn til dette ved omsorgsovertakelser og/eller adopsjon.
>
> (Landsforeningen for barnevernsbarn, LBF, 2012)

Samlet uttrykker Landsforeningen for barnevernsbarn følgene i sin politiske plattform for 2018-2019 om adopsjon:

> **«Adopsjon**
>
> Barn i fosterhjem opplever ofte utrygghet og ustabilitet i sin tilværelse knyttet til hyppige flyttinger, foreldres adgang til å overprøve vedtaket om fosterhjemsplassering og deres rett til å kreve sak om samværet. Dette

skaper stor usikkerhet for barnet som i mange tilfeller har knyttet seg til fosterforeldre som omsorgsgivere. Det kan være svært opprivende for barnet etter flere år i fosterhjem å bli tilbakeført til opprinnelige foreldre. I noen tilfeller innebærer dette også at barnet flyttes vekk fra venner og skole, noe som er veldig uheldig. I saker der tilbakeføring til opprinnelige foreldre er høyst usannsynlig kan adopsjon være en god løsnings som sikrer sunn utvikling hos barnet gjennom å skape trygghet og kontinuitet i omsorgen.

LFB mener:

- Adopsjon er en god løsning når det regnes som svært sannsynlig at opprinnelige foreldre aldri vil kunne gi barnet forsvarlig omsorg.
- Barnets meninger og ønsker skal være en viktig del gjennom hele prosessen.
- Adopsjon bør vurderes hvis det anses å være til barnets beste, og i de tilfeller hvor barnet har fått sterk tilknytning til mennesker og miljø der det er.
- Fosterforeldre som ønsker å søke om å adoptere fosterbarnet må ha vist seg egnet til å oppdra barnet som sitt eget.
- Vilkårene for å innvilge adopsjon etter adopsjonsloven må være til stede. • Fosterforeldre som har adoptert fosterbarn, må få veiledning.
- Adopsjonsforeldre bør samarbeide med barneverntjenesten om å spare en prosentandel til barnet slik at det har en startkapital med seg inn i voksenlivet. (Landsforeningen for barnevernsbarn 2018)»[4]

Barnevernsproffene, som har kortere fartstid enn Landsforeningen for barnevernsbarn, har uttalt seg om adopsjon som barneverntiltak i høringsuttalelse til ny barnevernslov (2017). De understreker særskilt behovet for og viktigheten av å høre barnet ved spørsmål om adopsjon, og at barnet samtykker ved besøkskontakt.[5]

Organisasjonen for barnevernsforeldre tematiserer kun kort adopsjon, og foreslår at adopsjon ikke skal gjøres av barneverntjenesten: «– Tvangsadopsjon/adopsjon skal ikke ligge til Barnevernstjenesten.» (http://barnevernsforeldrene.no/om-organisasjonen/utviklingsplan/). Vi antar dette betyr at de ønsker at andre instanser enn førstelinjetjenesten skal forberede saker om adopsjon.

Adopsjon internasjonalt

Internasjonalt er det store variasjoner i bruken av adopsjon som tiltak i barnevernet (Gilbert, Parton, Skivenes 2011; Tefre, 2015; Christoffersen m.fl. 2007; Vinnerljung & Hjern, 2011). Eksempelvis har England mer enn femten ganger flere adopsjoner i barnevernet enn Norge har[6], samtidig som Norge har langt flere barn plassert utenfor hjemmet enn det som er tilfelle i England (Skivenes & Thoburn, 2017). I England og USA er adopsjon brukt som en måte å sikre barn som ikke kan tilbakeføres til foreldrene en permanent tilhørighet i en familie. Adopsjon er en del av en såkalt «permanency planning policy» som dreier seg om strategier og planer for å sikre stabilitet og omsorg for barn i barnevernet (Tefre 2015; Skivenes & Thoburn, 2016). Ingen av de nordiske landene har utviklet samme type «permanency planning politikk», selv om det er uttalte mål at barn skal sikres stabile og gode relasjoner. Praksis i Norge og de nordiske landene er at adopsjon brukes relativt lite, og det legale grunnlaget for adopsjon varierer (se eksempelvis Socialstyrelsen, 2018). I Norge og Danmark er det grunnlag for å gjennomføre en adopsjon mot foreldrenes vilje, men i Sverige og Finland så er det kun helt unntaksvis at en adopsjon gjennomføres mot foreldrenes vilje (Skivenes & Thoburn, 2017; Vinnerljung & Hjern, 2011). Danmark har nylig gjort omfattende

[4] (Kilde: http://s3-us-west-2.amazonaws.com/landsforeningen/content/uploads/2017/01/10152657/Politisk-plattform-2018-2019-gjeldene1.pdf)

[5] (Barnevernsproffene 2017, http://www.forandringsfabrikken.no/article/februar-2017-innspill-til-barne--og-likestillingsdepartementet-om-ny-barnevernlov

[6] Adopsjoner i barnevernet målt i forhold til barnebefolkningen viser at Norge per 2014 har 0.03 per 1000 barn mens England har 0.48 per 1000 barn (Skivenes & Thoburn, 2017).

endringer i barnevernet for å øke brukes av adopsjon som barnevernstiltak, noe vi kommer tilbake til i kapittel 8.

Selv om alle europeiske land har lovgrunnlag for å vedta adopsjon uten foreldrenes samtykke (Fenton-Glynn, 2014), så er det store variasjoner i bruken av adopsjon som barnevernstiltak. Gode oversikter mangler og i tallene som presenteres, er det uklart om adopsjon er med eller uten samtykke eller om stebarnsadopsjon er inkludert, eksempelvis slik som Fenton-Glynn (2015) viser i tabellen som er gjengitt nedenfor.

Table 3: Number of domestic adoptions, 2013[118]

Country	Number of children adopted
Belgium	348
Bulgaria	705
England and Wales[119]	5050
France[120]	731
Germany	3293
Latvia	112
Lithuania	107
Luxembourg	2
Romania	752
Slovenia	28

Source: Hague Conference for Private International Law

Vi har undersøkt offisielle statistikker og kontaktet landeksperter i en rekke europeiske land for å utrede nøyaktig informasjon om adopsjon som barnevernstiltak. Det ligger utenfor oppdraget å gå i detalj på dette, så vi skal bare kort presentere de landene som i størst grad bruker adopsjon som barnevernstiltak.[7] For å få et sammenligningsgrunnlag oppgir vi antall adopsjoner per 10 000 barn av barnepopulasjonen i landet i parentes.

Av de landene vi har fått informasjon om, så er det flest adopsjoner i: Russland (45/10 000), etterfulgt av Polen (3,9/10 000), Romania (3,3/10 000), Estland (3,3/10 000) og England (3,1/10 000). For England, som norske myndigheter ofte ser hen til på barnevernområdet, er bruk av adopsjon en bevisst satsning for å sikre barn en varig omsorgsbase (permanency policy) som følger av den engelske Children´s Act av 1989. Vi vil finne lignende tall for USA som for England. For Norge er antallet barn som blir adopter fra barnevernet 0,5 per 10 000 barn.

Barnevernsbarna som voksne

Norsk barnevern er tett koblet til velferdsstaten, og vi har et såkalt familie-service system (Gilbert et al 2011; Pösö et al 2015), hvor staten setter inn hjelp og tiltak for å skape endring og utvikling. Hva vet vi så om hvordan det går med barna som har vært i barnevernssystemet? NOVA har gjennomført to longitudinelle studier av livssituasjonen for barn i barnevernet som unge voksne og voksne (Backe-Hansen m.fl., 2014; Clausen & Kristofersen, 2008). Begge disse studiene viser samme funn som den svenske studien av Vinnerljung og Hjern (2011) ved at barn som har vært i barnevernet scorer klart svakere på sentrale levevilkårsvariabler sammenlignet med den øvrige befolkningen, selv om det er bedre utfall for tidlig plasserte barn (Backe-Hansen m.fl., 2014).

[7] Det er ikke 100% sikkert at ikke også andre typer adopsjon er inkludert for noen av landene.

Studien til Backe-Hansen og kolleger på NOVA (nå OsloMet) undersøker positive overganger fra barndom til voksen alder (Backe-Hansen et al. 2014). De har eksepsjonelt godt datamateriale som dekker alle barn i Norge over en periode på 20 år (1990-2010). I alt analyseres 350.000 personer, hvorav 170.000 er personer fra barnevernsystemet og 180.000 uten erfaring fra barnevernsystemet. Dette materialet gir forskerne muligheten til å sammenligne personer *med* systemerfaring med personer som *ikke har* den erfaringen. Hovedfokus i studien var å identifisere såkalte positive overganger fra barndommen til voksenlivet. En positiv overgang for en person er definert som å score godt på tre av fire av følgende indikatorer:

- Arbeidsledighet
- Sosial assistanse
- Utdanning
- Inntekt

En positiv overgang er for eksempel fravær av ledighet og sosialhjelp, og at personen er i utdanning (positiv for tre av fire måleindikatorer) (Backe-Hansen et al., 2014). I analysen ble individene målt som unge voksne. Det ble sammenlignet overgangen til samme aldersgruppe av individer, delt inn i to grupper, de som har vært i systemet og de som ikke har det. Resultatet er en overveldende forskjell:

84% av personene som ikke har vært i barnevernsystemet hadde en positiv overgang til voksen alder, sammenlignet med 42% av personene som hadde vært i barnevernsystemet. Det er en sterk kontrast mellom disse to gruppene, og tydelig bekymringsfull som en indikator på vellykket barnesikringssystem og velferdsstatens ambisjon om å gi alle individer i vårt samfunn like muligheter til å oppfylle sitt potensiale.

Disse resultatene på hvordan det går for barn i barnevernsystemet er likelydende i andre land (Bohman & Sigvardsson, 1979; 1980; 1985; Christoffersen, 1996; 1999; Heino & Johnsson; 2010; Kristofersen, 2009; 2005; Clausen & Kristofersen, 2008; Clausen & Kristofersen, 2008; Clausen, 2000; Christoffersen, 2012; Christoffersen, Soothill, & Francis, 2007, jf. de omfattende studiene av negative barndomserfaringer (Adverse Childhood Experiences) fra Felletti et al., 1998).

Etter vår mening gir dette kunnskapsgrunnlaget grunn til å tenke gjennom om den norske velferdsstaten og barnevernssystemet kan gjøre en bedre jobb og finne bedre løsninger for barna som involveres i barnevernet. Vi har kunnskap om hva som er gode plasseringsløsninger for barn som ikke kan tilbakeføres til biologiske foreldre. Kortversjonen er at adopsjon for denne gruppen barnevernsbarn gir best grunnlag for et godt voksenliv.

Forskningskunnskap om offentlig omsorg og adopsjon

Det foreligger svært lite kunnskap om grunnlaget for de frivillige beslutningene i barnevernet i ulike land (Burns, Pösö & Skivenes, 2017), og vi går ikke her inn på grunnlaget for frivillig versus ikke-frivillig adopsjon. Fokus for forskningen om adopsjon i barnevernet har i hovedsak dreid seg om betydningen av adopsjon som plasseringstiltak i forhold til bruk av fosterhjem eller institusjonsplassering. Denne forskningen viser med få unntak at adopsjon gir bedre resultat for barnet når barnets livssituasjon vurderes som tenåring og ung voksen (Vinnerljung & Hjern, 2011; Quinton & Selwyn, 2009; Selwyn & Quinton, 2004; Christoffersen m. fl., 2007; Bohman og Sigvaldsson 1985; Triseliotis, 2002; Triseliotis & Hill, 1990; Hjern, Palacios & Vinnerljung, 2018). I USA gav resultatene fra denne type forskning grunnlaget for permanens planlegging (permanency planning) policies i barnevernet (Tefre, 2015) som igjen gav seg utslag i «to-spor» retningslinjer for amerikansk barnevern om hvordan saksbehandler skal gå frem for å sikre stabilitet for barnet (cf.

Skivenes, 2009). Det skal med en gang påpekes at alle studier som skal måle og sammenligne resultat langt frem for komplekse livsløp og levekår er utfordrende, og det krever enorme mengder data og informasjon om de involverte individene for å få solide resultater. Det er også viktig å ha i mente at de angloamerikanske studiene gjøres i et annet type barnevernsystem, et såkalt «risiko-orientert» barnevernssystem som har høy terskel for å gripe inn i familiesfæren, og hvor det er få hjelpetjenester som tilbys (Gilbert, Parton & Skivenes, 2011). I de nordiske landene (og mange europeiske land) er det et «service-orientert» barnevernssystem med en gradvis overgang fra velferdstjenester til barneverntjenester. Det er lave terskler for å forebygge og tilby hjelp til familien for slik å unngå sterkere inngrep (Gilbert m. fl., 2011). Adopsjon for barn som er i det norske barnevernet kan derfor tenkes å ha andre vilkår og mindre effekt i forhold til fosterhjem enn i de risiko-orienterte systemene som USA og England. Imidlertid mener vi, på samme måte som det er argumentert av Skivenes (2009) og i Raundalenutvalget, at denne forskningen er høyst relevant for norske forhold. Raundalenutvalget skriver om dette:

> «Siden de fleste av de nevnte forskningsresultatene er hentet fra utlandet, er det relevant å spørre om forskningen er overførbar til Norge. Norsk barnevernlovning og norsk praksis er til dels forskjellig fra de land det er naturlig å sammenligne seg med, det gjelder også Sverige og Danmark. Det er likevel utvalgets oppfatning at forskningen kan anvendes for å belyse problemstillingen i Norge fordi det neppe er tenkelig at resultater fra så mange vestlige land og over så mange år, ikke skulle ha relevans også for norske forhold» (NOU 2012:5, s. 130).

Det foreligger også svært gode svenske studier av ulike barnevernsplasseringer. Sverige har samme type barnevernsystem som Norge, noe som tilsier at resultatene skulle være høyst relevante for norske forhold. Den svenske psykologen Bo Vinnerljung er trolig den forskeren som har best kunnskap om adopsjon i barnevernet i Norden og internasjonalt, og sammen med Hjern har han gjennomført en eksepsjonelt solid studie av livssituasjonen for alle barnevernsbarn som har vært plassert i fosterhjem eller har blitt adoptert i perioden 1972-1981. Disse to gruppene sammenlignes med barnebefolkningen generelt, og det som gjør denne studien særskilt god er at de har kunne koblet informasjon fra en rekke databaser, og har justert for bakgrunnsvariabler slik som utdanning, rusmisbruk og psykisk helse hos foreldre, og barnets alder på plasseringstidspunktet. Vinnerljung og Hjern konkluderer på følgende vis:

> «Crude outcomes for both groups (foster children and adoption children) were substantially weaker than for majority population peers. The foster children fell clearly short of adoptees on all outcomes; school performance at 15, cognitive competence at 18, educational achievement and self-support capability in young adult years, also after adjustments for birth parent related confounders and age at placement in substitute care. » (Vinnerljung & Hjern, 2011, s. 1902, vår tilføyelse i parentes).

Sjelden at barnevernsadopsjoner bryter sammen

En av de få studiene om varigheten av barnevernadopsjoner er gjort av Wijedasa og Selwyn (2017). De har tilgang til et meget omfattende datamateriale, som inkludert alle barnevernsadopsjoner i en 11-12 års periode i England (2000-2011) og Wales (2002-2012). Forskerne konkluderer med at det er svært få brudd i barnevernsadopsjonene. Av totalt 36.749 barn som ble adoptert i England i denne perioden, hadde 3,2% et brudd. Av de 2,317 barna som ble adoptert i Wales, var det 2,6% brudd.

Beslutninger om adopsjon

Det foreligger lite forskningskunnskap om hva som er de sentrale faktorer for at beslutningstakere fremmer sak om adopsjon eller ikke i barnevernet. Det betyr at vi må se hen til de generelle faktorene for beslutningstaking i barnevernet. En forklaring på at det er lite forsket på grunner til at adopsjon brukes / ikke brukes er at beslutningstakere i England og USA (som er de land som er dominerende på den internasjonale forskningen som vi i Norge forholder oss til) har langt mindre

rom til å utøve skjønn enn det norske (og nordiske) beslutningstakere i barnevernet har (Berrick, Peckover, Pösö & Skivenes, 2015). Hypotesen er at i disse systemene så er det sterkere styring med hvordan beslutningstakerne går frem og hvilke valg de kan ta. Skivenes og Tefre finner i sin studie fra 2012 at engelske (97,8%) og amerikanske (95,5%) barnevernsarbeidere foreslår adopsjon i langt større grad enn norske (61,7%) barnevernsarbeidere, og at dette blant annet skyldes manglende retningslinjer og klare instruksjoner for bruk av adopsjon i Norge, og at engelske og amerikanske barnevernsarbeidere har en klarere oppfattelse av hva som er barnevernets rolle ovenfor langtidsplasserte fosterbarn.

Oppdraget fra Bufdir og vår oppdragsforståelse

I oppdragsbeskrivelsen fra Bufdir vises det til at det i Ot.prp. nr. 69 (2008-2009), kapittel 4, uttales at det "bør skje en dreining av praksis, slik at adopsjon i større utstrekning enn i dag benyttes som barneverntiltak" (s. 9). I direktoratets oppdragsbeskrivelse etterlyses det kunnskap og forskning om adopsjon i barnevernet, og om og i hvilken grad barnevernet tar i bruk adopsjon som barnevernstiltak. Vi har allerede påpekt av adopsjon som barnevernstiltak er lite brukt i Norge. Om lag 50 barn per år blir adoptert, og det utgjør i snitt 0,4 per 10.000 barn i Norge, og 0,6% av de barna som er under offentlig omsorg av barnevernet. Det er altså svært få barn som adopteres i Norge, og det betyr også at det trolig også er svært få barnevernsarbeidere som har erfaring å bruke adopsjon som barnevernstiltak.

Oppdragsbeskrivelsen angir følgende åtte konkrete problemstillinger/spørsmål som skal besvares:

1. «Utforme en kunnskapsoppsummering: Hvilken kunnskap finns om hvordan beslutningstakerne vurderer om og når en sak skal legges opp som en adopsjon?
2. Hva er beslutningsgrunnlagets hovedinnhold i adopsjonssakene etter barnevernloven?
3. Hva kjennetegner de barneverntjenestene som benytter seg mest av adopsjon?
4. Hva er utfordringene/barrierene for økt bruk av adopsjon som barneverntiltak?
5. Hvilke særlige utfordringer finns med tanke på et kulturelt perspektiv på adopsjon av barn med minoritetsetnisk bakgrunn?
6. Hvilke faktorer kan hjelpe barneverntjenesten for vurdering av adopsjon på et tidlig tidspunkt?
7. Hva er beste praksis på område «adopsjon som barneverntiltak» i Norge?
8. Peke på hvordan funnene i forskningsprosjektet kan brukes i faglige anbefalinger»

Vår forståelse av oppdraget er at det er tre hovedtemaer som det etterspørres forskning om:

I) Først, et viktig punkt å utrede er hva som er beslutningsgrunnlaget for disse adopsjonssakene; om det er noen spesifikke kjennetegn ved de sakene som blir fremmet for fylkesnemnda om adopsjon.

II) Dernest, i tillegg til å undersøke de sakene som faktisk fremmes som adopsjonssaker, så blir det i oppdraget bedt om at det undersøkes hva som ligger til grunn for, og styrer beslutninger om adopsjon. Det inviterer til å studere praksis i barnevernet om hvilke faktorer som hemmer og fremmer saker om adopsjon. Typiske forklaringsvariabler som fremheves i beslutningslitteraturen er knyttet til fire dimensjoner: trekk ved beslutningstakerne; trekk ved organisasjonen de jobber i; trekk ved omgivelsene; og, trekk ved situasjonen.

III) Det etterspørres også i oppdraget at det skal klargjøres måter som kan bistå beslutningstakere i barnevernet til å «identifisere faktorer som kan hjelpe barnevernansatte til å vurdere adopsjon der det kan ses som barnets beste. Oppdragsløsningen skal også peke på hvilke tiltak som kan gjennomføres for å tilrettelegge for økt bruk av adopsjon som barneverntiltak i tråd med Regjeringens signaler.» (s. 9). Vil eksempelvis tydelige signaler fra barnevernsleder om å

identifisere mulig saker for adopsjon føre til endringer? Forslag til tiltak vil springe ut av de forklaringer som prosjektet identifiserer under hovedtema to omkring praksis slik den er i dag, men fra organisasjonsteorien vet vi at retningslinjer i organisasjonen og tydelig ledelse er to faktorer som er viktige for å styre praksis i en organisasjon. I forhold til de tre hovedtemaene som oppdragsbeskrivelsen angir og som vi strukturerer prosjektbeskrivelsen etter, så inngår problemstillingene på følgende måte, cf. tabell 1.1

Tabell 1.1 Oversikt over prosjektdeler og problemstillinger

Deltema I Begrunnelser	Deltema II Forklaringsfaktorer	Tema III Beste praksis
Problemstilling 1 Norsk og internasjonal kunnskapsstatus er gjennomgående for alle tre delene, og vil også danne grunnlag for hypoteser.		
Problemstilling 2	Problemstilling 3, 4, og 5	Problemstilling 6, 7, og 8 (men også 3, 4, og delvis 5)

Problemstillinger, metodevalg og datainnsamling

Det er tre deler i prosjektforslaget vårt (I-III) og i tilknytning til hver del vil vi basere oss på foreliggende forskning, norsk og internasjonal, knyttet til beslutningsgrunnlag og praksis for adopsjonssaker i barnevernet, samt forskning om beslutningsfatting i barnevernet generelt og hvilke mekanismer som typisk vil være avgjørende i barnevernssaker. Vi har fokus på to nivåer, barneverntjenesten og fylkesnemnda: barnevernsarbeiderne i førstelinjen avgjør om det skal fremmes sak om plasseringer og adopsjonstiltak, og skal etter bvl. § 4-15 (3) lage en plan for barnets omsorgssituasjon og sørge for at det senest to år etter omsorgsovertakelse vedtas en plan for barnets fremtidige omsorgssituasjon. Det er beslutningstakerne i fylkesnemndene som har formell beslutningsmyndighet etter barneverntjenestelovens (bvl.) § 4-20 til å terminere foreldrenes rettigheter og gjennom dette tillate for adopsjon. I prosjektet vil vi studere praksis og beslutningsfatting etter 2010, da det 1. oktober 2010 trådte i kraft en lovendring som gir mulighet for besøkskontakt etter en adopsjon (også omtalt som åpen adopsjon) (jf. bvl § 4-20a). Dette er en endring som flere aktører i barnevernsystemet anser som avgjørende og viktig for å benytte og akseptere bruk av adopsjon i barnevernet (jf. Prop. 7 L (2009-2010); Rt. 2001-14, Skivenes, 2009), og besøkskontakt er en etablert ordning i amerikansk og engelsk barnevern.

I prosjektet vil vi undersøke nemndsmedlemmers og barnevernsarbeidernes kunnskap om og holdninger til adopsjon gjennom survey og vignettmetode. For barnevernsarbeiderne vil vi også innhente informasjon om organisasjonsforhold for å avdekke om det er strukturelle variabler og arbeidsplassforhold som kan forklare hvordan barnevernsarbeidere forholder seg til adopsjon som tiltak. Vi vil anta at det som kjennetegner de barneverntjenestene som bruker adopsjon mer enn andre, har ett eller flere av følgende forhold tilstede: kommunen har satt adopsjon på agendaen; det er organisasjonsretningslinjer som tar opp bruk av adopsjon; det er større organisasjoner; og det er en leder som har fokus på bruk av adopsjon som tiltak. Når det gjelder trekk ved individet som kan fremme adopsjon antar vi at ansatte med mastergrad eller etterutdanning i barnevern; ansatte som har kunnskap om adopsjonsforskning; ansatte som har lang fartstid i barnevernet; ansatte som har en positiv holdning til barns deltagelsesretter, er forhold som fører til høyere bevissthet om og større vilje til å bruke adopsjon som tiltak. Betydningen av situasjonsbestemte trekk vil vi studere med vignettmetode. Basert på adopsjonssakene vi har tilgang på utformer vi ulike saksbeskrivelser som formuleres i vignetter. Vi bruker disse til å spørre respondentene fra barneverntjenesten og fra nemnda om hvordan de vurderer saken, hvilke tiltak de vil foreslå og hva som begrunner deres valg. Vi har inkludert barneverntjenestene i de 15 største kommunene

>50 000 innbyggere, og vi har inkludert alle nemndsledere og fagkyndige fra nemndene. I tabell 1.2 nedenfor er en oversikt over problemstillinger, undersøkelsesmetode og datamateriale gjengitt. I kapittel 2 er det en detaljert gjennomgang av metode og styrke og svakheter med undersøkelsesopplegget vår.

Tabell 1.2. Prosjektplan

	Deltema I **Begrunnelser**	**Deltema II** **Forklaringsfaktorer**	**Deltema III** **Beste praksis**
Problemstilling 1, norsk og internasjonal kunnskapsstatus er gjennomgående for alle tre delene, og vil også danne grunnlag for hypoteser og analysetilnærming.			
Oppdragsspørsmål	Spørsmål 2	Spørsmål 3, 4, og 5	Spørsmål 6, 7, og 8
Problemstilling	Hva er beslutningsgrunnlagets hovedinnhold i adopsjonssakene etter barnevernloven?	Hva kjennetegner de barneverntjenestene som benytter seg mest av adopsjon? Hva er utfordringene/ barrierene for økt bruk av adopsjon som barneverntiltak? Hvilke særlige utfordringer finns med tanke på et kulturelt perspektiv på adopsjon av barn med minoritetsetnisk bakgrunn?	Hvilke faktorer kan hjelpe barneverntjenesten for vurdering av adopsjon på et tidlig tidspunkt? Hva er beste praksis på område «adopsjon som barneverntiltak» i Norge? Peke på hvordan funnene i forsknings-prosjektet kan brukes i faglige anbefalinger
Metode	Tekst og dokumentanalyser, intervjuer	Intervjuer, vignetter, survey, tekstanalyse	Kontrollert forsøk i et utvalg barneverntjenester, spørreskjema
Datamateriale	To HR-dommer Trekk ved og analyse av utvalg nemndsavgjørelser Trekk ved alle nemndsavgjørelser for perioden 2011-2016 Intervju med utvalg nemndledere og fagkyndige medlemmer	Intervjue ledere på barneverntjenester som fremmer / ikke fremmer adopsjonssaker Survey med vignetter til barnevernsarbeidere fra 15 største kommunene, og til fylkesnemdnsmedlemmer Konsultere amerikanske og engelske forskere; litteraturstudier	Pilotforsøk i barneverntjenester; 2 som prøver ut verktøy, og 2 som er kontrolltjenester Litteraturstudier av beste praksis Survey og vignetter

Vi undersøker om det er noen barneverntjenester som utmerker seg med bruk av adopsjon ved å bruke datamaterialet fra del I (jf. tabell 1.1 og 1.2) av prosjektet og identifisere hvilke barneverntjenester som har fremmet adopsjonssaker. Vi innhenter denne informasjonen fra nemndene for årene 2011-2016 for å få et komplett bilde. Vi intervjuer leder og/eller sentrale medarbeidere i de "adopsjonsaktive" barneverntjenestene for å finne ut mer om hva det er som gjør at de fremmer saker om adopsjon. Det vil også være interessant å undersøke om politisk-administrativ ledelse i kommunen har gitt føringer med hensyn til bruk av adopsjon, (jf. Berg, 2010). En annen omgivelsesbasert variabel er fosterforeldre, og det blir tidvis referert til at fosterforeldre ikke ønsker å adoptere fordi de frykter å miste støtte og tjenester fra barnevernet. I en studie vi har gjort av 54 «super-fosterforeldre» rapporterte mange av disse om adopsjonslignende relasjoner (Berrick & Skivenes, 2012). Havik publiserte i 2007 en rapport fra en omfattende kartleggingsstudie av fosterforeldre, og spurte da også om synet på adopsjon (s. 130-133). Havik identifiserer trekk som korrelerer med at fosterforeldrene vurderer adopsjon, og de er at fosterforeldrene ikke har egne barn og at fosterbarnet var under tre år da det kom til

fosterforeldrene. Motsatt, så korrelerte besøkshjemtiltak og veiledningstiltak; og fosterplassering hos slekt, med at fosterforeldre ikke vurderte adopsjon. Norsk fosterhjemsforening har i to høringsuttalelser (2010 og 2012) uttalt at de er positive til adopsjon, samtidig som de også argumenterer for sterkere rettigheter for fosterforelder og at det ikke skal være et adopsjonspress. De etterlyser også mer kunnskap om adopsjon som tiltak i barnevernet (Høringsuttalelse 2012). Rapporten til Havik (2007) gir svært god innsikt i fosterforeldres situasjon og erfaringer, et og datamateriale som gir grunnlag for generaliseringer. Vi anser det som utenfor prosjektets problemstillinger og økonomiske ramme å gjennomføre en ny omfattende fosterforeldrestudie som kan gi oss generalisert kunnskap – selv om det ville vært nyttig. Videre vurderer vi det som lite hensiktsmessig å innhente dybdedata gjennom intervjuer av fosterforeldre, fordi det vil bare gi oss anekdotisk informasjon om forhold vi allerede har rimelig bra oversikt over. Vår tilnærming er å bygge på de funn som Havik har presentert i rapporten fra 2007, og kombinere dette med en kartlegging av fosterforeldresynspunkter i adopsjonssakene som kommer frem i nemndssakene fra delproblemstilling I. Vi kan derved sammenholde funn fra kartleggingen av saker fremmet for adopsjon med funnene fra Haviks studie.

I oppdragsbeskrivelsen etterlyses det kunnskap om en beste praksis på område «adopsjon som barneverntiltak» i Norge samt at det skal pekes på hvordan funnene i forskningsprosjektet kan brukes i faglige anbefalinger. Beste praksis tror vi er vanskelig å få klarhet i utfra praksis i norsk barnevern når det er svært lite praksis å støtte seg til. Det er angitt rammer fra lovgiver om hva som er forventninger til god praksis for plasserte barn, slik som i prinsippet om barnets beste og målet om «stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen» (bvl. §4-1), fulgt opp i kravene som stilles ved plassering av barn formulert i bvl. § 4-15. I prosjektet innhenter vi informasjon fra «beste praksis» modeller fra andre land, for å få kunnskap om hvilke standarder og løsninger de har valgt. Vi kan ikke forvente at de samme modellene er direkte overførbare til norske forhold, men det gir oss pekepinn på hvordan beste praksis på dette området kan se ut. Funnene vi får frem i prosjektet vil være relevante for praksis ved at ambisjonen er å identifisere faktorer som direkte eller indirekte hemmer og fremmer bruk av adopsjon som tiltak i barnevernet, og vil derved gi grunnlag for å utforme retningslinjer og faglige anbefalinger. I oppdragsbeskrivelsen etterspørres det også kunnskap om hvilke faktorer som kan hjelpe barneverntjenesten for vurdering av adopsjon på et tidlig tidspunkt. Dette kan relateres til Raundalenutvalgets behandling av tidslinjer for de yngste barna, hvor det fra utvalget anbefales at:

> «… det for spedbarn fra null til 18 måneder tas stilling til adopsjonssak ikke senere enn ett år etter plassering, jf. bvl. § 4-15. tredje ledd. For små barn mellom 18 måneder til fire år forslår utvalget at det tas stilling til adopsjon senest innen to år etter fosterhjemsplassering, jf. bvl. § 4-15. tredje ledd.» (NOU 2012:5, s.133).

Imidlertid kan det også være at «vurdering av adopsjon på et tidlig tidspunkt» dreier seg om bevisstheten omkring adopsjon som plasseringstiltak og at adopsjon kommer opp til vurdering som ett av flere plasseringsalternativer for barn som antas å bli langtidsplasserte. Dette er i tråd med «permanency policy programmer» som vi omtalte under punkt 1 ovenfor.

I prosjektet gjør vi en pilot «intervensjon» i et utvalg barneverntjenester, med kontrollgrupper, for å undersøke om opplæring og informasjon, retningslinjer i organisasjonen og tydelig ledelse har betydning for adopsjonspraksis i barneverntjenester. At dette er faktorer som har betydning i adopsjonssaker ser vi i studien av barnevernsarbeidernes vurdering av adopsjonsvignetten som vi refererte til ovenfor (Skivenes & Tefre, 2012). De engelske og de amerikanske respondentene var samstemte i sin vurdering av saken ved at de foreslo adopsjon. Det tolker vi som at klare policy mål og retningslinjer i tilknytning til «permanency planning» har fått fotfeste og er utvetydig implementert i praksis. De norske barnevernsarbeiderne som ikke valgte adopsjon (41%) begrunnet dette nettopp med at det var uklare politiske og rettslige anvisninger på hva de skulle gjøre. I tillegg viste de til egne holdninger til bruk av tvang og at det ikke ønsket å gå imot mors

vilje. Bakteppe for dette delprosjektet og forslaget om en pilot-intervensjon er at det foreligger begrenset kunnskap om populasjonen av barn under barnevernets omsorg som har vært eller kan tenkes å være aktuelle kandidater for adopsjon. Kunnskapsgrunnlaget som etableres i del I og II (jf. tabell 1.1 og 1.2) er derfor helt sentralt for å kunne utvikle gode verktøy som kan øke kunnskap og bevissthet omkrig bruken av adopsjon. Vår ambisjon i beste praksis delen er å sette søkelyset på noen utvalgte variabler som vi vet har betydning for organisasjonsatferd (opplæring, retningslinjer, ledelse), og kombinere disse med funn fra del I og del II (jf. tabell 1.1 og 1.2) som gir oss grunnlag om et første steg å identifisere og prøve ut verktøy som kan ha betydning for hvordan barnevernsarbeiderne vurderer adopsjon. En slik pilotstudie vil være prosessorientert (cf. Sverdrup, 2002) og opptatt av hvordan vi kan endre organisasjonsatferd og saksbehandling med hensyn til å vurdere adopsjon som et mulig tiltak i flere saker og på et tidligere tidspunkt. Det blir altså en utprøving av tiltak (verktøy) for å bevisstgjøre beslutningstakere om adopsjon som tiltak.

Vi innhenter informasjon fra tjenestene gjennom spørreskjema. Gjennom å sammenligne erfaringer mellom kontrollgruppene og intervensjonsgruppene kan vi måle om det er et vurderingstema i prosessen med å fremme sak for nemnda; om det inkluderes i planer og vurderingstema; og om barnevernsarbeidere har større bevissthet om adopsjon. Pilotstudien gir grunnlag for faglige anbefalinger som er testet ut, og en klar fordel ved dette opplegget er at det legges et godt grunnlag for å fortsette å videreutvikle verktøy for beste praksis på adopsjonsfeltet som kan følges opp i større skala i etterkant av prosjektets slutt.

Begrensninger og forbehold

Studien har hatt et noe avgrenset perspektiv på tema fra beslutningstakersiden; på de profesjonelle aktørene og på systemet. Vi har ikke direkte studert eller involvert barna, fosterforeldre eller biologiske foreldre i studien og spurt hva de tenker rundt adopsjon. Samtidig gir vedtakene noe innsikt i hvordan de nevnte parter tenker rundt adopsjon, og vi har forsøkt å få frem barnets og foreldrenes synspunkter i analysen. Vi har heller ikke inkludert studier av materiale som kan si noe om de sakene som ikke går til adopsjon eller gått i dybden på saksbehandlingsprosessene i førstelinjen. Spørreundersøkelsene og intervjuene med barnevernsarbeiderne vil likevel kunne gi oss et innblikk i hva som kan være utfordringene når det kommer til saker som ikke fremmes.

Datamaterialet har noen begrensinger. For det første baserer undersøkelsen av fylkesnemnda sine vedtak seg på analyser av skriftlig materiale skrevet for et gitt formål. Dette gir noen begrensninger. Overordnet betyr dette at avgjørelsen er formulert ut fra sitt spesifikke siktemål om å avgjøre en konkret sak og gir ikke et komplett bilde av saken og hva som vektlegges i den individuelle sak. Vi mener likevel at vedtakene gir nyttig og verdifull informasjon om hvordan adopsjonssaker ser ut og hvordan sakene argumenteres for og rettferdiggjøres. For det andre, intervensjonsstudien er basert på en svært liten undersøkelse, med kort varighet. Vårt siktemål med undersøkelsen er at dette skal være en pilot for videre studier, noe som må ligge til grunn når en leser om funnene fra denne undersøkelsen.

Forskning som involverer personlig og sensitiv informasjon setter høye krav til forskernes arbeidsmetodikk og tilnærming, og det gjør også at sammenlignet med andre prosjekter så bruker vi mer ressurser og tid på oppgaver som ikke er analyse- og forskningsorienter. Eksempelvis ved lange og omstendelige søknadsprosesser for å få tillatelser; å jobbe i sikre baser som er mer tidkrevende; og å avidentifisere og anonymisere materialet.

Synspunktene og vurderingene som kommer til uttrykk i denne rapporten er forfatternes, og er basert på bruken av anerkjente vitenskapelige metoder, det empiriske materialet som er innhentet og foreliggende forskning om tema.

Rapportens oppbygning

I rapporten presenterer vi resultatene fra våre undersøkelser, og det er spennende funn som avdekkes. Vi har organisert rapporten i ni kapitler, og vi har valgt å gi en grundig innføring i metodiske overveielser i kapittel 2, inklusive forskningsetikk, for å lette leservennligheten av rapporten. Det betyr imidlertid at vi ikke bruker mye plass i de øvrige kapitler på metode. Vi bruker standardmål for å markere om en sammenheng er signifikant eller det er signifikante forskjeller mellom to mål. Vi rapporterer på 1% nivå (***) og 5% nivå (**), med det forbehold at 5% er helt i marginen av hva som er relevant å rapportere. Med vårt materiale kan vi studere sammenhenger, men kan ikke si noe om årsak-virkningsforhold. Vi har lagt beregninger i appendiks 1, slik at leseren kan gå i dybden på våre kalkulasjoner.

Vi har innhentet alle nødvendige tillatelser for å gjennomføre forskningsprosjektet. De forskningsetiske betraktningene og tiltakene som er tatt i forbindelse med prosjektet, og da særlig med hensyn til behandling av adopsjonsvedtakene, er beskrevet i detalj i appendiks 1. Se også kapittel 2 for beskrivelser av prosesser og prosedyrer for behandling av datamaterialet.

Vi tar for oss et sensitivt tema og vi behandler sensitiv informasjon. Vi etterstreber å ha en respektfull behandling av tematikken og de barn og foreldre som er berørte parter i barnevernet. Vi har fulgt strenge og omfattende prosedyrer i vår tilgang til og behandling av materialet. Vi har kun arbeidet med sensitivt materiale i Universitet i Bergens løsning for sikker tilgang til sensitive og konfidensielle personopplysninger, SAFE. Alle saker som ikke er offentlig tilgjengelig har vært gjennom en møysommelig de-identifiseringsprosess hvor saksbeskrivelser og personer behandles på en slik måte at omtalene er anonyme. Vi har gjort noen endringer i sitatene som vi har gjengitt i rapporten, slik at vi skal være sikre på at personer ikke kan gjenkjennes. Eksempelvis kan kjønn og/eller alder og/eller sted være endret.

Når det kommer til de øvrige delene av prosjektet, og da særlig med hensyn til intervju- og surveydata, samt annen mottatt informasjon, er det også behandlet som sensitive data og oppbevart som konfidensielt materiale.

Leseveiledning og struktur

Gjennom rapporten vil vi referere til metodekapittel (kapittel 2) for utlegninger om metode og datamateriale og til appendiks for utfyllende informasjon om analyser og beregninger knyttet til materialet som presenteres. Dette er et valg som er gjort for å lette lesingen av rapporten og de individuelle kapitlene, og unngå for mange tabeller, samt tekniske referanser og diskusjoner. Hvert kapittel starter med at hovedfunnene oppsummeres kort og avsluttes med en drøftende oppsummering av kapittelet. Hvis det ønskes en rask lesning av rapportens hovedinnhold kan kapittel 9 leses, og fortrinnsvis sammen med kapitteloppsummeringene.

Rapporten er strukturert i ni kapitler:

Kapittel 1 - Adopsjon som barneverntiltak: Aktualiserer tema, presenterer kunnskapsgrunnlag, problemstillinger og struktur.

Kapittel 2 – Data og metode: Metode, datamaterialet og forskningsetikk.

Kapittel 3 – Adopsjonssakene som avgjøres i Fylkesnemnda: Generelle trekk ved adopsjonssakene avgjort av nemnda i perioden 2011-2016.

Kapittel 4 – Argumenter og begrunnelser i adopsjonssakene: Dybdeanalyse av adopsjonssakene fra 2016, om praksis og avgjørelser fra Høyesterett og Menneskerettighetsdomstolen.

Kapittel 5 – Barnevernarbeidernes vurderinger av adopsjonspraksis: Analyse av surveymaterialet fra barnevernsarbeidere.

Kapittel 6 – Fylkesnemndsledere og fagkyndiges vurderinger av adopsjonspraksis: Analyse av surveymaterialet fra nemndsmedlemmene.

Kapittel 7 – Fylkesnemnda og barnevernet: Likheter og forskjeller mellom barnevernsarbeiderne og nemndsmedlemmene basert på surveymaterialet.

Kapittel 8 – Adopsjonspraksis: Beste praksis i Norge, om danske retningslinjer og intervensjonsstudie.

Kapittel 9 – Adopsjon som barneverntiltak - Hvor er vi og hvor går vi?: Svar på oppdragets spørsmål og veien videre.

Kapittel 2

Data og metode

Av

Hege Stein Helland[8]

Introduksjon

I prosjektet om adopsjon som barnevernstiltak i norsk barnevern bruker vi flere metoder og datakilder for å besvare problemstillingene. Vi innhenter data ved intervjuer, litteraturstudier, tekst- og dokumentanalyser, vignett- og surveyundersøkelser, samt et kvasieksperimentelt intervensjonsforsøk. Datamaterialet er samlet inn i perioden desember 2016 til desember 2018, og grunnen til at vi strekker oss over hele prosjektperioden er at vi hadde siste oppfølginger i intervensjonsstudien i desember 2018. Studiens forskningsdesign følger av prosjektbeskrivelsen som ble utviklet i august 2016, og forskningsdesignet og metodiske valg er videreutviklet av og diskutert i forskergruppen. Oppdraget og måten vi har tolket dette på gjør at vi har fokus på tre hovedtema: I) beslutningsgrunnlaget for adopsjonssaker, II) forklaringsfaktorer for adopsjonspraksis og III) beste praksis og implementering, jf. kapittel 1, tabell 1.2.

Studien er forskriftsmessig meldt til Personvernombudet for forsking, NSD – Norsk senter for forskningsdata AS. Prosjektet er etter anbefaling fra personvernombudet meldt i to deler, og har prosjektnumrene 50982 og 52781. Deler av prosjektet er også innmeldt til og godkjent av Byrådsavdeling for helse og omsorg i Bergen kommune (saksnr. 201712514-2 MSSO). Prosjektet har også fått innvilget innsyn i taushetsbelagte dokumenter i henhold til lov om Barneverntjenester (1992), etter fritak for taushetsbelagte opplysninger for forskere i henhold til Forvaltningsloven §13 d fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), etter samtykke fra Rådet for taushetsplikt og forskning (saksnr. 2018/50838-2 (gjeldende)[9]). Prosjektet er også innvilget konsesjon fra Datatilsynet for behandling av personopplysninger i forbindelse med analysene av vedtaksdokumentene av adopsjonssaker i perioden 2011-2016 (saksnr. 17/00125-11/CDG (gjeldende)[10]). Et vilkår i konsesjonen var at vi informerte alle foreldre og barn over 16 år om at det ble forsket på sakene deres. Totalt ble det sendt ut 447 informasjonsbrev fra Universitetet i Bergen (UiB) februar 2018. Disse 447 personene som mottok informasjonsbrevene utgjør om lag 47% av de personene som blir identifisert med navn i vedtakene. Se mer om denne prosessen i appendiks 1. Grunnet den omfattende saksbehandlingen knyttet til behandling av taushetsbelagte personopplysninger i vedtaksdokumentene, vil de ulike prosessene gjennomgås i større detalj i appendiks 1.

Kapittelet starter med en kort gjennomgang av litteratursøk og studier som er foretatt gjennom prosjektperioden. Etter dette går vi videre til å gjøre rede for kjennetegn og svakheter med datamaterialet, avgrensing, innhenting og behandling, samt analyse av datagrunnlaget for studier av beslutningsgrunnlaget for adopsjonssaker i form av de skriftlige vedtaks- og domsavgjørelsene.

[8] Med kommentarer og innspill fra Marit Skivenes.

[9] Saksnummer på originale søknader og innvilgede endringer: 2016/56981-6 (originalt fritak); 2016/56981-9.

[10] Saksnummer på originale søknader og innvilgede endringer: 17/00125-3/CDG (original konsesjon) 17/00125-6/CDG; 17/00125-9/CDG; 17/00125-11/CDG (gjeldende).

Deretter presenteres prosessen med intervjuene, formål, utvikling av intervjuguide, rekruttering, datainnsamling og -behandling, samt analyse av intervjumaterialet, og en deskriptiv beskrivelse av utvalg og intervjuer. Først presenteres dette for beslutningstakerne i nemnda, deretter for intervjuene med ledere og medarbeidere i de adopsjonsaktive barneverntjenestene. Etter dette følger en redegjørelse av spørreundersøkelsene som er sendt ut til et utvalg barnevernsarbeidere i den kommunale barneverntjenesten og til samtlige fylkesnemndsledere og fagkyndige i Norge. Her gjennomgås survey- og vignettmetoden som er benyttet, utvikling av undersøkelsesopplegg (herunder vignetten om David), og de tilpasninger som er gjort for de ulike utvalgene, rekruttering, innsamling og behandling av data, samt analyse og koding av åpne svar. Svakheter og utfordring ved metoden og analysen presenteres i tilknytning til de aktuelle redegjørelsene. Dette er etterfulgt av en utgreiing av prosessen med intervensjonsstudien, hvor formål, utvalg, rekruttering, utvikling av undervisningsopplegg, gjennomføring av intervensjonen, innsamling av datamateriale, og studiens svakheter gjøres rede for. Kapittelet avsluttes med en oppsummering av de forskningsetiske overveielsene.

Det er løpende referert til de problemstillingene datamaterialet i hovedsak er ment å belyse, men det vil være overlappende nytte av den informasjonen vi innhenter for å kunne besvare samtlige problemstillinger. Det vil bli referert til appendiks 1 de steder hvor utfyllende informasjon foreligger.

Om litteratursøk og litteraturstudier

Litteraturstudier danner basis for alt arbeidet som har vært gjennomført i de ulike delene av prosjektet. Vi har gjennomført litteratursøk i universitetsbibliotekets databaser etter norsk og internasjonal forskning relatert til adopsjon som barnevernstiltak. Internasjonal forskning har vært særs viktig siden det per i dag finnes svært lite som kan si oss noe om norske forhold. Også i en skandinavisk og nordisk kontekst er kunnskapen begrenset. Vi har søkt noe bredere og spisset søk etter tema som omfatter særlige problemstillinger knyttet til adopsjon av minoritetsbarn, om åpen adopsjon og beste praksis. Vi har også rådført oss med internasjonale forskere gjennom hele prosjektperioden.

Beslutningsgrunnlaget for adopsjonssaker

Saksdokumenter

Et viktig punkt i prosjektet er å utrede er hva som er beslutningsgrunnlaget for adopsjonssakene, og om det er noen spesifikke kjennetegn ved de sakene som blir fremmet for fylkesnemnda om adopsjon. Vi har gjennomgått og kartlagt samtlige adopsjonssaker[11] (n=283) etter barnevernloven §4-20 i årene 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 og 2016 for å finne ut hvilke typer situasjoner og sakskompleks det gjelder; hvem foreldrene er, hvem de involverte barna er (alder, kjønn etc.), trekk ved saken, hvor vidt det er åpen adopsjon eller ikke, hvor vidt noen av partene samtykker til adopsjon, og så videre. Vi kartlegger også funn fra offentlige instanser, kommunene og fylkesnemnda og spør blant annet om det er regionale forskjeller. Ved siden av den rene kartleggingen av trekk ved sakene så har vi gått i dybden og studert argumentasjonen i et strategisk utvalg på 59 saker fra 2016. Vi har videre gjennomført en argumentasjonsanalyse av to Høyesterettsdommer fra 2015 (Rt. 2015 s. 110 og Rt. 2015 s. 1107). Formålet er å vurdere kvaliteten på avgjørelsene ut i fra et deliberativt perspektiv, for å synliggjøre hvilke argumenter som er vesentlige når adopsjon vurderes. Det er også gjennomført analyser av de offentlig tilgjengelige vedtakene i Lovdata, og disse analysene har hovedsakelig kommet til nytte som byggesteiner for

[11] Uanonymiserte vedtak.

andre deler av studien, men også som selvstendig analyser. Også dommer fra Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) er viktige kilder for å forstå praksis i Norge, og tre dommer avsagt i domstolen i perioden 2010-2018 er inkludert i prosjektet.

Den metodologiske tilnærmingen har vært tekstanalyse og det har vært benyttet både kvalitative og kvantitative tilnærminger til datamaterialet. Vi har undersøkt vedtaks- og domsdokumentene gjennom både kvantitativ innholdsanalyse og gjennom en hermeneutisk tilnærming til tekstmaterialet, med særlig fokus på argumentasjonsanalyse i dybdestudiene.

Utfordringer og svakheter med datamaterialet

Undersøkelsen baserer seg på analyser av fylkesnemndas vedtak, det vil si på skriftlig materiale skrevet for et gitt formål. Dette gir noen begrensninger. Overordnet betyr dette at selv om informasjonen i vedtakene kan være utfyllende, er avgjørelsen formulert ut fra sitt spesifikke siktemål om å avgjøre en konkret sak og gir ikke et komplett bilde av saken og hva som vektlegges i den individuelle sak. Det er også slik at teksten er nedfelt etter at vedtaket er gjort, og skal vise at beslutningen er juridisk holdbar (Eckhoff og Helgesen, 1997). Det er ikke all informasjon som nedfelles i det skriftlige vedtaket, og nemndene vil ha mye informasjonen fra saksdokumenter og forhandlingsmøtet som ikke nødvendigvis vil være synlig i de skriftlige dokumentene (Magnussen og Skivenes, 2015). Et sentralt poeng er også at informasjon som regnes som forskningsmessig interessant, ikke nødvendigvis vurderes relevant for nemnden og vil med dette ikke være synlig i de skriftlige dokumentene. Det kan også være vanskelig å dra ut fra de skriftlige vedtakene hva beslutningstakerne har tenkt og hvilke egenskaper og verdier de knytter til sine vurderinger. Likevel, de formelle begrunnelsene er uansett et resultat av det som oppstår i praksis, og vil ha en mening og betydning tilknyttet seg slik de fremstår. Videre er det dette som står seg til senere vedtak og dommer på området (se Magnussen og Skivenes, 2015). Det skal med andre ord redegjøres i vedtaket for det som er den formelle avgjørelsen. Innholdet vil med dette reflektere de begrunnelser nemnda ønsker å gjøre rede for som et offisielt vedtak.

Dokumentene kan gi oss informasjon om hva nemnda har oppfattet å være partenes mest sentrale argumenter og hvordan parter og vitner har fremstått for nemnda. Fylkesnemndsvedtakene har en bestemt struktur som ligner den man finner i ordinære rettsavgjørelser i Norge, og består av fire hoveddeler: (1) en innledning om hva saken gjelder, (2) sakens bakgrunn, (3) partenes anførsler (delt inn i offentlig part og privat(e) part(er)s anførsler) og (4) fylkesnemndas vurdering og slutning (Magnussen og Skivenes, 2015). Nemndas vedtak dekker med andre ord flere ulike sider av en sak, og gir god innsikt i substansen i sakene og hvilke vurderingstema som typisk blir løftet frem (se Havik, Hassel og Poulsson, 2003; Lundeberg, Mjåland, Søvig, Nilssen & Ravneberg, 2010). Helt sentralt er det også at nemndas skriftlige vedtak gir informasjon om hvordan nemnda har argumentert for og rettferdiggjort sin beslutning.

Om datamaterialet

Fylkesnemndsvedtak adopsjon 2011-2016

Avgrensing av utvalg

I prosjektet har vi studert praksis og beslutningsfatting etter 2010, da det 1. oktober 2010 trådte i kraft en lovendring som gir mulighet for besøkskontakt etter en adopsjon (også omtalt som åpen adopsjon) (jf. bvl § 4-20a). Dette er en endring som flere aktører i barnevernsystemet anser som avgjørende og viktig for å benytte og akseptere bruk av adopsjon i barnevernet (jf. Prop. 7 L (2009-

2010); Rt. 2001, s.14; Skivenes, 2009). Besøkskontakt er blant annet en etablert ordning i amerikansk og engelsk barnevern, der fosterbarnadopsjon er langt vanligere enn i Norge.

I undersøkelsen av adopsjonsvedtakene har vi sett på alle vedtak som behandler fratakelse av foreldreansvar og samtykke til adopsjon av fosterbarn foretatt etter Lov om barnevern (1992) §4-20 avgjort i fylkesnemnda i årene 2011-2016, uansett utfall. Sakene der fylkesnemnda kun har behandlet krav om samtykke til adopsjon, jf. bvl. §4-20, andre og tredje ledd, der foreldreansvaret er fratatt foreldrene ved et tidligere vedtak, jf. bvl. §4-20 første ledd, er inkludert i utvalget. Saker som kun omhandler fratakelse av foreldreansvar jf. bvl. §4-20 første ledd er imidlertid ikke inkludert i utvalget. Saker som barneverntjenestene har fremmet for adopsjon, men som er trukket før behandling i fylkesnemnda, er heller ikke inkludert i utvalget. Dette var utgangspunktet for vår forespørsel til Sentralenheten for Fylkesnemndene om å få utleverte saksmaterialet. Se tabell 2.1 for antall utleverte vedtak per år.

Tabell 2.1 Antall identifiserte og utleverte saker (n=289). Fordelt på år (se appendiks 1 for prosess)

Årstall for vedtak i Fylkesnemnda	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Antall vedtak om adopsjon hjemlet i bvl. §4-20	25	33	42	65	64	60

Definisjon av utvalg

Det er totalt 289 vedtak om fratakelse av foreldreansvar og samtykke til adopsjon i perioden 2011-2016. Av disse sakene er det 6 saker som er identifiserte som «annengangsbehandlinger», det vil si at en sak som tidligere er behandlet i det samme datamaterialet (2011-2016) blir behandlet på nytt grunnet nye opplysninger i saken. I disse 6 sakene er det knyttet krav til 7 barn. Det er ikke noe som tilsier at noen av de øvrige sakene i datamaterialet er blitt behandlet i et tidligere vedtak som ikke finnes i datamaterialet (før 2011). Med utgangspunkt i dette kan vi si at det er totalt 289 vedtak om fratakelse av foreldreansvar og samtykke til adopsjon, men det er 283 *unike* vedtak om fratakelse av foreldreansvar og samtykke til adopsjon. Vi har ekskludert de seks sakene for videre analyser i rapporten da en grundig gjennomgang av sakene viser at det ikke er vesensforskjeller i første- og andregangsbehandlingen. Alle annengangsbehandlingene ender med tilsvarende vedtak som i det første vedtaket, og den fremste årsaken til at saken kommer opp på nytt er at far har fått partsrettigheter. Med utgangspunkt i denne utgreiingen vil det i analysene i rapporten vises til 283 saker.

I tillegg til dette er den én sak i 2015 der kravet om fratakelse av foreldreansvar og samtykke til adopsjon er knyttet til et barn som har fått dette vurdert i en annen sak i utvalget, i 2012. Dette er altså det samme barnet, men det er to selvstendig fremmede saker og ikke andregangsbehandlinger. Vi teller med denne saken som en del av utvalget, noe som impliserer at det er krav knyttet til 301 unike *barn*, men unike *krav* knyttet til 302 barn. I fremstillingene og analysene som gjøres i rapporten har vi lagt til grunn at det er 302 barn i utvalget, da dette er en ny sak og med dette også et nytt og selvstendig *krav*.[12]

[12] I den første saken (i 2012) gis det *ikke* samtykke til adopsjon, mens det i den påfølgende (selvstendig fremmede) saken (i 2015) *gis* det samtykke til adopsjon av barnet. Vi ønsker da å inkludere denne saken, da vedtakene er knyttet til unike krav og således er unike adopsjonssamtykker for det gitte barnet. Det er imidlertid verdt å merke seg at antall *unike* barn ikke stemmer overens med antall krav selv om vi vil referere til dette som et felles mål.

Behandling av datamaterialet

Registrering av informasjon om involverte parter og saksforhold

Vedtakene blir behandlet i første omgang perioden juli-august 2017, og blir siden behandlet i flere steg, hvor nye variabler blir kodet løpende, og sjekker av foreliggende koder gjennomført. Saksdokumentene blir behandlet i SAFE (se appendiks 1), og blir behandlet i det kvalitative databehandlingsprogrammet Nvivo 11, samt Excel. Første punkt var å foreta en systematisk gjennomgang av samtlige saker der navn på personer som faller innunder informasjonsplikten gitt i prosjektets konsesjonsvedtak ble registrert. Deretter registreres deskriptiv informasjon knyttet til saksinnholdet, som utfallet av saken, barnets fødselsdato (alder), vedtak om besøkskontakt, hvilken nemnd som behandlet saken og så videre, ved at sakene gjennomleses i sin helhet. Det blir også foretatt validerende søk etter ord, begrep eller formuleringer for å sikre at all relevant informasjon registreres, og at den registreres korrekt.

Koding av datamaterialet

Kodene har blitt konstruert delvis gjennom en induktiv og delvis gjennom en abduktiv tilnærming til datamaterialet, og vi har hatt flere gjennomganger av datamaterialet hvor kodingen er gjort i ulike steg. Noen av kodene har blitt utviklet på bakgrunn av gjennomgang av de offentlig tilgjengelige sakene og etter tilbakemelding fra referansegruppen, men første runde med lesing av sakene har også hatt en eksplorativ funksjon ved at kjennetegn ved saksinnholdet og saksgangen sammenstilles slik at hypoteser om mulige sammenhenger og saksforhold som kan være av særlig interesse genereres. Det foreligger grundige kodebeskrivelser av de forhold som kodes, koder som i stor grad har tilpasset seg det materialet vi har og de forholdene vi har avdekket. Kodingen til dybdeanalysene har vært tematisk, hvor vi har startet med å identifisere relevante avsnitt og utdrag av teksten, og videre plassert de ulike tekstutdragene i forskjellige tematiske kategorier. Her er sitater brukt for å illustrere ulike poenger og for å eksemplifisere kategoriene som vi bruker.

Det er noen forbehold knyttet til kodingen og ved faktorer knyttet til forskeren. Med hensyn til at dette er høyst kompliserte saker med saksforhold med høy grad av nyanser og tidvis implisitt kunnskap som ikke redegjøres tydelig for i vedtakene. Det vil da alltid være en viss feilmargin i kodingen da det sakene inneholder informasjon som er uklar eller usikker og ved at man må foreta noen avgrensinger i kodeprosessen. Man vil derfor ta utgangspunkt i den informasjonen som finnes, noe som kan føre til at informasjonen er mangelfull eller noe usikker for enkelte variabler. Det vil til dels kunne ha implikasjoner som at et gitt mål kan angi lavere eller høyere frekvenser enn hva som er tilfellet, fordi man må ta utgangspunkt i den informasjonen som gis eksplisitt eller som med overveiende sannsynlighet ut i fra den informasjonen som gis er det korrekte. Disse utfordringene har vi adressert ved å jobbe *med* datamaterialet, gjennom å kontinuerlig oppdatere og nyansere kodeskjemaene våre mens kodingen har pågått. Eksempler på forhold som kan være vanskelige å registrere er alderen til barnet når det er plassert hos adoptivforeldrene for første gang. Her er det registrert barnets alder ved første *kjente* plassering, altså kan barnet ha blitt plassert på et tidligere tidspunkt, uten at dette fremkommer i den informasjonen som gis i vedtaksdokumentet, med den implikasjon at gjennomsnittsalderen ved første plassering hos adoptivforeldre kan være noe lavere enn det vi har kunnet registrere.

Nærmere om offentlig tilgjengelige vedtak (Lovdata Pro)

Et utvalg fylkesnemndsvedtak er til enhver tid offentlig tilgjengelige med det formål å gi offentligheten innsikt i barnevern- og sosialnemndas avgjørelser og dermed bidra til økt tillit til systemet. Med hjemmel i forvaltningsloven §13a nr. 2 hjemmel for

offentliggjøring av taushetsbelagte opplysninger[13] som sier at «når behovet for beskyttelse må anses ivaretatt ved at de gis i statistisk form eller ved at individualiserende kjennetegn utelates på annen måte» så anonymiseres og publiseres et utvalg vedtak fra fylkesnemndene gjennom Lovdata.no, et system og en database for rettslig informasjon i Norge, hvert år (NOU 2005:9, s. 76). Fylkesnemndene er selv ansvarlige for å anonymisere og legge ut saker fra deres nemnd.

Vi har søkt etter saker på databasen Lovdata Pro, som er Lovdatas fullversjon for profesjonelle brukere hvor brukertilgang er gitt gjennom UiBs abonnementsavtale. Det ble søkt etter «§4-20» og «4-20» med kriteriene at sakene skulle vært behandlet i en av de 12 fylkesnemndene årene 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 eller 2016. Det første søket ble gjennomført 17.11.16 og ble supplert av søk med samme kriterier gjennomført 01.12.16 og 12.12.16.

Det ble deretter foretatt en grundig gjennomgang av sakene som gav treff på søkeordene, hvor saker som ikke var relevante ble luket bort. Blant annet gjelder dette saker som behandler spørsmålet om fratakelse av foreldreansvaret etter barnevernloven § 4-20 første ledd, hvor spørsmålet om adopsjon etter § 4-20 andre og tredje ledd ikke blir behandlet. Etter gjennomgangen satt vi igjen med totalt 36 fylkesnemndsvedtak i tidsperioden 2011-2016.

Analyser og gjennomganger basert på de offentlig tilgjengelige sakene har bidratt til utvikling av analyseverktøy for gjennomgangen av hele utvalget (n=283), og for å utvikle strategier og rammeverk for videre analyse. Funnene fra de aktuelle vedtakene har også vært brukt til å utvikle vignetten om David, en gutt på fire år, som er brukt i surveyen som ble sendt ut til barneverntjenestene og til beslutningstakerne i fylkesnemnda. Disse sakene har også utgjort grunnlaget for en kortere deskriptiv analyse av fosterforeldrene i sakene, om hvem de er, hvordan de omtales og hvilken motivasjon de uttrykker for å adoptere.

De 36 sakene utgjør 13%[14] av det totale antallet på 283 vedtak om adopsjon i tidsperioden 2011-2016, og de tilgjengelige sakene var fordelt på 10 fylkesnemnder[15]. Vedtakene behandlet begjæringer om fratakelse av foreldreansvar og samtykke til adopsjon for totalt 38 barn, og i det klare flertallet av sakene, 32 saker (89%, 34 barn), ender det med vedtak om fratakelse av foreldreansvar og samtykke til adopsjon. Fire saker (11%, 4 barn) ender med vedtak om ikke å samtykke til adopsjon.

Høyesterettsdommer 2015

I 2015 ble det avsagt to dommer om fratakelse av foreldreansvar og samtykke til adopsjon etter barnevernloven § 4-20. Disse to dommene ble innhentet fra Lovdata sin database for avgjørelser fra Høyesterett 02.11.2016. Analysene av dommene har blitt gjennomført i flere steg. Som et første steg er dommene gjennomlest av tre av forskerne, hvor vi sammen har kommet fram til hva som er dommenes hovedargumenter og hvordan dommene kan tolkes i sin helhet. Videre er det utarbeidet en oversikt over de ulike argumentene med begrunnelser og støtteargument, som er benyttet som base for analysen av dommenes innhold og argumentasjon.

[13] Fylkesnemndenes vedtak er utgangspunktet unntatt offentlighet, jf. offentlighetsloven § 5a, da vedtakene i stor utstrekning inneholder taushetsbelagte opplysninger.
[14] 12% av totalt 289 saker.
[15] Av de totalt 36 vedtakene er 11 fra Fylkesnemnda i Oslo, 6 fra Fylkesnemnda i Hordaland og Sogn og Fjordane, 4 fra Fylkesnemnda i Agder, 3 fra Fylkesnemnda i Buskerud og Vestfold, 3 fra Fylkesnemnda i Møre og Romsdal, 3 fra Fylkesnemnda i Trøndelag, 2 fra Fylkesnemnda i Troms og Finnmark, 2 fra Fylkesnemnda i Telemark, 1 fra Fylkesnemnda i Nordland og 1 fra Fylkesmannen i Oppland og Hedmark.

Dommer og beslutninger fra EMD 2010-2018

Dokumentene blir gjort offentlig tilgjengelig fra HUDOC-databasen kort tid etter at saken er avgjort i EMD. HUDOC-databasen er et tilbud som gir allmennheten tilgang på rettspraksis fra EMD. Dommene og avgjørelsene har blitt innhentet fra nevnte database etter hvert som disse foreligger, og den første dommen som omhandlet fratakelse av foreldreansvar og adopsjon ble avgjort 30. november 2017. Sakene er studert gjennom en tematisk tekstanalyse, hvor sakene er systematisk gjennomgått og innholdet analysert ved at forskerne har trukket ut relevante tema og hensyn i dokumentene.

Intervju med beslutningstakere i fylkesnemnda

Spørsmålet om hva som er beslutningsgrunnlagets hovedinnhold i adopsjonssakene og hva som er utfordringene for økt bruk av adopsjon etter barnevernloven studeres på flere måter. I tillegg til analysene av vedtaksdokumentene har vi også tilnærmet oss nemndas begrunnelser for å vedta adopsjon eller ikke gjennom intervju av beslutningstakere i fylkesnemnda. Det kvalitative intervjuet gir tilgang til individuelle refleksjoner og meningsskaping rundt bruken av fosterbarnsadopsjoner, og gir oss kunnskap om hvordan ulike forhold knyttet til tiltaket oppleves for intervjusubjektet. Formålet med intervjuene er også å få et annet perspektiv på beslutningsprosessene i nemnda, og øke vår kunnskap om hvordan nemnda tenker og resonnerer omkring adopsjon som tiltak. Vi har med dette trukket på funnene fra de øvrige prosjektdelene, og gått dypere inn i de områdene der vi ønsker å øke vår forståelse av hvordan beslutningstakerne tenker og handler.

Utvikling av intervjuguide

Grunnlaget for intervjuguiden som ble utformet til intervju av fylkesnemndsledere og fagkyndige har kommet til som et resultat av et sett grunnleggende problemstillinger i prosjektet. Det er videre sett i sammenheng med det teoretiske rammeverket for studien, samt funn fra øvrige deler av prosjektet. Intervjuene var prosessorienterte og tok en (noe streng) semi-strukturert form. Intervjuene hadde en intendert og tydelig progresjon, med definerte tema og problemstillinger, men der spørsmålene ble stilt relativt åpne og uten svaralternativ, og med åpenhet for ulike tolkninger og valg av retning for respons på spørsmålene.

For intervjuene med fylkesnemndslederne ble det satt ned seks hovedtema i intervjuguiden som vi ønsket å diskutere med nemndlederne vedrørende det sosialpolitiske klimaet for adopsjon i Norge: om bruk av kunnskap i beslutningsprosessen, om det juridiske bruddet, om samvær og biologi, Høyesteretts rettspraksis, tanker om betydningen av praksis og signaler fra EMD, samt to spørsmål om prinsippene om midlertidighet og om adopsjon som «nødvendig i et demokratisk samfunn». Vi ga også respondentene mulighet til å komme med sine egne tanker og refleksjoner rundt bruken av adopsjon i et åpent spørsmål på slutten. Intervjuguiden som ble benyttet til intervjuene til de fagkyndige respondentene var i stor grad sammenfallende med den som ble brukt for intervjuene av nemndslederne. Den ble tilpasset utvalget i den grad det vurdertes som nødvendig, i tillegg til at det ble ført inn noen andre bakgrunnsspørsmål, samt ett ekstra samtaletema relatert til prinsippene om tilknytning og biologi i barnevernretten og innføring av tidslinjer for vurdering av adopsjon i barneverntjenestene. Noen mindre substansielle og språklige endringer i intervjuguiden ble implementert etter en evaluering basert på erfaringene som ble gjort etter det første intervjuet. Se appendiks 2 for fullstendig intervjuguide.

Rekruttering og rekrutteringsstrategi

Totalt 15 beslutningstakere er intervjuet, derav 7 fylkesnemndsledere og 8 fagkyndige.[16] Fylkesnemnda som vedtaksorgan består ved siden av fylkesnemndslederne, som er fast ansatt ved det enkelte kontorsted for de 12 fylkesnemndene, av et utvalg av alminnelige medlemmer og et utvalg av fagkyndige medlemmer. Når en sak behandles gjennom et forhandlingsmøte er fylkesnemnda normalt satt av én representant fra tre ulike grupper av beslutningstakere: en fylkesnemndsleder, ett medlem fra det fagkyndige utvalget og ett medlem fra det alminnelige utvalget et alminnelig medlem. Vi har valgt å kun intervjue nemndsledere og fagkyndige i denne rapporten, delvis av pragmatiske årsaker, men hovedsakelig da disse gruppenes erfaringer ble vurdert særlig relevante når det kom til adopsjon.

Rekruttering fylkesnemndsledere (utvalg 1)

Rekrutteringen ble gjort i en totrinnsprosess. Utvalget i form av institusjonene, hvilke fylkesnemnder vi rekrutterte fra, ble definert ved bruk av en strategisk tilnærming basert på analysene av vedtaksdokumentene. Intervjuobjektene, bestående av 7 fylkesnemndsledere, ble rekruttert som en kombinasjon av selvrekruttering og strategisk seleksjon fra personer med førstehåndskunnskap om våre potensielle respondenter. Med hensyn til å bevare intervjuobjektenes anonymitet vil ikke utvalgskriteriene gjengis i rapporten, da det lave antallet fylkesnemndsledere totalt og per fylkesnemnd vil gjøre identifisering overhengende ved at rekrutteringsstrategien beskrives i sin helhet (se tabell 2.2). Vi ender med å rekruttere fra fire av de totalt 12 fylkesnemndene, med totalt 1-2 ledere fra hver fylkesnemnd.

Den første respondenten får en rolle som nøkkelinformant ved at han er «førstemann ut», men først og fremst fordi han ikke blir valgt ut og rekruttert på samme måte som de øvrige seks respondentene. Framgangsmåten vi valgte for å rekruttere de resterende seks respondentene fra denne utvalgsgruppen er at vi kontaktet daglig leder ved hver av de respektive fire fylkesnemndene og ba leder gjøre en vurdering av hvilke ledere ved hans eller hennes institusjon vi burde ta kontakt med, for eksempel med tanke på tilgjengelighet, og/eller hvem vi kunne dra mest nytte av å snakke med, basert på de ulike fylkesnemndsledernes erfaring med adopsjonssaker. Denne framgangsmåten ble delvis valgt av pragmatiske hensyn, men først og fremst da dette framstår som en «ryddig» måte å gå fram på. Lederne hadde en noe varierende strategi for hvordan den interne utvelgelsen foregikk, men forskerne har blitt informert om fremgangsmåtene ved de ulike nemndene. Ved den ene fylkesnemnden ønsket kun én person ved kontoret å stille til intervju, og antallet planlagte intervjuer ble redusert med ett, da vi ikke ønsket å rekruttere bredere når strategien først var satt. En fylkesnemndsleder trekker seg dagen før intervjuet, men for denne nemnden har vi fått oppgitt en tredje fylkesnemndsleder som takker ja til deltakelse i prosjektet.

Det kan tenkes at den «åpne» rekrutteringen innad i nemndene kan ha en effekt på svarene vi får, ved at anonymiteten er noe svekket på lokalt nivå. Vi opplevde imidlertid ikke at dette ble problematisert hverken av de administrative fylkesnemndslederne vi kontaktet, eller av de respondentene som takket ja til deltakelse.

Tabell 2.2. Utvalg 1: Fylkesnemndsledere

Kriterium X	Resp. (n=)	Kriterium Y	Resp. (n=)

[16] Fra et utvalg totalt bestående av 79 fylkesnemndsledere og 371 fagkyndige medlem (per 25. april 2017, oppnevnt for perioden 2017-2021).

Fylkesnemnd A	2	Fylkesnemnd B	2
Fylkesnemnd C	1	Fylkesnemnd D	2

Rekruttering fagkyndige medlem (utvalg 2)
Tilgang på kontaktinformasjon, i form av epostadresser, til samtlige fagkyndige i Norge (n=371), er gjort tilgjengelig av Sentralenheten. Vi har også innhentet telefonnumre for rekrutteringsformål. Disse har blitt innhentet fra søk på nett.

Basert på en spørreundersøkelse vi hadde sendt ut til de fagkyndige tidligere samme år, settes en terskel for hvor mye erfaring som fagkyndig medlem vi ønsker at intervjuobjektene skal ha basert på sentralmål for rapportert erfaring. Dette ble gjort for å øke sjansene for at de i større grad ville kunne bidra med kvalifiserte refleksjoner rundt de temaene vi skulle ta opp. I tillegg vil også et slikt sentralmål representere hva som er «vanlig» erfaring og med dette fungere som en adekvat målestokk for hvor vi bør sette kuttpunktet for inklusjon og eksklusjon. Ut i fra dette setter vi 10 års erfaring som fagkyndig i fylkesnemnda som et kriterium for deltakelse. Dersom de vi oppnår kontakt med oppfyller kravet om en minst 10 års erfaring så inviteres de til å delta i studien som intervjuobjekt. Vi satt ingen øvrige kriterier for deltakelse.

De fagkyndige medlemmene som ble intervjuet ble som fylkesnemndslederne valgt ut gjennom en totrinnsprosess, da gjennom en randomisert utvelgelsesprosedyre (systematisk trekking, sannsynlighetsutvalg)[17]. Framgangsmåten innebar at hvert 15. fagkyndige medlem fra listen vi har mottatt fra Sentralenheten ble plukket ut. De er sortert etter etternavn, og vi plukket i synkende rekkefølge. Dette summerer seg til totalt 25 personer, som deretter kontaktes per telefon. Vi stanset rekrutteringen da vi hadde fått 8 samtykker til deltakelse. I intervjuene ble respondentene spurt hvilken nemnd de hovedsakelig soknet til, se tabell 2.3.

Tabell 2.3. Utvalg 2: Fagkyndige

	Respondenter
Fylkesnemnd A	1
Fylkesnemnd B	1
Fylkesnemnd C	1
Fylkesnemnd D	1
Fylkesnemnd E	1
Fylkesnemnd F	1
Fylkesnemnd G	1
Fylkesnemnd H	1

Datainnsamling og behandling av intervjumaterialet

Datainnsamlingen ble foretatt i perioden 06.11.17 (uke 45) til 28.11.17 (uke 48), hvorav tre av intervjuene ble gjennomført in-person, og de resterende 12 ble gjennomført via telefon. Ved to av intervjuene hadde prosjektmedarbeider med seg en observerende student til intervjuet, noe de to intervjuobjektene hadde samtykket til i forkant[18]. Det ble innhentet et muntlig samtykke fra alle som vi intervjuet før intervjuet startet, i tillegg til at intervjuobjektene fikk tilsendt et skriftlig informert samtykkeskjema før intervjuet som ble signert og returnert til intervjuer. Intervjuene ble

[17] Uavhengighetskriteriet er delvis brutt. Ved at vi kontakter enhetene i en viss rekkefølge og utvalget har en predefinert størrelse, vil enhet B sin sjanse for å komme i utvalget være noe avhengig av om enhet A takker ja til delta (Skog, 2013).
[18] Studenten har sendt inn endringsmelding til NSD om at hun skal bli inntatt i prosjektet.

tatt opp på lydopptak som siden ble transkribert av prosjektmedarbeider (n=5) og av transkriberingstjenesten Troll-i-Ord (n=10). Den profesjonelle transkribenten har inngått avtale om taushetsplikt og trygg behandling av datamaterialet med prosjektansvarlig og har også signert slettebekreftelser. Lydfilene ble overført kryptert til oppdragstaker, Troll-i-Ord. Lydopptakene er gitt hvert sitt respondentnummer, som kobles til skriftlige dokument via en koblingsnøkkel. Transkriberte intervju og koblingsnøklene har for en kortere periode vært lagret kryptert på passordsikrede datamaskiner på prosjektmedarbeideres kontor, og videre i nøkkelsikrede arkivskap på låsbart prosjektkontor, separat fra lydopptak, og kun prosjektets forskere har hatt tilgang på navnelister og koblingsnøkler.

Behandlingen av datamaterialet har foregått ved at ulike tema og diskurser har blitt identifiserte ut i fra det samlede intervjumaterialet. Disse er videre sammenstilt og sammenlignet på tvers av de to utvalgene og ulike mønster eller tendenser er skrevet ut og illustrert ved sitater som vil inngå i ulike deler av rapporten.

Deskriptivt om utvalgene – fagkyndige og fylkesnemndsledere i fylkesnemnda

Intervjuene varte i gjennomsnitt 41 minutter og 5 sekunder. Det lengste varte i 1 time og 16 minutter, og det korteste i 28 minutter. Samlet sett varte intervjuene som ble gjort ved fysisk oppmøte noe lenger enn telefonintervjuene. De 15 respondentene tilhørte eller soknet til totalt ni forskjellige fylkesnemnder, fylkesnemndslederne tilhørte fire forskjellige nemnder og de fagkyndige var alle fra forskjellige nemnder – altså fordelte de seg på åtte forskjellige nemnder. De hadde i gjennomsnitt 13,4 års erfaring (variasjonsbredde 3-24 år) som henholdsvis fylkesnemndsledere og fagkyndige. De fagkyndige hadde i gjennomsnitt lenger fartstid i fylkesnemnda (18,2 år) enn fylkesnemndslederne (7,9 år), men hadde til gjengjeld langt mindre erfaring med adopsjonssaker fra nemnda enn fylkesnemndslederne. Der nemndslederne hadde (anslagsvis) erfaring med i gjennomsnitt 2,7 (variasjonsbredde 1 til 5-6 saker) saker i løpet av de siste tre årene, hadde fem av åtte fagkyndige direkte erfaring med adopsjonssaker fra fylkesnemnda de siste tre årene. Det er ingen av disse fem som har erfaring med mer enn én sak de siste tre årene, men kun én fagkyndig oppgir å ikke ha noe erfaring med adopsjonssaker i fylkesnemnda overhodet. Det var lik kjønnsfordeling i det samlede utvalget, og vi intervjuet åtte mannlige og syv kvinnelige respondenter. Variasjonsbredden på respondentenes alder var 35-49 år til 67+ år, men i form av alderssammensetting var det likevel en svært homogen gruppe, der tre fjerdedeler av respondentene tilhører aldersgruppen 50-66 år. Fylkesnemndslederne var naturlig nok alle juridisk utdannet og innehavere av juridisk embetseksamen, universitetsgraden cand. jur eller en master i rettsvitenskap. Noen hadde også annen utdanning utover dette. De fagkyndige var en mer sammensatt gruppe faglig sett, med en liten overvekt av psykologer, med henholdsvis to psykologer og to psykologspesialister i utvalget. Videre inkluderte gruppen to sosionomer og en klinisk sosionom, samt en klinisk pedagog. I denne gruppen har de fleste etterutdanning og/eller spesialiseringer utover grunnutdanningen.

Intervju med ledere og medarbeidere i barneverntjenesten

Det spørres i prosjektet hva som kjennetegner de barneverntjenestene som benytter seg av adopsjon, og vi ønsket å intervjue medarbeidere i de barneverntjenestene som har mest erfaring med adopsjon i Norge. Hensikten med dette var å finne ut mer om hvilke forhold det er som gjør at de fremmer saker om adopsjon.

Utforming av intervjuguide

Intervjuguiden ble utformet på bakgrunn av generell kunnskap om organisasjonsteori og forskning på bruk av adopsjon i barneverntjenestene, og videre på funnene fra survey- og saksmaterialet. Med bakgrunn i organisasjonsteorien ønsket vi å finne ut mer om forhold knyttet til følgende åtte områder: strukturelle organisasjonsforhold, saksarbeidet og organisering, retningslinjer, formelle og uformelle rutiner, omgivelser, ledelse, holdninger og kunnskaper. Intervjuguiden startet med åpne spørsmål der informantene ble bedt om å fortelle med egne ord om hvordan de arbeidet med adopsjon i tjenesten. Deretter følger den opp med mer spesifikke områder som vi ønsket å dekke dersom informanten ikke selv kom inn på tema. På denne måten unngikk vi å legge sterke føringer på hva informanten selv oppfattet som det viktigste, samtidig som vi fikk følge opp med konkrete punkter vi ønsket å sammenligne.

Det ble også gjennomført et nøkkelinformantintervju med en avdelingsleder for en barneverntjeneste vi var kjent med at hadde en bevisst og strategisk holdning til vurdering og bruk av adopsjon som barneverntiltak i oktober 2017. Formålet med intervjuet var at denne personen kunne dele noen aktuelle refleksjoner med oss som kan bidra i utviklingen av intervjuguide til barnevernledere.

Utvalg og rekruttering

Ut i fra saksmaterialet (adopsjonsvedtakene) ble det identifisert 10 *tjenester* som i løpet av tidsperioden 2011-2016 hadde fremmet flere enn fem (unike) adopsjonssaker til fylkesnemnda. Vårt utvalg består av ni av de 10 tjenestene som hadde over fem adopsjoner i perioden. Én tjeneste ble utelukket fordi vi ikke lyktes i rekrutteringen.

Rekrutteringen foregikk ved at forsker kontaktet leder eller avdelingsleder ved de aktuelle tjenestene per telefon, og siden sendte en offisiell invitasjon til å delta i prosjektet med informasjon om formålet med undersøkelsen. Ved to av tjenestene var det enhetsleder ved barneverntjenesten som ble intervjuet, i tillegg til én tidligere leder, ved fem av tjenestene ble avdelingsleder for fosterhjemsavdeling intervjuet og ved den siste tjenesten ble en fagkonsulent intervjuet. Utvalget ble satt ved en viss grad av selvrekruttering, da tjenestene (leder) selv avgjorde hvilke personer de mente hadde god kjennskap til tema og burde svare for tjenesten.

Datainnsamling og behandling av intervjumaterialet

Datainnsamlingen ble foretatt i perioden 13.12.17 til 24.01.18 for åtte av ni intervju, og intervjuene ble gjennomført via Skype for Business. Det siste intervjuet ble gjennomført 24.08.18, da tjenesten opprinnelig takket nei til deltakelse, men siden ønsket å delta. Intervjuene varte i gjennomsnitt 67 minutter, det lengste varte i 1 time og 50 minutter, og det korteste i 43 minutter. Felles for alle informantene var lang erfaring i barneverntjenesten, og samtlige informanter var kvinner. Utover dette gjelder de samme framgangsmåtene for transkripsjon og sikker behandling av datamaterialet som for intervju av beslutningstakerne i fylkesnemnda, se over.

Behandlingen av datamaterialet har foregått i flere steg på samme måte som fylkesnemnda, ved at ulike tema og diskurser har blitt identifiserte ut i fra det samlede intervjumaterialet. Disse er videre sammenstilt og sammenlignet på tvers av de to utvalgene og ulike mønster eller tendenser er skrevet ut og illustrert ved sitater som vil inngå i ulike deler av rapporten. Samtidig har vi vært opptatt av å fange praksiser som er partikulære for enkelttjenestene som både kan vise noe av variasjonene i praksis, men også som kan brukes i utarbeidelse av anbefalte praksiser. Det er viktig å understreke at vi ikke kan foreta noen generaliseringer ut fra intervjuene. Disse fokuserer spesifikt på ni av de

ti barneverntjenestene som har hatt mer enn fem adopsjoner og deres praksiser. Når vi så sier at noe er karakteristisk eller typisk er det altså kun innenfor dette utvalget på ti tjenester. Det er også slik at det kan være flere tilfeldigheter som avgjør at det er akkurat disse ti tjenestene som hadde flere enn fem adopsjoner. Slik sett kan vi heller ikke konkludere med eventuelle fellestrekk blant disse ni tjenestene her er representative for alle tjenester med et aktivt fokus på adopsjon. Intervjumaterialet kan likevel benyttes til å styrke eller utdype andre funn i prosjektet, som fra survey-materialet eller andre datakilder i studien der funnene peker i samme retning. Samtidig har informasjonen fra intervjuene egenverdi fordi de viser konkrete eksempler på hvordan tjenester tenker om adopsjon som barnevernstiltak, og hvordan de har gått frem for å etablere og opprettholde adopsjon som ett i rekken av barneverntjenestens mulig tiltak, som skal anvendes om det er til barnets beste.

Forklaringsfaktorer knyttet til adopsjonspraksis

I prosjektet spør vi hva som er utfordringene/barrierene for økt bruk av adopsjon som barneverntiltak. Et viktig forbehold er at antallet adopsjonssaker i Norge er lavt, noe som gjør at det er vanskelig å finne mønstre og sammenhenger. Det at noen barneverntjenester har fremmet sak om adopsjon mens andre ikke har gjort dette, kan skyldes tilfeldigheter som ikke har noe med barneverntjenesten å gjøre (eksempelvis at fosterforeldre har bedt om adopsjon).

I prosjektet undersøker vi også fagkyndige og fylkesnemndsledere i fylkesnemnda sine holdninger til adopsjon. Både for denne gruppen og for barnevernsarbeiderne undersøkes dette gjennom survey- og vignettmetode, i tillegg til intervjuene. For barnevernsarbeiderne vil vi også innhente informasjon om organisasjonsforhold for å avdekke om det er strukturelle variabler og arbeidsplassforhold som kan forklare hvordan barnevernsarbeidere forholder seg til adopsjon som tiltak.

Om survey- og vignettmetode

Surveymetoden har blitt benyttet for å adresse spørsmålet om hvorfor adopsjon ikke brukes mer som tiltak i barnevernet. Operasjonalisering av denne problemstillingen tas med utgangspunkt i at vi ønsker å kunne gi svar på hvilke hindringer som finnes og hvilke forhold som kan legge til rette for økt bruk av adopsjon, samt hvilke utfordringer som finnes med tanke på økt bruk av adopsjon. Blant annet om det finnes særlig utfordringer med tanke på adopsjon av barn med minoritetsetnisk bakgrunn. Vi ønsker også å undersøke forhold i fylkesnemnda som kan bidra til å øke vår forståelse av hvorfor antallet saker er lavt, og hvilke barrierer og eventuelle fremmende faktorer som vurderes som sentrale både i førstelinjen og innenfor det formelle beslutningsorganet. På bakgrunn av tilbakemeldinger fra referansegruppen, samt kunnskap fra andre områder av barnevernforskningen, har vi også benyttet muligheten til å teste ut noen flere hypoteser knyttet til beslutningsgrunnlaget i førstelinjen og i nemnda.

Vignettmetoden

Betydningen av situasjonsbestemte trekk har vi studert med vignettmetode. Basert på de offentlige tilgjengelige adopsjonssakene, har vi utformet en fyldig saksbeskrivelse som vi har formulert i en vignett. I tillegg har vi inkludert vignetten om Benjamin, som er utviklet i forbindelse med et annet forskningsprosjekt ledet av Skivenes. Denne vignetten har vært brukt til å måle holdninger og vurderinger av adopsjon versus fosterhjem i flere andre studier på ulike nivå. Her finnes data samlet inn i 2014 på populasjonsnivå for fire ulike land, inkludert Norge (Skivenes & Thoburn, 2017), og i Skivenes og Tefre (2012) benyttes en utvidet versjon av vignetten for å samle inn data (i 2008) på

beslutningstakernivå. Dette åpner for komparasjon både i tid og nasjonal kontekst, samt på tvers av ulike utvalgsgrupper. Vignettene, og da særlig vignetten om David, har fått en sentral plass i surveyen som har gått ut til både respondentene fra barneverntjenesten og fra nemnda, og hvor vi innhenter informasjon om hvordan de vurderer saken, hvilke tiltak de vil foreslå, hva som begrunner deres valg og hva som måtte ha vært annerledes dersom de skulle valgt annerledes.

Det valgte designet for denne undersøkelsen er en «forced choice vignette design». Vignetten er et mye brukt design for å studere beslutningstaking i samfunnsvitenskapelige studier (Finch 1987, Taylor, 2006), og en rekke studier har demonstrert at vurderinger som er gjort som respons på vignetter ligner de som er gjort i virkeligheten (se f.eks. Peabody et al., 2000). Wilks (2004) peker på fordelene ved å bruke vignetter for å forklare etiske beslutningsprosesser, og refererer til fordeler med hensyn til vignettens anvendelighet for å studere sensitive emner og for å adressere «social desirability issues». Andre, som Taylor (2006), hevder at vignettmetoden er egnet til nesten alle emner der vi ønsker å vite hvordan ulike faktorer påvirker faglige vurderinger.

Når man utvikler en vignett er det sentralt at utformingen er nøye utarbeidet for å motivere respondentene til å engasjere seg i den hypotetiske valgoppgaven. Vignetten brukt i denne studien er utformet på grunnlag av faktiske fylkesnemndsvedtak, og er testet på et panel bestående av representanter fra praksis (referansegruppen) og medforskere. Dette er tiltak som er med å sikre realisme og nødvendig sakskompleksitet på, hvor det ønskede resultatet er engasjerende scenarier som respondentene kan forholde seg til, og dermed gi oss vurderinger som speiler virkeligheten.

Utvikling av undersøkelsesopplegg og undersøkelsesverktøy

Forklaringer på hva som ligger til grunn for og styrer beslutninger om adopsjon, og som hemmer og fremmer adopsjon, vil være sammensatt. Fra organisasjonsteorien og bakkebyråkratiteorier vil typiske forklaringsvariabler være knyttet til fire dimensjoner: 1) trekk ved beslutningstakerne, 2) trekk ved organisasjonen de jobber i, 3) trekk ved situasjonen og 4) trekk ved omgivelsene (Jacobsen og Thorsvik, 2013; Hatch, 2011; Lipsky, 1980).

Surveyen har i tidsrommet februar til juni 2017 blitt utviklet på bakgrunn av dette teoretiske rammeverket, samt foreliggende forskning og litteratur på feltet. Vi har også hentet inspirasjon og informasjon fra ulike lovforarbeider og formuleringer fra rettspraksis. Forskerne tok i den forberedende fasen kontakt med ledere og sentrale medarbeidere i et større antall av de aktuelle kommunene for å innhente informasjon om organisering av tjenestene, begrepsbruk og lignende. Dette ble gjort for at utforming av spørsmålene skulle basere seg på et best mulig grunnlag og for at selve spørsmålene skulle oppleves realistiske og treffsikre av respondentene.

Ulike tilnærminger til forskjellige problemstillinger har blitt prøvd ut i mange runder, og omfattende sirkulært revisjonsarbeid har gått inn i utarbeidelsen av surveyen som distribueres for første gang i juni 2017. Surveyen har blitt utviklet av prosjektets tre forskere, som også har fått innspill og kommentarer på både survey og vignett fra et testpanel bestående av et mindre utvalg interne og eksterne vitenskapelige forskere og eksperter, samt studenter. Dette inkluderer totalt 11 personer. I tillegg har referansegruppen fått anledning til å komme med kommentarer og tilbakemeldinger på surveyen i to omganger, første gang i mars og andre gang i april. En sentral del av utviklingen av surveyen har vært knyttet til utformingen av vignetten. Dette kommer vi tilbake til i avsnittet under.

Utvikling av vignetten om David

Det materielle innholdet i vignetten om David er utviklet på bakgrunn av empiriske funn fra en systematisk gjennomgang av de 36 offentlige tilgjengelige fylkesnemndsvedtakene om adopsjon fra perioden 2011-2016. Formålet har vært å konstruere en så realistisk sak som mulig.

I den systematiske gjennomgangen vi gjorde av disse dokumentene, er trekk ved sakene registrert og analysert, og videre oppsummert i kvalitative beskrivelser eller statistikk. Datamaterialet struktureres med dette på en slik måte at vi kan studere om det finnes mønstre, i form av likheter og forskjeller mellom sakene. Sakenes forløp og viktige hendelser i sakskomplekset er også områder som har blitt nøye vurderte og analyserte når vignetten er konstruert. I gjennomgangen av sakene ble enkelte «typiske» og sentrale trekk identifisert, altså trekk ved saken som var til stede i et flertall eller stort antall av sakene. Dette kunne for eksempel være hva som var ansett som de biologiske foreldrenes svakheter i omsorgsevne og utfordringer knyttet til deres livsstil, evner eller helse. Også rent deskriptive faktorer som barnets alder ved behandling av saken i fylkesnemnda, plasseringstidspunkt, plasseringshjemmel, plasseringslengde, hvor vidt det har vært samvær etter omsorgsovertakelsen, samtykke til «åpen adopsjon» (§ 4-20 a) og lignende ble registrert og analysert for å få et helhetlig bilde av den gjennomsnittlige saken: «idealtypen» av en adopsjonssak.

Formuleringer og vurderinger som er gjort under avsnittet i vedtaket som tar for seg fylkesnemndas vurdering er benyttet som utgangspunkt for egne formuleringer i vignetten for å sikre at relevante punkter og skildringer blir inkludert. Slike vurderinger omfatter vurderinger av foreldrenes omsorgsevner og sannsynligheten for at de vil kunne yte forsvarlig omsorg i framtiden, barnets tilknytning til fosterforeldre og fosterhjem, samt skildringer av samvær og lignende. Ellers er barnevernets og fylkesnemndas beskrivelser av de faktiske forholdene, og tilknytningen mellom fosterforeldre og barnet, tatt i betraktning når vignetten er konstruert.

Tilpasninger av survey til fylkesnemndsutvalget

Prosessene for utviklingen av survey som er beskrevet over er de samme for begge utvalgene av respondenter. Det er imidlertid gjort enkelte tilpasninger og tilføyinger til surveyen som ble utviklet først, til barnevernsarbeiderutvalget, til surveyen som gikk ut til fylkesnemndsutvalget. Dette gjelder hovedsakelig spørsmålene knyttet til strukturelle eller omliggende forhold og bakgrunnsinformasjon, der noen spørsmål er lagt til og andre fjernet. Det er også foretatt noen språklige endringer for å tilpasse spørsmålene til respondentgruppen, samtidig som det også er lagt til noen ekstra påstander vedrørende rettspraksis og politiske føringer.

Svakheter ved survey- og vignettmetoden

Mens Wilks (2004) peker på fordelene ved å bruke vignetter, påpeker han likevel at det er noen ulemper knyttet til å benytte en vignett for slike komplekse og kvalitative problemer, da sakene består av svært komprimerte saksbeskrivelser. Dette innebærer at «overkommelighet» kan gå på bekostning av nyanser og utfyllende informasjon om alle sakens sider. Vi kan heller ikke med sikkerhet si om det respondenten gir uttrykk for i surveyundersøkelsen nødvendigvis reflekterer hvordan de ville *handlet* i en faktisk situasjon, og respondentene kan svare på måter som framstår mer sosialt aksepterte eller akseptable for forskerne. Vi kan imidlertid vente at svarene vi får vil reflektere hvordan de responderer til et scenario som framstår som et realistisk problem i deres hverdag. Som beskrevet over har vi vært bevisste på nevnte utfordringer og foretatt valg og igangsatt en rekke tiltak ment til å sikre kvaliteten og reliabiliteten til svarene vi får.

Om utvalgene og rekruttering av respondenter

Barnevernsarbeidere – utvalg

Barneverntjenestene, og herunder barnevernsarbeiderne som mottok invitasjon til delta i undersøkelsen, har blitt selektert gjennom en teoretisk, men delvis skjønnsmessig, tilnærming basert på kommunenes innbyggertall. Kriteriene er da knyttet til barneverntjenestens størrelse, der tjenester som er lokalisert i kommuner med over 50.000 innbyggere ble tilnærmet med spørsmål om deltakelse. Dette har både en pragmatisk og teoretisk dimensjon. Vårt mål har vært å få tilgang til et større antall barnevernsarbeiderne (i kommunene vi har valgt ut ble antallet anslått til rundt 1900, basert på tall fra KOSTRA) som, gitt at vi får en rimelig svarprosent, vil gi oss et materiale som vi kan dra gyldige konklusjoner fra.

Det viktigste poenget i rekrutteringsstrategien er imidlertid at utvalget er valgt ut på grunnlag av en vurdering av hvilke enheter som kan gi oss informasjon om bruk av og kunnskap om adopsjon som barneverntiltak. Selv om vi ønsker å undersøke holdninger og vurderinger av adopsjon hos barnevernsarbeidere på generell basis, henger dette sammen med at det er av særlig interesserte i å innhente informasjon fra ansatte og tjenester med praktisk erfaring med adopsjon. Antallet adopsjoner som blir fremmet fra barneverntjenestene hvert år er svært lavt, slik at andelen barnevernsarbeidere som har erfaring med adopsjon vil være begrenset. Størrelse er da vurdert som et avgjørende kriterium da kontorer som har et visst omfang av omsorgsovertagelser kan forventes å ha stått overfor saker som kunne vært vurdert/har vært fremmet for adopsjon (se appendiks del 1 for diskusjon om dette). Det er da et poeng å påpeke at man må ta høyde for at materialet består av data fra de større tjenestene, og at generalisering ut i fra datamaterialet må gjøres med en viss forsiktighet da utvalgsprosessen ikke kan sies å være fullstendig representativt for alle landets barnevernsarbeidere.

Noen grunnleggende egenskaper ved utvalget vi ønsket å inkludere i studien ble satt før vi startet arbeidet med å innhente kontaktinformasjon og rekruttere respondenter. Som en del av denne prosessen ble nøkkelinformanten (barnevernleder), samt barnevernleder i referansegruppen, konsultert med hensyn til hvordan vi skulle definere utvalgskriterier og hvordan best rekruttere respondenter til surveyen.

Følgende kriterier for inklusjon og eksklusjon av respondenter ble satt:

- Administrativt eller merkantilt ansatte, studenter, eller ansatte som arbeider utelukkende med enslige mindreårige ekskluderes fra utvalget
- Samtlige ansatte som jobber med saksbehandling og som utgjør et ledd i barnevernets beslutningsprosesser inkluderes i utvalget
- Enhetsledere og mellom-/avdelings-/team-/gruppeledere inkluderes i utvalget

Rekruttering

I Norge er det totalt 16 kommuner med et innbyggertall på over 50 000. Av disse kommunene har vi rekruttert barnevernsarbeidere fra 15 av disse kommunene (se appendiks del 1 for detaljer). Dette

utgjør 40 *barnevernenheter*[19], hvorav 2 av tjenestene har avtaler om interkommunale samarbeid, slik at det totale antallet *kommuner* vi har rekruttert utvalget vårt fra er 21[20], se tabell 2.4.

Tabell 2.4 Oversikt over barneverntjenester i utvalg og hvilke respondenter som har mottatt survey

Avdeling	N=	Utvalg (gitt kriterier for ekskludering av gitte ansattgrupper)	Antall tjenester	Metode for innhenting av kontaktinformasjon**	Antall barn med omsorgstiltak i tjenesteområdet*
Asker	99	Saksbehandlere og ledere	1	Lister på nett	53
Bergen	170	Varierende	8	Innhentet fra leder	457
Bodø	12	Omsorgsavdeling + leder	1	Innhentet fra leder	94
Bærum	80	Saksbehandlere og ledere	1	Innhentet fra leder	98
Drammen	61	Saksbehandlere og ledere	1	Innhentet fra leder	146
Fredrikstad	64	Saksbehandlere og ledere	1	Lister på nett	119
Kristiansand	142	Saksbehandlere og ledere	1	Lister på nett	207
Oslo	370	Varierende	15	Innhentet fra leder	761
Sandnes	2	Avdelingsleder + leder	1	Innhentet fra leder	98
Sarpsborg	58	Saksbehandlere og ledere	1	Lister på nett	114
Skien	49	Saksbehandlere og ledere	1	Innhentet fra leder	145
Skedsmo	10	Omsorgsavdeling + leder	1	Innhentet fra leder	54
Stavanger	113	Saksbehandlere og ledere	1	Lister på nett	227
Tromsø	91	Saksbehandlere og ledere	1	Lister på nett	133
Trondheim	123	Saksbehandlere og ledere	4 (5)	Lister på nett	262
Totalt	1444		39 (40)		3062

** Per 31.12.2016 (ssb.no - Tabell: 04443: Barn med barnevernstiltak per 31.12., etter omsorgs-/hjelpetiltak (K)) **Kontaktinformasjon fra kommunene sine nettsteder er hentet ut i perioden uke 13-16 i 2017*

Vi ønsket å sende invitasjonene til å delta i spørreundersøkelsen direkte til hver enkelt respondent (hver barnevernsarbeider) for å minske feilmarginer og sikre reliabilitet ved at måletryggheten i større grad blir ivaretatt da spørreundersøkelsen sendes direkte til respondenten og ikke via en portvakt (t.d. leder) i tjenesten. Dette gjør også at påminnelsene blir mer treffsikre og forenkler denne prosessen. Kontaktinformasjon i form av e-postadresser til den enkelte ansatte (personlig epost) ble derfor foretrukket, og det praktiske arbeidet med å innhente kontaktinformasjon til barnevernsarbeiderne var tidkrevende. Da det ikke finnes et offentlig tilgjengelig register med kontaktinformasjon for ansatte i barnevernet, krever dette at kommunene gir oss tilgang, enten ved at kontaktinformasjonen tilsendes, eller ved at den finnes tilgjengelig på nett. Forskerne tok direkte kontakt med kommunene, samt ledere og avdelingsledere i alle barneverntjenestene der kontaktinformasjon ikke var tilgjengelig (se appendiks 1 for detaljer om innhenting av kontaktinformasjon).

Et forbehold som må tas med henhold til selve rekrutteringsprosessen er at det vil være en ukjent grad av selvseleksjon knyttet til barnevernsarbeiderens rolle i barneverntjenesten og tilknytning til en omsorgsavdeling, eventuelt også personlig erfaring med adopsjon. På den ene siden er vi i stor

[19] I tillegg til å ha rekruttert fra 39 barneverntjenester i de 15 kommunene, rekrutterte vi også fra en underavdeling ved Omsorgsenheten i Trondheim kommune som har byomfattende ansvar for oppfølging av fosterhjem, i tillegg til å rekruttere fra de fire barneverntjenestene i kommunen.

[20] Bodø har avtale om interkommunalt samarbeid med felles barneverntjeneste for Bodø, Værøy og Røst. Kristiansand har avtale interkommunalt samarbeid med felles barneverntjenester for Kristiansand, Søgne og Songdalen, Birkenes og Lillesand (Barneverntjenesten i Kristiansandsregionen).

grad interesserte i svar fra akkurat disse gruppene, slik at effekten kan ikke nødvendigvis er av negativ karakter. Samtidig kan det medføre at vi får færre svar fra respondenter med mindre interesse eller erfaring med adopsjon, noe som potensielt kan føre til bortfall av viktig innsikt i hvordan denne gruppen forholder seg til og vurderer adopsjonsspørsmålet, og for hvilke mekanismer som kan ha betydning på individ og tjenestenivå.

Fylkesnemnda – utvalg

For beslutningstakerne i fylkesnemnda valgte vi å inkludere samtlige fylkesnemndsledere (n=79) og fagkyndige medlemmer (n=371) vi har fått tilgang på, og samtidig ekskludere de alminnelige medlemmene (se begrunnelse i avsnitt over). Fylkesnemndslederen er en jurist som fyller kravene til dommere, og som holder fast til ved en av de 12 fylkesnemndene i Norge. I tillegg holder noen til ved *Sentralenheten for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker som er det administrative organet de 12 nemndene er underlagt.* Disse nemndene dekker ett eller to fylker og har ulikt antall årsverk. (se tabell 2.5). Det fagkyndige medlemmet er enten en psykolog med erfaring fra arbeid med barn, ungdom og familier, en lege med videreutdanning innen barne- og ungdomspsykiatri, eller en person med annen relevant utdanning og praksis fra arbeid med barn, for eksempel sosionom eller barnevernspedagog.

Tabell 2.5 Årsverk i fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker per 31.12.2017 (nemndas geografiske beliggenhet i parentes)

Avdeling	År 2017		
	Nemndsledere	Administrasjon	Totalt
Agder (Kristiansand)	5	2,3	7,3
Buskerud og Vestfold (Drammen)	7	4,2	11,2
Hordaland og Sogn og Fjordane (Bergen)	7,8	3,6	11,4
Møre og Romsdal (Molde)	3,8	1,5	5,3
Nordland (Bodø)	4,9	2,9	7,8
Oppland og Hedmark (Lillehammer)	5,9	2,8	8,7
Oslo og Akershus (Oslo)	11,9	6,4	18,3
Rogaland (Stavanger)	6,7	3	9,7
Telemark (Skien)	2,9	1,9	4,8
Troms og Finnmark (Tromsø)	4,3	2,5	6,8
Trøndelag (Trondheim)	5,9	3	8,9
Østfold (Moss)	4,4	3,2	7,6
Sentralenheten	2	10	12
Totalt	72,5	47,3	119,8

Kilde: Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker (2017)

Rekruttering

For beslutningstakerne i fylkesnemnda ble kontaktinformasjonen i form av epostadresser gjort tilgjengelig for oss av Sentralenheten for fylkesnemndene. Fullstendige og oppdaterte lister med kontaktinformasjon for det fagkyndige utvalget (n=371) for perioden 2017-2021 ble tilsendt i april 2017. For fylkesnemndslederne mottok vi kontaktinformasjonen desember 2016.

Innsamling og behandling av data

Dataene blir samlet elektronisk ved hjelp av surveyverktøyet SurveyXact, som har inngått databehandleravtale med UiB. I invitasjonen til å delta i spørreundersøkelsen får alle respondentene informasjon om prosjektet og surveyen, og at deltakelse er frivillig. Det oppgis at det å trykke seg inn på surveyen via lenken som ligger i distribusjonseposten blir håndtert som et samtykke til deltakelse. Grunnet innstillinger i surveyverktøyet er det imidlertid en teoretisk mulighet for å kunne kobles til avgitte svar da data samles inn ved hjelp av distribusjon via epost. I SurveyXact lar ikke anonyme undersøkelser seg kombinere med å legge inn kjente respondenter eller å håndtere returmeldinger og påminnelser. Dette er en klar svakhet i surveverktøyet, men har blitt håndtert ved at brukergrensesnittet tillater anonymisering ved den faktiske håndteringen av svarene på surveyen. Alle data som samles inn behandles derfor anonymt og ved uttak av datamateriale er data selvsagt avidentifisert, og respondentene er gitt et ID-nummer.

Innsamling av surveydata for barnevernsarbeidere

Med unntak av de tre første spørsmålene, har det ikke vært et krav om at spørsmålene må fylles ut. Surveyen distribueres for første gang til barnevernsarbeiderne den 09.06.2017. Før surveyen stenges den 25.08.2017 har barnevernsarbeiderne fått mellom tre til seks påminnelser om å besvare surveyen.[21] Totalt besvarer 556 barnevernsarbeidere surveyen, noe som gir en svarprosent på 39%, se tabell 2.6. Spørreundersøkelsen hadde et oppsett som gjorde at de respondentene som ikke jobbet med barn og familier eller ikke jobbet i barnevernet ble luket ut på første spørsmål. Vi har derfor kun brukt svar fra de som jobber med relevante oppgaver i våre analyser og fremstillinger. Totalt var det tre respondenter som svarte at de jobbet i barnevernet, men ikke med barn og familier. Det var ingen som responderte på spørreundersøkelsen som oppga å ikke være ansatt i barneverntjenesten. De som oppga å jobbe med andre oppgaver enn saksbehandling eller ledelse (n=58) jobbet i stor grad som veiledere eller konsulenter av ulik sort (familieveileder, tiltaksveileder, mottaksveileder etc.) eller som terapeuter av ulike slag.

Tabell 2.6 Oversikt over utvalgsstørrelse og svar fra respondenter fra barneverntjenestene. Antall respondenter.[22]

Status	Respondenter
Antall respondenter distribuert til (utvalg tilnærmet)	1503
Antall respondenter reelt distribuert til (faktisk utvalg)	1444
Frafalte	135
Ønsker ikke delta	76
Noen svar	105
Gjennomført	451
Antall respondenter med avgitte svar totalt	556[23]

Innsamling av surveydata for beslutningstakere i fylkesnemnda

Med unntak av de tre første spørsmålene har det ikke vært et krav om at spørsmålene må fylles ut. Surveyen distribueres for første gang til beslutningstakerne den 08.09.2017. Før surveyen stenges den 08.12.2017 har beslutningstakerne fått fire påminnelser om å besvare surveyen. Totalt besvarer

[21] Dette avhenger av når de fikk tilsendt surveyen, da surveyen ble distribuert sekvensielt, grunnet forhold knyttet til innsamling av kontaktinformasjon fra tjenestene.
[22] Se appendiks 1 for ytterligere detaljer om tabell 2.7 og 2.8.
[23] Ekskluderer man de n=3 som svarte «Ja, men ikke i arbeid med barn og familier» på introspørsmålet «Jobber du i barnevernet?» er antallet totale respondenter følgelig n=553.

225 beslutningstakere surveyen, noe som utgjør en svarprosent på 51% for hele utvalget (se tabell 2.7). For fylkesnemndsledere er svarprosenten 53%, og for de fagkyndige medlemmene 50%.

Tabell 2.7 Oversikt over utvalgsstørrelse og svar fra respondenter fra fylkesnemnda. Antall respondenter.

Status	Respondenter	Nemndsledere	Fagkyndige
Antall respondenter distribuert til (utvalg tilnærmet)	450	79	371
Antall respondenter reelt distribuert til (faktisk utvalg)	444	79	365
Ønsker ikke delta	24	7	17
Noen svar	35	10	27
Gjennomført	190	32	156
Antall respondenter med avgitte svar totalt	225	42	183

Behandling og operasjonalisering av datamaterialet

Datamaterialet er behandlet i Excel og statistikkprogrammet SPSS. Operasjonaliseringen av datamaterialet har hatt flere steg, hvor det den første runden gjøres enkle praktiske endringer som å tilpasse verdiene til analyser og presentasjon av data. Alle variabler og deres operasjonaliseringer er presenterte i Appendiks 1, tabell 2.3 og 2.4.

For variablene som er gitt med svaralternativ på en sjupunktsskala (likertskala) har vi valgt å kode om variabelen ved at vi reduserer antall verdier fra sju til tre verdier. Dette har vi gjort ved å slå sammen enkeltverdier til aggregerte mål for en gitt vurdering: verdier fra 1-3 (ingen eller lite vekt/(helt) uenig) og verdier fra 5-7 (noe eller stor vekt/(helt) enig) slås sammen, samtidig som vi beholder 4 som et midtpunkt. Midtverdien 4 vil i en symmetrisk skala representere en form for nullpunkt, eller et «verken eller» eller «både og» alternativ.

Koding av de åpne svarene

Kodingen av de åpne svarene er foretatt gjennom en induktiv tilnærming, hvor svarene har formet utarbeidelsen av kategoriene. Kategoriene og kodebeskrivelsen har blitt utarbeidet av prosjektleder og videreutviklet av forsker under prosessen. I kodeprosessen har vitenskapelige assistenter bidratt med både koding og reliabilitetstesting av kodingen. Hvert svar kan bli kodet inn i flere kategorier ved at ulike deler av svaret kan kodes forskjellig, men kodes kun én gang i hver kategori. For de grafiske fremstillingene i rapporten er kategorien «Annet», samt de mindre kategoriene (<15%) ekskluderte, da formålet er å adressere de mest fremtredende temaene som trekkes frem av respondentene selv i deres begrunnelser. «Usikker» og «Ikke relevant» er heller ikke inkluderte i analysene, men vi velger å oppgi andelen koder som har blitt kategorisert til disse temaene, med mindre hele svaret er kodet som «Ikke relevant».

Analyse av data

Funnene i rapporten presenteres hovedsakelig som prosentvise fordelinger. Et større utvalg variabler inngår i korrelasjonsanalyser for å teste om det er sammenheng mellom de utvalgte variablene (se appendiks del 1). Vi har da et sett variabler som er definerte som enten avhengige eller uavhengige for dette formålet, men de har også en deskriptiv funksjon. Disse blir systematisk

gjennomgått i de respektive kapitlene. For påstandsrekken[24] hvor vi ber respondentene vurdere fire påstander knyttet til barnets tilknytning, biologiske bånd, adopsjon versus fosterhjem i langvarige plasseringer og bruk av tvang, har vi valgt adressere som et uttrykk for faglige spørsmål med klare normative sentiment. Dette har vi gjort da temaene og problemstillingene som tas opp på mange måter vil kunne reflektere respondentens fagkunnskap om adopsjon, samt barns behov og utvikling, men vil også røre ved individets verdimessige tankesett, da særlig med hensyn til påstandene som omhandler tvang og biologi.

I kapittel 5 og 6 har vi testet for bivariate korrelasjoner med valg av plasseringsalternativ på vignettene om David og Benjamin og et sett bakgrunns- og forklaringsvariabler. Vi har da benyttet kjikvadrattesten for å teste om det er signifikante sammenhenger mellom variablene. Dersom det blir påvist en statistisk signifikant sammenheng, presenteres også styrken i korrelasjonen med Cramer's V (se appendiks 1 for tester og fordelinger), som er et korrelasjonsmål beregnet på å måle statistisk sammenheng mellom to variabler i krysstabeller, hvor minst en av variablene befinner seg på nominalnivå. Cramer's V-verdiene tolkes konvensjonelt ut i fra en forståelse av at .10 representerer en liten effekt, .30 en medium effekt og .50 en sterk effekt (Cohen, 1988). I rapporten vil vi kun rapportere om sammenhenger og forskjeller som er signifikante på 1% og 5%-nivå, vitende om at 5% er på marginen av hva som er relevant å rapportere. Dette vil bli markert med henholdsvis ***(=1%) og **(=5%) i teksten.

Som det oppgis i rapporten er det totalt n=556 barnevernsarbeidere og n=225 (fagkyndige: n=183 og fylkesnemndsledere: n=42) som svarer på spørreundersøkelsen. Svarprosenten vil imidlertid variere mellom de ulike spørsmålene, og de tidligere spørsmålene har generelt noe høyere svarprosent. Når det refereres til andeler og estimater i rapporten, vil vi dersom ikke annet er opplyst, referere til prosentandelen av de respondentene som har avgitt svar på spørsmålene og ikke inkludere de som ikke har avgitt svar i statistikken. Antallet respondenter per spørsmål er oppgitt i tabeller og figurer der disse inngår, dette gjelder også for de øvrige spørreundersøkelsene i rapporten, se tabeller 2.3 og 2.4 i appendiks 1 for svarfrekvenser for samtlige spørsmål.

Utfordringer og svakheter med analyser

Dataene som inngår i analysen er basert på et delvis strategisk utvalg. Det er her snakk om barnevernsarbeidere i større kommuner og tjenester[25], selv om noen av tjenestene vil være mindre fordi det er flere tjenester i en og samme kommune[26]. Dette gjør at vi i må være varsomme med å generalisere ut i fra funnene, og at den statistiske analysen skal tolkes med noe forsiktighet da man ikke har med et ordinært sannsynlighetsutvalg å gjøre.

Utfordringene for vårt empiriske fokus er at adopsjon forekommer så sjelden, og at man møter noen ekstra utfordringer når utvalget defineres. Videre er det også et poeng at det vil kunne være en grad av selvrekruttering knyttet til barnevernsarbeiderens rolle i barneverntjenesten, tilknytning til en omsorgsavdeling, eventuelt også personlig erfaring med adopsjon. Dette kan føre til skjevheter i utvalget som vi ikke kan kontrollere for.

---

[24] De fire påstandene er formulert som følger: «Adopsjon er det riktige for barn som har sin primære tilknytning til sine fosterforeldre»; «De biologiske båndene mellom barn og biologiske foreldre veier tyngre enn fordelene ved adopsjon»; «Adopsjon er å foretrekke framfor langvarig fosterhjemsplassering»; «Adopsjon av fosterbarn bør kun skje når biologiske foreldre samtykker».

[25] Pearsons Chi-Square tester viser imidlertid at det ikke kan sies å være en statistisk sammenheng mellom størrelsen på arbeidsplassen og noen av de avhengige variablene våre. Det er likevel andre faktorer som kan kjennetegne større tjenester som vi ikke kontrollerer for.

[26] Deskriptive analyser viser at det er en viss spredning i størrelsen på arbeidsplassen hos respondentene, det er observasjoner på alle verdier fra 1-11 og en varians på 9,27. Kun ca. 10% ansatt ved en tjeneste med mindre enn 20 ansatte.

Vi har for de fleste variablene valgt å ekskludere svarkategorien «vet ikke» fra de oversiktene som gis i rapporten, noe som kan problematiseres. Det er imidlertid diskutert eller inkludert dersom det har vært vurdert som særlig relevant for den variabelen som måles.

Beste praksis og implementering - intervensjonsstudien

I prosjektet har vi gjennomført en eksperimentell «pilot-intervensjon» i et utvalg barneverntjenester, med kontrollgrupper, for å undersøke om opplæring og informasjon har betydning for adopsjonspraksis i barneverntjenester. Vi har undersøkt holdninger og kunnskap hos barnevernsarbeiderne, samt de organisatoriske forhold *før vi går i gang* med forsøket i samtlige av de fire tjenestene. Tjenestene som deltar i intervensjonen har deltatt i et kortere opplæringsopplegg om adopsjon som tiltak i tjenestene. Opplæringen ble utført av forskerne bak studien. Ca. 12 måneder etter første spørreundersøkelse (4,5 måneder etter intervensjonen fant sted) har vi igjen gjennomført undersøkelser i alle de involverte tjenestene, og kartlagt om det er endringer fra oppstart og til siste måletidspunkt, og om det er forskjeller mellom tjenestene med intervensjon versus kontrolltjenestene (cf. Fraser et al, 2009).

Utvikling av inklusjons- og eksklusjonskriterier og strategi for rekruttering

I rekrutteringsprosessen ble det definert et sett egenskaper og karakteristikker ved tjenestene vi skulle ta stilling til før vi gjorde den endelige utvelgelsen. For det første ønsket vi at tjenestene skulle være tilnærmet like i størrelse slik at de kunne fungere som komparative motstykker i henholdsvis kontroll- og behandlingsgruppene, og at de også skulle være av «en viss størrelse» for at adopsjon med antatt større sannsynlighet vil være et relevant spørsmål. Et annet utvalgskriterium var knyttet til tjenestenes forhold til og erfaring med adopsjon som barneverntiltak. Med hensyn til komparasjon og til analysene som skulle gjennomføres post-implementering av arbeidsverktøy var det et sentralt spørsmål i hvilken grad tjenestene selv beskrev at de hadde et bevisst forhold til arbeidet med adopsjon som barneverntiltak i den form at de har satt det aktivt på agendaen eller at det foreligger særlige retningslinjer eller fokus på opplæring om bruken av adopsjon som barnevernstiltak. Kategoriseringene, eller prinsippene, som ble lagt til grunn har fungert som idealtyper, da vi er vel vitende om at faktisk praksis kan være vanskelig å definere i slike avgrensede kategorier.

Målet var da å rekruttere fire tjenester hvorav to av tjenestene befinner seg nærmest kategorien *adopsjonspassive* og to som befinner seg nærmest kategorien *adopsjonsaktive*, i den forstand at fokus og eventuelt erfaring varierer mellom de to gruppene. Etter å ha kontaktet et utvalg tjenester per telefon, endte vi med totalt fire tjenester som tilfredsstilte de oppsatte kriterier for inkludering, som alle samtykket til deltakelse. Tjenestene informeres på dette tidspunktet om vi ønsker å gjøre en kvalitativ studie om adopsjon i et utvalg barneverntjenester, og innenfor hvilke rammer (tidsperiode, tidsbruk, deltakelsesfrekvens (og metode)) forskingen vil foregå. Kun to av tjenestene (D og B, jf. tabell 2.8) mottar informasjon og opplæring fra forskerne.

Tabell 2.8 Fordeling av tjenestene etter type og behandlingsstatus

	Behandling	**Kontroll**
Aktiv	Barneverntjeneste Q	Barneverntjeneste R
Passiv	Barneverntjeneste S	Barneverntjeneste T

Utvikling av verktøy og gjennomføring av intervensjon

Intervensjonen ble gjennomført i form av et undervisningsopplegg hos to av tjenestene. Formålet med dette opplegget var at de ansatte skulle få en innføring i hva adopsjon som barneverntiltak er, innholdet i loven og om praksis fra nemnda og domstolene, hva forskningen sier, hvordan adopsjon brukes i Norge og internasjonalt, hva som er utfordringene ved bruk av adopsjon og hvordan institusjonene selv kan jobbe med adopsjon ved tjenestene med tanke på både formelle og uformelle strukturer. Forskerne utviklet undervisningsopplegget ved å se til organisasjonsteorien og våre egne funn, samt henvisninger til tidligere forsking og kunnskap på området, og til beste praksis i andre land, da særlig Danmark.

Intervensjonen ble gjennomført i to etapper ved at to av forskerne ved prosjektet oppsøkte barneverntjenestene og avholdt møter i deres lokaler ved to anledninger med ca. tre måneders mellomrom. Avdelingen har fått tilsendt tilpassede slides som kan benyttes som ressurser for saksbehandlingen og opplæringen i tjenestene i etterkant av den intervensjonen. Møtene varte i ca. to timer hver gang, og det var fokus på å få i gang diskusjoner rundt adopsjonsspørsmålet som kunne løfte de utfordringene og kunnskapshullene som fantes ved tjenestene.

Metoder for datainnsamling

I løpet av perioden august-september 2017 innhentes samtykker til deltakelse i studien av de fire barnevernlederne i undersøkelsen. Disse kontaktes senere i oktober med en forespørsel om å få ut kontaktinformasjon til de ansatte ved fosterhjemsavdelingene ved tjenesten slik at vi kan sende ut en spørreundersøkelse med kvalitative egenskaper til denne gruppen. Spørreundersøkelsen blir utviklet i uke 41-42 på bakgrunn av undersøkelsen som ble sendt ut til barnevernsarbeiderne. Det gjøres samtidig noen endringer i vignetten, for at også denne skal framstå som mest mulig realistisk gitt den konteksten spørreundersøkelsen distribueres. Det legges også til noen spørsmål, inkludert to åpne spørsmål. Spørreundersøkelsen distribueres 20.10.17 og 26.10.17 via Surveyxact til de 36 barnevernsarbeiderne ansatt i fosterhjemsavdelingen ved tjenesten for å kartlegge status i tjenestene før intervensjon.

Sammen med at det blir innhentet informasjon om de ansattes egne vurderinger, blir det også innhentet informasjon, gjennom en muntlig samtale, om de formelle og strukturelle forholdene ved de enkelte tjenestene fra leder, basert på en mal som ble utviklet i forkant av samtalene. Da denne spørreundersøkelsen har et longitudinelt design med koblinger på individ- og tjenestenivå, opplyses også respondentene om at vi vil benytte oss av muligheten til å koble deres svar på skjemaet til svarene de avgir i post-intervensjonssurveyen. Det opplyses om at det å trykke seg inn på surveyen via lenken som ligger i distribusjonseposten blir håndtert som et samtykke til deltakelse på grunnlag av de forutsetninger som gis. Det opplyses ikke at det er et eksperiment. Totalt 25 barnevernsarbeidere svarer på spørreundersøkelsen, noe som gir en svarprosent på 69%, se tabell 2.9.

Tabell 2.9 Respondenter fordelt på barnevernstjenester – målepunkt 1

	Distribuert (ingen svar)	Noen svar	Gjennomført	Respondenter distribuert til	Antall respondenter med svar
Q barneverntjeneste	3	0	8	11	8 (73%)
R barneverntjeneste	0	0	8	8	8 (100%)
S barneverntjeneste	2	1	4	7	5 (71%)
T barneverntjeneste	6	0	4	10	4 (40%)
I alt	11	1	25	36	25 (69%)

Ved andre målepunkt sender vi ut den samme spørreundersøkelsen til de 25 respondentene som svarte på den første spørreundersøkelsen. Totalt svarer 15 av disse respondentene på undersøkelsen, noe som en svarprosent på 60% (42% av alle respondentene som ble invitert til å delta i studien i målepunkt 1), se tabell 2.10.

Tabell 2.10 Respondenter fordelt på barnevernstjenester – målepunkt 2

	Frafall pga. sykdom/ jobbskifte	Distribuert (ingen svar)	Noen svar	Respondenter distribuert til totalt	Antall respondenter med svar
Q barneverntjeneste	1	3	0	8	4
R barneverntjeneste	1	1	0	8	6
S barneverntjeneste	1	1	0	5	3
T barneverntjeneste	1	1	0	4	2
I alt	4	6	0	25	15 (60%)

Svakheter med datainnsamlingen for intervensjonsstudien

Det er sentralt i denne sammenheng at dette er et pilotforsøk, hvilket innebærer at funnene som trekkes ut i fra undersøkelsene i det vesentlige kun skal fungere som en basis for videre utvikling til større undersøkelser.

Det er en rekke svakheter knyttet til denne studien. For det første er det en svært liten undersøkelse. Det er kun snakk om fire tjenester, hvorav to som har fått opplæring. Studien er også gjennomført i et kort tidsrom på om lag ett år. Med tanke på hvor få saker om adopsjon som fremmes hvert år, blir dette et ekstra sentralt poeng. Videre møtte vi på noen praktiske utfordringer i våre undersøkelser. Kort tid etter første målepunkt blir det gjennomført omfattende omorganiseringer i samtlige av tjenestene i vårt utvalg, noe som klart kan ha inferert med vår intervensjon. I tillegg var det en utfordring å få de ansatte ved avdelingene til å svare på våre spørreundersøkelser, til tross for en innsats både fra prosjektmedarbeiderne og fra tjenestene selv. Dette gjaldt særlig for andre målepunkt ved spørreundersøkelse som var ute fra oktober til desember 2018.

Oppsummert om forskningsetiske overveielser

De forskningsetiske betraktningene og tiltakene som er tatt i forbindelse med prosjektet, og da særlig med hensyn til behandling av adopsjonsvedtakene, samt prosesser relatert til godkjenninger, konsesjoner og innmeldinger, er beskrevet i detalj i appendiks 1. Det er sentralt å påpeke med hensyn til adopsjonsvedtakene at strenge og omfattende prosedyrer har ligget til grunn for vår befatning med dette datamaterialet. Vi har kun arbeidet med dette materialet i UiBs løsning for sikker tilgang til sensitive og konfidensielle personopplysninger, SAFE. Alle saker som ikke er offentlig tilgjengelige har vært gjennom en møysommelig de-identifiseringsprosess hvor saksbeskrivelser og personer på en slik måte at omtalene er anonyme. Når det kommer til de øvrige delene av prosjektet, og da særlig med hensyn til intervju- og surveydata, og annen mottatt informasjon, er dette også behandlet som sensitive data og som konfidensielt materiale.

Kapittel 3

Adopsjonssakene som avgjøres i fylkesnemndene

Av

Hege Stein Helland & Marit Skivenes

Sammendrag

Det er få saker som behandles i norsk barnevern, rundt 50 barn per år. Dette betyr at i snitt 0,6% av fosterbarna som er under omsorg av barnevernet blir adoptert hvert år. Barna i sakene er i gjennomsnitt 5 år, og barna som ble adopterte var mellom tre måneder og 17 år. Barna plasseres svært ofte utenfor hjemmet for første gang som babyer, og for majoriteten av barna blir omsorgsovertakelse vedtatt et halvt år etter plassering utenfor hjemmet. I gjennomsnitt har barna bodd hos adoptivsøkerne i 4 år. En tredjedel av barna i sakene har en eller to foreldre med utenlandsk opphav. Videre finner vi at barnets rett på talsperson ivaretas for barna over 7 år, men i langt mindre grad for de yngre barna. Det samtykkes til adopsjon fra en eller begge foreldrene i bortimot en fjerdedel av sakene, og fosterforeldrene samtykker til at besøkskontakt kan fastsettes i nærmere en tredjedel av sakene. Besøkskontakt vedtas i vel en femtedel av sakene. Få saker er familieplasseringer og få saker behandler både omsorgsovertakelse og adopsjon i samme vedtak. I nærmere halvparten av sakene har en eller begge av barnets biologiske foreldre mistet omsorgen for andre barn. Far er mindre tilstede i sakene, og mor har foreldreansvar alene i en tredjedel av sakene. Mødrene har også mer samvær, halvparten av mødrene og en tredjedel av fedrene har fastsatt samvær til mellom tre og seks ganger i året, mens i over en tredjedel av sakene er det ikke fastsatt eller tilkjent samvær mellom barnet og fedrene ved omsorgsovertakelse. Det er store regionale forskjeller i andel adopterte fosterbarn, samtidig som er det er 112 forskjellige kommuner har fremmet adopsjonssaker, hvor halvparten kun en sak og 13 kommuner fem eller flere saker.

Innledning

I seksårsperioden 2011-2016 har fylkesnemnda fattet beslutning om 302 fosterbarn skal adopteres eller ikke. Det foreligger ved utgangen av 2018 ikke systematisk kunnskap om hva som kjennetegner disse sakene, beslutningsgrunnlagets innhold og begrunnelser. I dette kapittelet presenterer vi detaljert informasjon om sakene og begrunnelsene for beslutningene. Det foreligger kun en håndfull samfunnsvitenskapelige analyser av avgjørelser fra fylkesnemndene, domstolene eller EMD. I 2010 ble det publisert en artikkel der alle høyesterettsavgjørelser i barnevernsadopsjonssaker (Rt. 1997, 2001 og 2007) etter barnevernloven av 1992 analyseres. I denne analysen ble argumenter som er vesentlige når adopsjon vurderes studert, og resultatene viser at Høyesterett vurderer prinsippet om barnets beste forskjellig i de tre dommene, med variasjon på graden av tydelighet omkring hensynene som Høyesterett bruker i disse sakene (Skivenes, 2010). Datamaterialet for herværende analyse er alle de skriftlige avgjørelsene om adopsjon som er vedtatt av fylkesnemnda i perioden 2011-2016.

Kapittelet har to hoveddeler: I del I presenterer vi deskriptiv informasjon om alle de 283 sakene om barnevernsadopsjon som fylkesnemnda har fattet vedtak i seksårsperioden. Siden vi vet veldig lite om adopsjonssakene i norsk barnevern trenger vi å identifisere hvilke typer situasjoner og sakskompleks disse sakene gjelder; hva er vurderingen av foreldrene; hva er beskrivelsen av barna som er involverte, alder, kjønn, risikotrekk, om det er åpen adopsjon eller ikke, og andre relevante trekk. I del II undersøker vi om det er regionale forskjeller knyttet til kommunene og fylkesnemnda.

Del I

Kjennetegn ved adopsjonssaker

Sammenlignet med eksempelvis USA, England og Estland er det få barnevernsadopsjoner i Norge, og det er også få adopsjoner sett i forhold til antall barn som er plasserte av barnevernet og som skal vokse opp under offentlig omsorg (Skivenes 2009, 2010). I tidsperioden 2011-2016 er det om lag 50 fosterbarn som blir adoptert hvert år (se tabell 3.1). I snitt er det 0,6% av barna som er plassert i fosterhjem med et omsorgsovertagelsesvedtak (målt på siste dag i året) som blir adopterte, med laveste andel på 0,4% i 2011 og 2012, og høyeste andel på 0,8% i 2014 (se tabell 3.1). Målt i forhold til barnepopulasjonen i Norge var det 0,05% barn som ble adopterte fra barnevernsystemet i 2016.

Tabell 3.1 Adopsjoner, barn med omsorgstiltak i fosterhjem og antall barn i Norge.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Totalt
Antall adopsjonssaker i Fylkesnemnda.	25	33	42	61	63	59	283
Antall barn,[27] n= personer	27	34	46	68	66	61	302
Antall barn adopterte, n= personer	27	31	43	63	62	59	285
Barn (0-17 år) med omsorgstiltak (§4-12 og §4-8) i fosterhjem per 31.12 n=personer	6577	7011	7285	7788	8043	8280	7497 (snitt)
Fosterbarn med omsorgstiltak i fosterhjem som blir adopterte (n=285) (prosent)	0,41 %	0,44 %	0,59 %	0,81 %	0,77 %	0,71 %	0,62 % (i snitt)
Populasjon 0-17 år n=personer	1118225	1122897	1125161	1125604	1127402	1131051	1125057 (snitt)
Adopsjon per 1000 barn	0.024	0.027	0.038	0.059	0.056	0.053	0,043 (snitt)

Kilder: Sentralenheten for Fylkesnemndene (2017-2018); Statistisk sentralbyrå (SSB) (2018); SSB Statistikkbanken, tabell 11600 og 07459 (2018).

283 saker og 302 barn

I saksmaterialet som vi har undersøkt, er det 283 *unike* saker i seksårsperioden 2011-2016, og de dreier seg om 302 fosterbarn.[28] Av de 283 sakene resulterer 266 av dem i adopsjon (94%), og det inkluderer 285 barn. 17 saker (6%) resultere ikke i adopsjon, og det dreier seg om 17 barn. For en mindre andel (4,6%) av barna (n= 14) behandles også et krav om omsorgsovertakelse sammen med

[27] Se appendiks 1 for detaljer om antall unike saker, unike barn og antall saker behandlet i tidsperioden 2011-2016.
[28] 19 saker omhandler krav knyttet til to barn. Kravene ender med samme vedtak vedrørende adopsjon i samtlige 19 saker.

adopsjonskravet fra kommunen. I 10 av disse sakene ender det med vedtak om omsorgsovertakelse og adopsjon, og i tre av sakene ender det med omsorgsovertakelse, men ikke adopsjon. I én sak beslutter fylkesnemnda ikke omsorgsovertakelse, og med dette heller ikke adopsjon.

Samtykke til adopsjon

Utgangspunktet for at en sak går til behandling i Fylkesnemnda er at foreldre eller barn som er part motsetter seg det statlige inngrepet (Skivenes & Søvig, 2017). Det er likevel slik at samtykke fra én eller begge foreldrene forekommer for nærmere en fjerdedel av barna i adopsjonssakene.[29] Den hyppigste samtykkeformen er at mor samtykker til adopsjon. For 10% av barna (n=29) foreligger det et ubetinget samtykke fra mor, og fra far foreligger et ubetinget samtykke for 9% av barna (n=28). For 4% av barna (n=12) foreligger det ubetinget samtykke fra begge foreldrene. For i underkant av 4% av barna (n=11) blir det gitt betingede samtykker. Dette arter seg i de fleste tilfeller[30] som at de private parter i sine prinsipale forslag til vedtak støtter deler av kommunens forslag til vedtak, og/eller legger til egne anførsler rundt besøkskontakt eller samvær. Imidlertid har ikke foreldrene rettslig mulighet til å sette krav knyttet til sitt samtykke og fylkesnemnda realitetsbehandler heller ikke vilkårene som settes for samtykket, da dette ikke har en formell eller reell plass i vurderingen av adopsjon. I vår analyse har vi gruppert denne form for samtykke for seg selv, da *forbeholdne* samtykke ikke er det samme som *faktiske* samtykker.

Årsakene til at en sak behandles i fylkesnemnda selv om begge foreldrene samtykker er flere, men den hyppigst forekommende forklaringen er at samtykket gis eller blir kjent først etter saken er fremmet til og/eller berammet av fylkesnemnda. Dette er i noen tilfeller fordi man blir enige om å fastsette besøkskontakt. I noen saker er også foreldreansvaret fratatt foreldrene på et tidligere tidspunkt, noe som medfører at fylkesnemnda må behandle adopsjonssaken selv om samtykke foreligger. For en andel (n=3) av de identifiserte «samtykkesakene» er det imidlertid noe uklart hva som er årsaken til at saken behandles i fylkesnemnda.

Utfordringen med frivillige adopsjoner

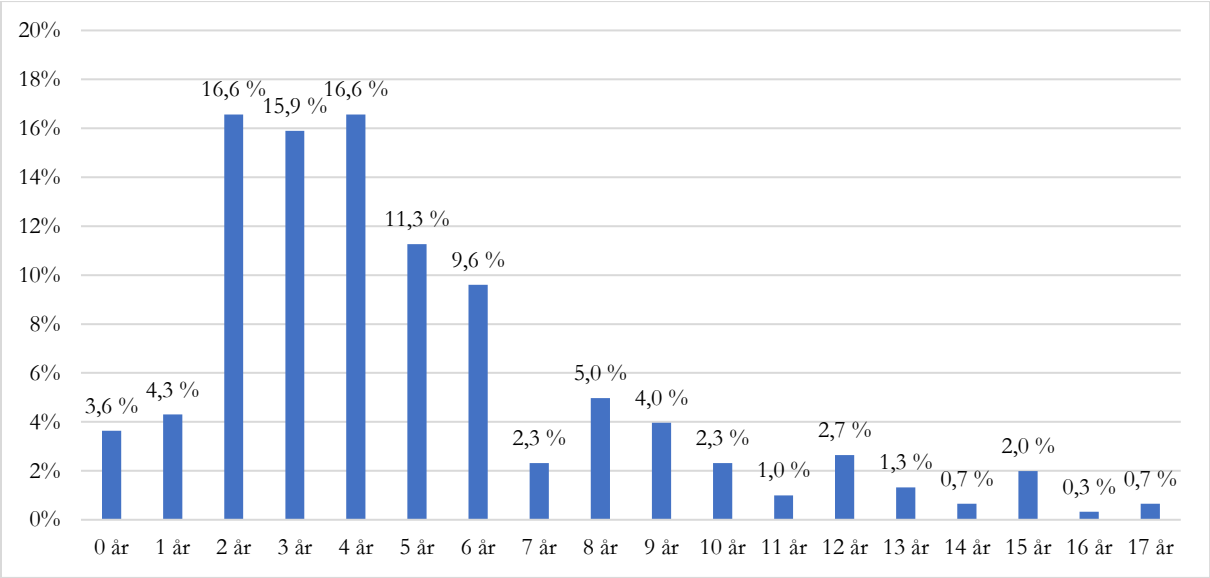
Et viktig prinsipielt standpunkt i det norske barnevernsystemet er at saker som involverer tvang og begrensninger av borgerens frihet skal behandles av fylkesnemnda. Det skal underlegges en legalitetssjekk og det skal være en skikkelig behandling av grunnlaget for inngrepet for å konstatere at det er nødvendig. Et samtykke fra foreldrene er ikke tilstrekkelig, fordi samtykket kan være etablert på feil informasjon eller uriktige premisser. Det er også viktig at barnets sak får en uhildet vurdering. En anomali i systemet har vært adopsjon. Trass i at adopsjon i alle rettslige sammenhenger omtales som det mest inngripende tiltaket som kan gjøres overfor foreldre, så kunne likevel foreldre til helt nylig samtykke til at barnet blir adoptert og da ville ikke saken gå til nemnda for behandling. I proposisjonen Prop. 88 L (2016–2017) fra 2017 foreslo Barne- og likestillingsdepartementet at fylkesnemnda skal behandle alle adopsjonssaker hvor barneverntjenesten har overtatt omsorgen for et barn (fosterbarnadopsjon), også der foreldrene samtykker, som et tiltak for å styrke rettssikkerheten til de involverte parter, både barnet og foreldrene. Denne endringen ble inntatt i adopsjonsloven og barnevernlovens §4-20 i juni 2018, og nytt femte ledd i barnevernloven (1992) §4-20 heter som følger: «Fylkesnemnda kan treffe vedtak om adopsjon når foreldrene samtykker, så fremt vilkårene i tredje ledd er oppfylt».

[29] Samtykker er her talt per barn, som i juridisk terminologi omtales som krav, da tilstedeværelse eller fravær av samtykke kan arte seg forskjellig for de ulike barna i en og samme sak.
[30] Det er også noen variasjoner i denne gruppen hvorvidt de slutter seg til kommunenes anførsler, det er tilfeller hvor samtykket tydelig gis med gitte forutsetninger, men uten at man slutter seg til kommunens anførsler.

Alder på barna i adopsjonssakene

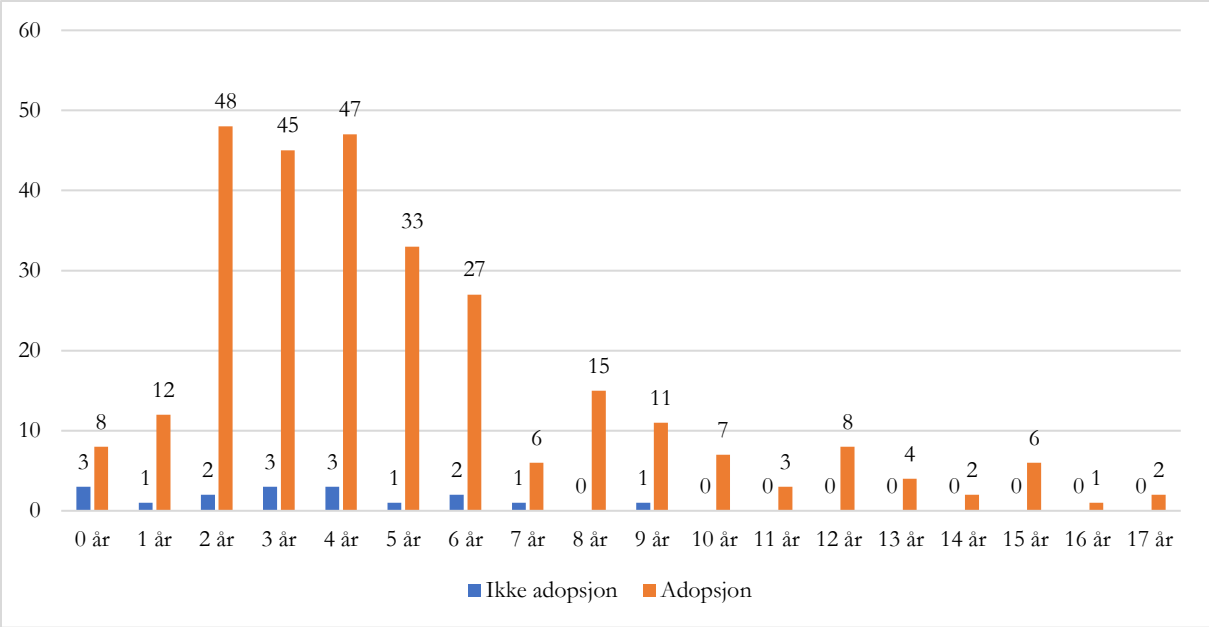
Barna som ble adoptert (n=285) var i alderen tre måneder til 17 år. I figur 3.1 er aldersfordelingen vist i hele fylte år på vedtakstidspunktet i fylkesnemnda, og vi ser at det er flest barn i aldersgruppene to (16,6%), tre (15,9%) og fire (16,6%) år. Barna er i gjennomsnitt 4,96 år og har en medianalder på 4 år når saken om adopsjon behandles i Fylkesnemnda.

Figur 3.1 Alder ved tidspunkt for vedtak i Fylkesnemnda. Fordeling i prosent av alle barn (n=302) uansett utfall.



Når det gjelder de barna som ikke adopteres (n=17) ser vi i figur 3.2 at andelen er størst i kategorien for barna under ett år, hvor 27% (se appendiks 1, figur 3.1) av sakene (n=3) ender uten adopsjonssamtykke. Barna som ikke adopteres er til sammenligning yngre enn barna som blir vedtatt adoptert, med en gjennomsnittsalder på 3,47 år og en median på 3 år. Barna som adopteres er i gjennomsnitt 5,05 år, med en medianalder på 4 år.

Figur 3.2 Alder ved tidspunkt for vedtak i Fylkesnemnda. Fordeling i antall barn av alle barn (n=302) fordelt etter utfall i saken.



Tidslinjer i barnevernet og mellom de ulike typene vedtak

De 302 barna i adopsjonssakene var i gjennomsnitt 6,7 måneder da de ble plassert utenfor hjemmet første gang (median 1 måned), jf. tabell 3.2. Størstedelen (38%) av barna hadde vært plassert utenfor hjemmet i 3-4 år da vedtaket forelå, mens en fjerdedel (24%) også hadde vært plassert noe kortere, i 1-2 år (se tabell 3.3). Nærmere 82% (n=248) av barna var blitt plassert utenfor hjemmet for første gang før de var fylt ett år (se tabell 3.2).

Tabell 3.2 Alder på barnet i måneder ved første plassering utenfor hjemmet (alle typer vedtak) gitt i aldersgrupper på måneder (Gjennomsnitt 6,7 måneder og median 1 måned, info om n=299 barn).

Alder ved første plassering	n= (barn)	%	Kumulativ n= (barn)	Kumulativ %
0 måneder	127	42,1 %	127	42%
1 måned	23	7,6 %	150	50%
2 måneder	27	8,9 %	177	59%
3 måneder	11	3,6 %	188	62%
4 måneder	10	3,3 %	198	66%
5 måneder	15	5,0 %	213	71 %
6 måneder	7	2,3 %	220	73 %
7 måneder	9	3,0 %	229	76 %
8 måneder	7	2,3 %	236	78 %
9 måneder	6	2,0 %	242	80 %
10 måneder	3	1,0 %	245	81 %
11 måneder	3	1,0 %	248	82 %
12-23 måneder	27	8,9 %	275	91 %
24-35 måneder	12	4,0 %	287	95 %
36 måneder og eldre	12	4,0 %	299	99 %
Ingen informasjon	3	1,0 %	302	100 %
Total	302	100,0 %		

Plasseringslengde for barna i adopsjonssakene, fra første plassering utenfor hjemmet til adopsjonssak, jf. tabell 3.3, er i gjennomsnitt 4,39 år (median 4 år)[31]. Vi har kodet variabelen som informerer om tid fra første plassering utenfor hjemmet til tidspunkt for behandling av krav om adopsjon i fylkesnemnda uavhengig av eventuelle tilbakeføringer i mellomtiden. Dette er gjort da tilbakeføring skjer i svært få saker, og da kun i kortere tidsrom.

Tabell 3.3. Plasseringslengde i år, fra første plassering utenfor hjemmet (alle typer vedtak) fram til behandling av krav om adopsjon i Fylkesnemnda. (Gjennomsnitt 4,39 år og median 4, info om n=299 barn).

Plasseringslengde fra første plassering til adopsjonssak	n=	%	kumulativ n= (barn)	kumulativ %
0 år	13	4 %	13	4 %
1 år	13	4 %	26	8 %
2 år	61	20 %	87	28 %
3 år	59	20 %	146	48 %
4 år	56	19 %	202	67 %
5 år	25	8 %	227	75 %
6 år	16	5 %	243	80 %
7 år	10	3 %	253	83 %
8 år	12	4 %	265	87 %
9 år	8	3 %	273	90 %
10 år	7	2 %	280	92 %
11 år	5	2 %	285	94 %
12 år	5	2 %	290	96 %
13 år	1	0 %	291	96 %
14 år	3	1 %	294	97 %
15 år	3	1 %	297	98 %
16 år	0	0 %	297	98 %
17 år	2	1 %	299	99 %
NA	3	1 %	302	100 %
Total	302	100 %		

Majoriteten av barna (72% n=217) hadde flyttet til fosterhjemmet som senere søkte om adopsjon <u>før</u> de er fylt ett år, jf. tabell 3.4. Videre var kun 7% (n=20) av barna kommet til adoptivsøkerne etter fylte tre år. Barna var i gjennomsnitt 10,3 måneder (median 5 måneder) da de ble plassert hos fosterforeldrene som senere søkte om å bli adoptivforeldre.[32]

[31] Se appendiks 1 (figur 3.3) for beregninger i måneder og i snitt for plasseringslengde i måneder, barna (n=296) har i gjennomsnitt vært plassert hos utenfor hjemmet i 57,9 måneder da kravet om adopsjon blir behandlet i nemnda Fylkesnemnda.

[32] De kan ha blitt plassert noe tidligere, da det ikke alltid er tydelig om første fosterhjem også er fosterforeldre som ved behandling av adopsjonssaken er adoptivsøkere.

Tabell 3.4 Barnets alder i måneder ved første plassering i fosterhjemmet som er adoptivsøkere. (Gjennomsnitt 10,31 måneder og median 5 måneder, info om n=299 barn).

Alder ved plassering	n= (barn)	%	Kumulativ n= (barn)	Kumulativ %
Under 1 måned	79	26 %	79	26%
1 måned	17	6 %	96	32%
2 måneder	23	8 %	119	39%
3 måneder	10	3 %	129	43%
4 måneder	14	5 %	143	47%
5 måneder	17	6 %	160	53%
6 måneder	13	4 %	173	57 %
7 måneder	8	3 %	181	60 %
8 måneder	15	5 %	196	65 %
9 måneder	7	2 %	203	67 %
10 måneder	4	1 %	207	69 %
11 måneder	10	3 %	217	72 %
12-23 måneder	45	15 %	262	87 %
24-35 måneder	17	6 %	279	92 %
36 måneder og eldre	20	7 %	299	99 %
Informasjon mangler	3	1 %	302	100 %
Total	302	100 %	302	100%

I tabell 3.5 er det oversikt over plasseringslengde fra første plassering hos adoptivssøker til saken om adopsjon behandles i nemnda. Barna har i gjennomsnitt vært plassert hos adoptivsøkerne i 4,09 år (median 3 år).[33]

Tabell 3.5 Plasseringslengde i år, fra første plassering hos adoptivsøkere fram til behandling av krav om adopsjon i Fylkesnemnda. (Gjennomsnitt år 4,09 og median 3, info om n= 296 barn).

	n=	%	kumulativ n=	kumulativ %
0 år	15	5 %	15	5 %
1 år	19	6 %	34	11 %
2 år	67	22 %	101	33 %
3 år	63	21 %	164	54 %
4 år	42	14 %	206	68 %
5 år	24	8 %	230	76 %
6 år	17	6 %	247	82 %
7 år	8	3 %	255	84 %
8 år	15	5 %	270	89 %
9 år	7	2 %	277	92 %
10 år	4	1 %	281	93 %
11 år	3	1 %	284	94 %
12 år	4	1 %	288	95 %
13 år	1	0 %	289	96 %
14 år	2	1 %	291	96 %
15 år	3	1 %	294	97 %
16 år	1	0 %	295	98 %
17 år	1	0 %	296	98 %
NA	6	2 %	302	100 %
Total	302	100 %		

For å kunne øke innsikten i hvordan saker som går til sak om adopsjon forløper har vi også informasjon om hvor lang tid det tar fra barnet plasseres utenfor hjemmet første gang, til nemnda vedtar omsorgsovertakelse etter bvl. §4-12 (se tabell 3.6). For det store flertallet av barna (70%, n=206) blir en omsorgsovertakelse vedtatt *før* de har vært plassert utenfor hjemmet i et halvt år.

[33] Se appendiks 1 (figur 3.4) for beregninger i måneder og i snitt, barna (n=296) har i gjennomsnitt vært plassert hos adoptivsøkerne i 54,8 måneder da kravet om adopsjon blir behandlet i nemnda Fylkesnemnda.

Barna har i gjennomsnitt vært plassert utenfor hjemmet i 5,18 måneder (median 4 måneder) når omsorgsovertakelsen finner sted.

Tabell 3.6. Tid fra første plassering utenfor hjemmet til omsorgsovertakelse. Målt i antall måneder, per barn. Prosent og N. (Gjennomsnitt 5,18 måneder og median 4 måneder, info om n=294 barn[34]).

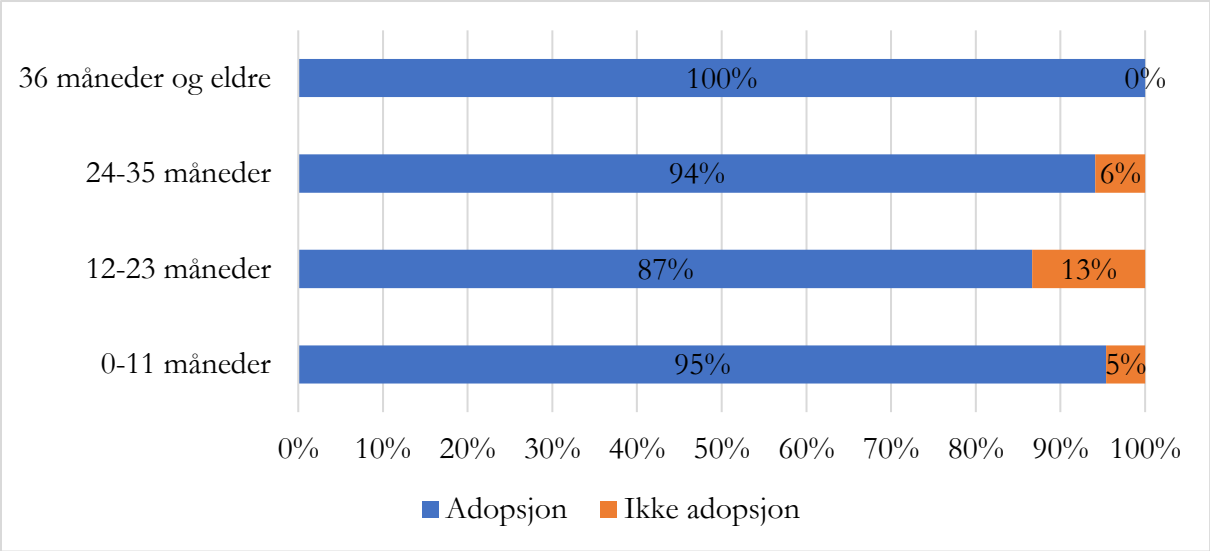
Lengde i måneder	N=	%	kumulativ n=	kumulativ %
0	17	5,6 %	17	5,6 %
1	13	4,3 %	30	9,9 %
2	33	10,9 %	63	20,9 %
3	61	20,2 %	124	41,1 %
4	51	16,9 %	175	57,9 %
5	31	10,3 %	206	68,2 %
6	20	6,6 %	226	74,8 %
7	19	6,3 %	245	81,1 %
8	4	1,3 %	249	82,5 %
9	8	2,6 %	257	85,1 %
10	3	1,0 %	260	86,1 %
11	7	2,3 %	267	88,4 %
12	2	0,7 %	269	89,1 %
13	2	0,7 %	271	89,7 %
14	1	0,3 %	272	90,1 %
15	1	0,3 %	273	90,4 %
16	1	0,3 %	274	90,7 %
17	4	1,3 %	278	92,1 %
18	1	0,3 %	279	92,4 %
20	3	1,0 %	282	93,4 %
22	1	0,3 %	283	93,7 %
24	1	0,3 %	284	94,0 %
25	3	1,0 %	287	95,0 %
26	1	0,3 %	288	95,4 %
29	1	0,3 %	289	95,7 %
34	1	0,3 %	290	96,0 %
38	1	0,3 %	291	96,4 %
43	1	0,3 %	292	96,7 %
103	1	0,3 %	293	97,0 %
Annet	1	0,3 %	294	97,4 %
NA	8	2,7 %	302	100,0 %
Total	302	100%		

Alder på barna og vedtaksutfall

Det blir vedtatt adopsjon for samtlige av barna som er plassert hos fosterforeldre etter at de var fylt tre år, mens det er færrest adopsjoner for barna i aldersgruppen som ble plassert fra de var mellom 12-23 måneder (se figur 3.3). Barna som ble plassert hos adoptivsøkerne etter fylte tre år skiller seg noe fra de øvrige barna i utvalget, og dette kan være noe av forklaringen på at saksutfallet utelukkende blir adopsjon for disse barna. Barna i denne kategorien er blant annet eldre ved tidspunktet for behandling av adopsjonsspørsmålet; samtlige av barna er over fem år når adopsjonssaken blir behandlet i nemnda. En viktig bemerkning er at siden det er få saker (n=17) som ikke ender med adopsjon, så kan de observerte gruppeforskjellene skyldes tilfeldigheter.

[34] For n=8 barn enten mangler det informasjon eller så er ikke omsorgsovertakelse relevant fordi det ikke har blitt vedtatt.

Figur 3.3 Utfall av adopsjonssaken fordelt på alder ved plassering hos adoptivsøkere. Prosent av det totale antallet barn i alderskategori. (info om n =299 barn, for 3 barn er ikke barnets alder ved første plassering hos adoptivsøker kjent).



Søsken?

To tredjedeler av barna har søsken (65%, n=197 barn), det vil si ett eller flere hel- eller halvsøsken som er identifisert ut fra saksdokumentet. For 70% (n=137) av barna som har søsken, så er søsknene også under barnevernets omsorg eller er adopterte av sine fosterforeldre. Teller vi dette på totalt antall saker (n=283) så har én eller begge de biologiske foreldrene mistet omsorgen for andre barn i 42% (n=118 av 283) av sakene. Konsentrert om sakene hvor barna har søsken (n=178) så er det i 66% av sakene (n=118 av totalt 178 saker) slik at søsken er under omsorg av barnevernet. I de sakene (n=60) hvor det offentlige *ikke* har overtatt omsorgen for foreldrenes andre barn, er det svært ofte at barnet har en annen mor eller far enn barnet i adopsjonssaken, og denne forelderen har omsorgen for barnet.

Blir barna hørt?

Grunnloven § 104 slår fast at barns mening om egen situasjon er grunnleggende for å forstå barnet og å finne ut hva som skal gjøres. Denne nye paragrafen i grunnloven trådte i kraft 20 juni 2014 og forsterker de etablerte rettighetene gitt i Barnekonvensjonens artikkel 12 for at barn skal delta. Barn over 15 år jf. bvl. §6-3 annet ledd, dersom de forstår hva saken gjelder, kan opptre som part i en sak og gjøre partsrettigheter gjeldende. I Norge, i adopsjonssaker, skal barn som er fylt 12 år og eldre gi samtykke til en adopsjon (Adopsjonsloven § 9). Barneverntjenesten har også plikt til å sørge for barns medvirkning i saksbehandlingen gjennom barnevernloven (bvl.) § 4-1 annet ledd, samt §6-3 første ledd, og adopsjonsloven §9, hvor barn som er syv år spesifikt gis rettigheter til informasjon og anledning til å uttale seg før det tas avgjørelse i sak som berører ham eller henne – og slik at også yngre barn skal høres når de er i stand til å danne seg egne meninger. Når saken behandles av fylkesnemnda reguleres også barns rett til medvirkning av bvl. § 7-9 om oppnevning av talsperson for barnet.

I overkant av 22% (n=67) av barna er fylt syv år når adopsjonssaken er oppe til behandling i fylkesnemnda. Blant disse 67 barna er 13% (n=9) over 15 år gamle (3% av alle 302 barna). En gjennomgang av sakene viser at barnets rett på talsperson ser ut til å ivaretas i de fleste sakene. Blant de 58 barna som er i alderskategorien 7 – 14 år har 83% (n=48) fått oppnevnt talsperson, mens ut fra vedtaksdokumentene er det usikkert for syv barn (12%) i samme alderskategori. Det vil si det er ingen henvisninger til barnets talsperson, og barnets meninger fremkommer ikke tydelig.

I ytterligere tre tilfeller (5% av de 58) har barnet fått tilbud om talsperson, men takket nei til dette og heller ønsket å uttale seg på andre måter. For de ni barna som er over 15 år så opptrer samtlige som part i saken.

Det er i barnevernloven (bvl.) § 4-1 annet ledd, samt §6-3 første ledd også åpent for at man skal legge til rette for medvirkning av barn under syv år som er i stand til å danne seg egne synspunkter. Barnekonvensjonen artikkel 12 fremhever at barnets syn bør høres i beslutningsprosessen, uansett barnets alder eller modenhet. De yngre barna i sakene blir i varierende grad hørt. Det er totalt 235 barn under syv år i saksutvalget, og av disse 235 har tre barn (1,3% av barn under syv år) fått tildelt talsperson. Disse barna er alle nærmere syv år. Dette gjenspeiler funnene som Magnussen og Skivenes (2015) identifiserte i artikkelen «The Childs Opinion and Position in Care Order Proceedings» at barn under syv år i svært liten grad har talsperson eller er tilstedeværende i nemndsavgjørelsen. Funnene fra adopsjonssakene sammenfaller også i stor grad med de forhold som dokumenteres i fylkesnemndenes årsrapport fra 2017, hvor det fremgår at 84% av barna mellom 7-15 år har fått oppnevnt talsperson, og 99,6% av barna over 15 har hatt partsstatus i saken. De yngre barna i adopsjonssaker får i langt mindre grad enn andre barnevernsbarn oppnevnt talsperson. Ifølge årsrapporten fra fylkesnemndene får barn i alderen 0-7 år talsperson i 10,5% av sakene, mens i adopsjonssakene får 1,3% (n=3) av barna i samme aldersgruppe (n=235) oppnevnt talsperson.

Vedtaksgrunnlag for plasseringer

Majoriteten av barna er første gang plassert utenfor hjemmet i kraft av en akuttbestemmelse, se tabell 3.7. Et av ti barn (9%, n=27) er frivillig plassert.

Tabell 3.7 Hvilket vedtak blir fattet når barnet blir plassert utenfor hjemmet for første gang? (ikke medberegnet opphold på mor/barn senter etc.)

Første plasseringsvedtak (begge barn)	n= (barn)	%
Akutt (4-9 og 4-8)	53	17,5 %
Akutt, ukjent paragraf	139	46,0 %
Akuttplassering (4-6)	61	20,2 %
Frivillig plassering	27	8,9 %
Omsorgsovertakelse (4-12)	13	4,3 %
Informasjon mangler	9	3,0 %
Total	302	100,0 %

Foreldreansvar og omsorgsansvar

Hvem som har daglig omsorg for barnet (hvor barnet har fast bosted jf. barneloven, 1981) er vanskelig å lese ut i fra vedtakene. Vi kodet den følgende variabelen som siste kjente daglig omsorg for barnet, altså er det registrert hvem som har daglig omsorg enten ved omsorgsovertakelse eller ved adopsjonssak. Dette innebærer en antakelse om at omsorgsansvaret ligger hos den samme personen på begge målepunkt, selv om vi innforstått med at det kan ha skjedd endringer i omsorgsansvaret mellom en omsorgsovertakelse og en adopsjonssak. Tallene må med dette leses med forsiktighet, og er en indikator for hvordan omsorgsansvaret for barna i adopsjonssakene fordeler seg, heller en presise referat av tilstanden. Daglig omsorg vil samtidig i stor grad overlappe med foreldreansvar (BLD, 2018), slik at man også bør se tabell 3.8 i sammenheng med tabell 3.9 for et mer helhetlig bilde.

Til tross for at vi har utvidet definisjonen for omsorgsansvarsvariabelen, er det for nesten to tredjedeler av barna (65%) ikke mulig å lese ut av adopsjonsdommen hvem av foreldrene som hadde daglig omsorg for barnet, se tabell 3.8. For 7% av barna har far daglig omsorg, for 24% av barna (n=71) har mor daglig omsorg for barnet, og for 5% av barna (n=15) så har foreldrene felles omsorgsansvar.

Tabell 3.8 Daglig omsorg for barnet etter barneloven

	%	n= (barn)
Far	7 %	21*
Felles	5 %	15
Mor	24 %	71
Ukjent	65 %	195
	100 %	302

For en majoritet av barna (58%) har foreldrene felles foreldreansvar, se tabell 3.9. For 34% av barna har mor foreldreansvaret alene, og for 3% av barna har far foreldreansvaret alene. For 6% av barna er det andre juridiske forhold, hvor ingen av foreldrene har foreldreansvaret, fordi foreldrene/forelder er fratatt foreldreansvaret i et tidligere vedtak, at forelder med foreldreansvar er avgått med døden eller at en annen familiær person har foreldreansvar (da i forbindelse med at en av de foregående har funnet sted).

Tabell 3.9 Foreldreansvar for barnet når saken behandles i Fylkesnemnda

	%	n= (barn)
Felles	58 %	174
Mor	34 %	103
Far	3 %	8
Annet	6 %	17
Totalt	100 %	302

Landbakgrunn

To tredjedeler av barna (65%, n=196) har en eller to foreldre med kjent norsk opphav, og 34% av barna (n=102) har en eller to foreldre med kjent utenlandsk opphav (se tabell 3.10). Dette vil da utgjøre den andelen av utvalget som kan defineres som barn med innvandrerbakgrunn (jf. SSBs standard for gruppering av personer etter innvandringsbakgrunn, se også Backe-Hansen, Madsen, Kristofersen & Hvinden, 2014). Litt over halvparten (52%, n= 158) av barna har to biologiske foreldre med opphav i Norge og 16% (n=49) av barna har to foreldrene med opphav utenfor Norge. En større andel av barna med foreldre med utenlandsk opphav har én forelder med norsk opphav og én forelder med utenlandsk opphav, til sammen utgjør disse barna 14% av alle barna (n=42). For en større gruppe av barna (n= 49) er også opphavet til én forelder ukjent (17%), hvorav 13% (n=38) har én forelder med norsk opphav hvor den andre forelderen har ukjent opphav, og de resterende 4% (n=11) har én forelder med utenlandsk opphav hvor den andre forelderens opphav ikke er kjent. Det mangler informasjon om begge foreldrenes bakgrunn i 1% (n=4) av sakene.

Tabell 3.10 Biologiske foreldres landopphav

	%	n= (barn)
Begge foreldre opphav i Norge	52 %	158
Mor opphav i Norge og fars opphav ikke kjent	11 %	33
Far opphav i Norge og mors opphav ikke kjent	2 %	5
Begge foreldre opphav utenfor Norge	16 %	49
Far opphav i Norge og mor opphav utenfor Norge	2 %	7

Mor opphav i Norge og far opphav utenfor Norge	12 %	35
Mor opphav utenfor Norge og fars opphav ikke kjent	4 %	11
Informasjon mangler	1 %	4
	100 %	302

Det er ikke tydelig fra alle vedtak hvilket geografisk opphav foreldrene har, og det er heller ikke slik at alle barna med én eller to foreldre med opphav utenfor Norge har minoritets*etnisk* bakgrunn. Av de barna som har en eller to foreldre med opphav fra et annet land (34%, n=102 barn), så er de fleste av foreldrene med annet opphav enn norsk fra afrikanske eller asiatiske land - det gjelder for *minst* 66 av barna (65%). En mindre andel foreldre har europeisk bakgrunn (for *minst 33* av barna, 32%), da med overvekt av foreldre fra øst-europeiske land. Det er ikke mulig å finne informasjon om landbakgrunn for samtlige foreldre.

Familieplasseringer

Basert på beskrivelsene i avgjørelsene, så er det få familieplasseringer i disse sakene, hvor 3,3% (n=10) av barna er identifiserte familieplasseringer, og av disse barna adopteres ni, mens et barn ikke blir adoptert.

Samvær og tilsyn

Det er store variasjoner mellom sakene når det kommer til i hvor mye samvær som fastsettes mellom barnet og biologiske foreldre (se tabell 3.11, se detaljert oversikt i tabell 3.5 og 3.6 i appendiks 1). Vi har målt samvær knyttet til det enkelte barn og har kun målt samvær i den samværsfrekvensen som fastsettes sammen med omsorgsovertakelsen, endringer i samvær er derfor ikke inkludert. Målt på antall møter så varierer samværsfrekvensen fra 24 møter i året (hver andre uke) til ett møte i året. Halvparten av mødrene (50,3%, n=152) har fastsatt samvær til mellom tre og seks ganger i året, jf. tabell 3.11 (hyppigste forkommende (26,8%) samværsfrekvensen er fire ganger i året, jf. tabell 3.5 i appendiks 1).

Tabell 3.11 Kun antall samvær (ikke timer) fastsatt for mor og far i første 4-12 vedtak i Fylkesnemnda. Antall samvær i prosent (n=302 barn).

	Mor		Far	
	%	N=	%	N=
Hver uke	0%	0	0%	0
Hver andre eller tredje uke	1,3%	4	1,0%	3
Hver måned	7,6%	23	2,3%	7
7-11 ganger i året	3,0%	9	3,0%	9
3-6 ganger i året	50,3%	152	29,8%	90
1-2 ganger i året	15,5%	47	13,3%	40
Aldri (ikke fastsatt)	2,3%	7	26,2%	79
Aldri (ikke tilkjent)	7,3%	22	8,3%	25
Usikkert	8,0%	24	11,6%	35
NA (også 4-12 sak)	4,6%	14	4,6%	14
Total	100%	302	100%	302

For far på den andre siden, er bildet noe mer komplekst (se tabell 3.11), hvor 29,8% (n=90) av fedrene har fastsatt samvær til mellom tre og seks ganger i året, (*når* det fastsettes samvær med far

er fire ganger i året det hyppigst forekommende samværsomfanget (16,6%), jf. tabell 3.6 i appendiks 1). Far er ikke tatt med i en vurdering om samvær for en fjerdedel (26,2%, n=79) av barna, noe som ikke er synonymt med at far ikke *tilkjennes* samvær, men som heller beskriver en situasjon hvor samvær ikke vurderes for far, av ulike grunner. Den hyppigste årsaken er at det på tidspunktet for omsorgsovertakelsen ikke er en kjent far å fastsette samvær med. Det er også tilfeller der det ikke er gjort krav på samvær fra fars side. Videre så nektes far samvær for 8,3% av barna, altså er ikke far tilkjent samvær med barnet. Til sammenligning nektes mor samvær i tilnærmet samme grad som far; i 7,3% av tilfellene velger nemnda å ikke fastsette samvær mellom mor og barn, selv om det foreligger et krav om dette fra mor. At samvær ikke blir fastsatt av årsaker knyttet til manglende krav om samvær eller at mor ikke er tilgjengelig eller kjent (t.d. ved dødsfall og surrogati) skjer langt sjeldnere enn for far, i 2,3% av tilfellene.

Det ser ut til at samvær er sjeldnere i sakene som går til adopsjon enn i øvrige fosterhjemsplasseringer. I våre saker er det ingen foreldre som får fastsatt ukentlig samvær, og få (8,9% av mødrene og 3,3% av fedrene) som har samvær da enten hver andre, tredje eller fjerde uke. Til sammenligning finner Havik (2007) i sin kartleggingsstudie av fosterforeldre og plasseringer at henholdsvis 42% av mødrene og 26% av fedrene har enten månedlige samvær eller hver fjortende dag. Det er også tydelige indikasjoner på at det i adopsjonssakene oftere er slik at foreldre ikke har samvær[35]. I denne studien (Havik, 2007) avdekkes det også at barn som var yngre ved plassering har sjeldnere samvær enn barn som var eldre, noe barna i vårt utvalg svært ofte er.

Tilsyn under samvær

Tilsyn kan innebære en ytterligere restriksjon i kontakten mellom barn og foreldre, og krever sterke grunner som skal være betinget av hensynet til barnet. Tilsyn har imidlertid vært relativt vanlig i praksis (se Havik, 2007), og da særlig om samværene er sjeldnere, noe som i stor grad er tilfellet i sakene som går til sak om adopsjon. Fastsatt adgang til eller mulighet for å føre tilsyn under samvær som gitt i vedtak om omsorgsovertakelse, er vanlig i adopsjonssakene, da det for 65% (n=197) av barna er gitt adgang for tilsyn i samvær med begge eller én av foreldrene (se tabell 3.12). Tilsyn kan innføres av flere årsaker, og det skilles mellom situasjoner hvor behovet for å ha noen tilstede i form av tilsyn er grunnet i et kontrollbehov og situasjoner hvor behovet kommer av hensynet til veiledning, hjelp og bistand for å få samværene til å fungere på en god måte (Haugli & Havik, 2010). Da adopsjonssakene generelt inneholder mindre informasjon om forholdene rundt omsorgsovertakelsen, har vi ikke systematisert kunnskap om hva som er hovedforklaringene for å innføre (mulighet for) tilsyn i de aktuelle sakene. For 7% av barna er det kjent at tilsyn eller muligheten for tilsyn ikke er vedtatt. Det er samtidig slik at informasjon om tilsyn mangler i over en femtedel av sakene.

Tabell 3.12 Tillatelse til tilsyn under samvær som gitt i vedtak om omsorgsovertakelse.

	%	n= (barn)
Ja, begge foreldre	38 %	114
Ja, far	3 %	10
Ja, mor	24 %	73
Nei	7 %	21
Ikke relevant	6 %	18

[35] Oversikten i Havik (2007) inkluderer ikke foreldre som er døde, eller ikke skal ha samvær, noe som er inkludert i vår tabell. Det fremgår likevel at blant foreldrene som er i live, er det for 1% av mødrene og 9% av fedrene besluttet at det ikke skal være samvær.

Informasjonen mangler	22 %	66
	100 %	302

Åpen adopsjon

Vi ser at samtidig som antallet adopsjonssaker fortsatt er forholdsvis lavt hvert år, er det en økning av antall saker som behandles i fylkesnemnda for hvert år i perioden 2011-2015, med en liten nedgang i 2016. I prosjektet har vi avgrenset studiet av praksis og beslutningsfatting til perioden 2011-2016, blant annet fordi i 2010 ble det innført adgang for besøkskontakt etter en adopsjon (jf. bvl § 4-20a). Muligheten til å gjøre en adopsjon «åpen» har vært tolket som et rettspolitisk signal for å lette tilgangen for å vedta en adopsjon mot foreldrenes vilje (NOU 2009: 21 Adopsjon til barnets beste; Prop. 7 L 2009-2010; Rt. 2001-14; Skivenes 2009), og kanskje kan lovendringen forklare noe av økningen antall adopsjoner blir fremmet for fylkesnemnda i perioden etter 2010. I Barne- og likestillingsdepartementets proposisjon til aktuell lovendring (Prop. 7 L 2009-2010) blir det imidlertid utrykt at besøkskontakt kun vil være aktuelt i et svært begrenset antall saker. Dette premisset for bruk av besøkskontakt stadfestes også i vedtaket for lovendringen.

Videre er hovedvilkåret for fastsettelse av besøkskontakt at det må være til barnets beste å ha en begrenset kontakt etter en adopsjon er gjennomført, og kontakt kan bare fastsettes når det er høy grad av sikkerhet at det ikke vil oppstå samarbeidsproblemer mellom adoptivforeldrene og de biologiske foreldrene. Det at fosterforeldrene, eller adoptivsøkerne, samtykker til kontakt er et grunnleggende vilkår for at fylkesnemnda skal vurdere spørsmålet i adopsjonssaken. Det blir vedtatt besøkskontakt for over en femtedel (22%) av barna i sakene (se tabell 3.13). Dette utgjør totalt 66 barn og for vel halvparten av disse barna (n=34) gis det rett til besøkskontakt for begge foreldrene. I sakene fra 2011-2016 foreligger det mindre eksplisitt informasjon om foreldrene ber om besøkskontakt, slik at vi baserer oss på nemndas omtale av besøkskontakt i utformingen av tabell 3.13 og 3.14. Grunnen til at det kan være vanskelig å lese ut om det er et krav fra biologiske foreldre ut i fra vedtaksdokumentene er at dette ut i fra prosessens natur ikke alltid blir relevant. All den tid begjæringen fra barneverntjenesten (kommunen) er den som blir tilsendt fylkesnemnda først, vil det, dersom besøkskontakt er nevnt, være fosterforeldrene som avgjør om et krav er relevant eller ikke da de må samtykke til besøkskontakt. Dersom det da er klart ved begjæringen fra kommunen at fosterforeldrene ikke ønsker å samtykke til besøkskontakt vil det ofte være lite hensiktsmessig for biologiske foreldre og advokat å fremme et krav om dette. Man kan likevel ikke anta i sakene hvor det kun vises til fosterforeldrenes manglende samtykke, at det ville foreligget et krav fra biologiske foreldre dersom de hadde samtykket. Dersom det eksplisitt nevnes at biologiske foreldre ikke ønsker besøkskontakt, kan man imidlertid kode dette som at de ikke fremsetter et krav, uavhengig av samtykke fra fosterforeldre.

Tabell 3.13 Vedtak om 4-20a per barn. N= og prosent.

	n=	%
Ja, for begge foreldre	34	11,3 %
Ja, for far	2	0,7 %
Ja, for mor	30	9,9 %
Nei	219	72,5 %
Ikke vedtatt adopsjon	17	5,6 %
Totalt	302	100 %

For de barna hvor det ikke vedtas besøkskontakt (n=219, 73%) er det enten slik at fylkesnemnda vurderer at det ikke er til barnets beste med kontakt med biologiske foreldre etter adopsjon, at det ikke foreligger et krav fra biologiske foreldre (jf. tabell 3.14), eller så har ikke fosterforeldrene samtykket til at en slik kontakt kan vedtas (55%, n=165). Sistnevnte er den største kategorien.

Adoptivsøkerne samtykker likevel i et høyt antall saker til besøkskontakt. I hele 29% av sakene har fosterforeldrene samtykket til at nemnda kan fastsette besøkskontakt for enten begge foreldrene (16%), kun far (2%) eller kun mor (11%) (forskjellen mellom foreldre forklares i stor grad med at det i mange saker kun er mor det *kan* fastsettes besøkskontakt med). Settes vedtaksfrekvensen for besøkskontakt og samtykkestatus fra adoptivsøkere opp mot hverandre blir det tydelig at besøkskontakt i stor grad blir vedtatt dersom det åpnes for en vurdering av spørsmålet, men at det heller ikke er en sammenfallende størrelse mellom de to. Dette tilsier at fylkesnemnda ikke har vurdert kontakt etter adopsjonen til barnets beste. Foreldrene krever ikke besøkskontakt i 8% av tilfellene, det vil si, at det i disse sakene fremgår eksplisitt av vedtaksdokumentet at de ikke ønsker å fastsette slik kontakt. Dette faller delvis sammen med de sakene der begge foreldrene eller mor samtykker til adopsjonen, men det er fremdeles rundt halvparten av de aktuelle sakene der foreldrene motsetter seg en adopsjon hvor det heller ikke fremsettes krav om besøkskontakt. I de 17 sakene som ikke ender med adopsjon er det samtykke til besøkskontakt fra adoptivsøkere i 59% av sakene (n=10). Videre finner vi at samtykke til besøkskontakt av ukjente årsaker ikke alltid adresseres i vedtakene (8,6%).

Tabell 3.14 Fosterforeldres samtykke til 4-20 a per barn. N= og prosent.

Samtykke til besøkskontakt	n=	%
Ja, for begge foreldre	48	15,9 %
Ja, for far	6	2%
Ja, for mor	33	10,9 %
Nei	165	54,7 %
Ikke behandlet	26	8,6 %
Ikke et krav	24	8%
Totalt	302	100%

Del II

Beslutningsorganer og regionale forskjeller

Introduksjon

Det er den kommunale barneverntjenesten som fremmer sak om adopsjon. De 283 sakene som har vært behandlet i seksårsperioden 2011-2016 er fremmet fra til sammen 112 forskjellige kommuner (se tabell 3.15).[36] Nær halvparten (49,1%) av kommunene som har fremmet sak om adopsjon har bare fremmet én sak. Det tilsier at en liten overvekt (50,9%) av sakene er fremmet fra en kommune som har fremmet mer én annen sak i seksårsperioden. Hver tiende sak er fremmet fra en kommune som har fremmet fem saker eller flere i perioden. Når det gjelder kommunene som har fremmet fem saker eller flere har dette en klar sammenheng med kommunestørrelse, der større kommuner er klart overrepresentert i denne kategorien. Det er likevel noen unntak. For de mindre kommunene[37] kan det komparativt høye antallet adopsjoner forklares delvis ved at det er

[36] Innad i de større kommunene vil det også være et skille mellom tjenester, slik at dersom man hadde fordelt på tjenester og hadde talt selvstendige enheter ville tallet være noe høyere.

[37] Her definert som mindre relativt til de større kommunene. Tre kommuner er her vurdert som mindre kommuner: to av kommunene har en størrelse fra <10 000 til <15 000 innbyggere. Den tredje kommunen er del av et

snakk om saker som omhandler søsken, men dette er heller ikke alene årsaken til den sammenlignet høye saksfrekvensen. Dette kommer vi tilbake til i kapittel 8 av rapporten.

Tabell 3.15 Antall saker fremmet per kommune. N= og prosent.

Antall saker fremmet per kommune						
Saker	En	To	Tre	Fire	Fem eller flere	Totalt
Kommuner	55 (49,1%)	30 (26,8%)	10 (8,9%)	4 (3,6%)	13 (11,6%)	112 (100%)

Fylkesnemnda

Nemndsvedtak

Nesten alle vedtakene i adopsjonssakene har vært enstemmig (se tabell 3.16). Av sakene som resulterte i adopsjonsvedtak er 96% enstemmige (n=258). Av de 17 sakene som ikke resulterte i adopsjonsvedtak, så er det 15 enstemmige vedtak og to dissensvedtak.

Tabell 3.16 Vedtak om adopsjon. Dissens eller enstemmig. N= og prosent.

	Adopsjon	Ikke adopsjon	Totalt
Dissens	8 (3,0%)	2 (11,8%)	10 (3,5%)
Enstemmig	258 (97,0%)	14 (82,4%)	272 (96,1%)
Ikke relevant (ikke 4-12)	0 (0%)	1 (5,9%)	1 (0,3%)
Totalt	266 (100%)	17 (100%)	283 (100%)

I 19 av sakene (6,7%) behandles krav om fratakelse av foreldreansvar og adopsjon knyttet til to barn (søsken/halvsøsken). Samtlige saker med to barn ender med adopsjon.

Nemndssammensetning

Flertallet av de 283 sakene (75%, n=213) er bestemt med vanlig nemnd, det vil si med tre medlemmer (se tabell 3.17). En mindre andel (17%, n=47) er besluttet med utvidet nemnd (fem medlemmer).[38] Åtte prosent av sakene (n=23) er avgjort med forenklet behandling, altså at fylkesnemndsleder behandler saken uten at det oppnevnes fagkyndige eller alminnelige medlem. Dette er utelukkende saker hvor det foreligger en form for enten ubetinget samtykke eller samtykke med forbehold til adopsjonen fra minst én av foreldrene (eller av annen person med foreldreansvar). Ovenfor viste vi at for 23% av barna gav begge eller én av foreldrene samtykke til adopsjon, det vil si at foreldrene formelt slutter seg til kommunens forslag til vedtak. I sakene vi har studert, er det slik at dersom begge foreldrene samtykker behandles sakene med få unntak (n=4) forenklet. Dersom bare en av foreldrene samtykker, eller dersom samtykkene gis med forbehold så varierer sammensetningen av nemnden.

Tabell 3.17 Sammensetting av beslutningstakere i Fylkesnemnda. N= og prosent.

	n=	%
Ordinær	213	75,3%
Utvidet	47	16,6%
Forenklet	23	8,2%
Total	283	100%

interkommunalt samarbeid og her dreier det seg i realiteten om tre mindre kommuner på henholdsvis <5000 og <15 000 innbyggere. Isolert vil man da klassifisere kommunene som «mellomstore» kommuner, dersom man også ser på de tre kommunene som samarbeider som en enhet (Statistisk Sentralbyrå 2015).

[38] Tre av fire saker som blir ført med utvidet nemnd blir behandlet ved Fylkesnemnda i Oslo og Akershus.

Store regionale forskjeller

Det er store forskjeller mellom fylkesnemndene hvor mange saker de behandler hvert år og totalt gjennom hele seksårsperioden (se tabell 3.18). Gjennomsnittlig har hver nemnd behandlet 23,6 saker i hele perioden (median 17), mens antallet faktiske saker varierer fra åtte saker i Fylkesnemnda i Trøndelag til 69 i Fylkesnemnda i Oslo og Akershus.

Tabell 3.18 Antall vedtak fordelt på fylkesnemnd og årstall. n= antall saker (total n=283) og antall barn (total n=302) i parentes. Prosent av antall saker innenfor gitt år, 2011-2016.

	2011		2012		2013		2014		2015		2016		Total
	n=	%	n=	%	n=	%	n=	%	n=	%	n=	%	n=
Total	25 (27)	100 %	33 (34)	100 %	42 (46)	100 %	61 (68)	100 %	63 (66)	100 %	59 (61)	100 %	283 (302)
AGD	1 (1)	4%	5 (6)	15%	2 (2)	5%	5 (5)	8%	3 (3)	5%	1 (1)	2%	17 (18)
BUS	5 (5)	20%	8 (8)	24%	7 (8)	17%	9 (10)	15%	14 (15)	22%	8 (9)	14%	51 (55)
HSF	1 (1)	4%	0 (0)	0%	0 (0)	0%	7 (9)	11%	4 (4)	6%	3 (3)	5%	15 (17)
MRO	3 (3)	12%	2 (2)	6%	0 (0)	0%	2 (3)	3%	1 (1)	2%	5 (5)	8%	13 (14)
NOR	6 (7)	24%	2 (2)	6%	5 (5)	12%	4 (4)	7%	3 (3)	5%	2 (2)	3%	22 (23)
OPP	1 (1)	4%	2 (2)	6%	8 (8)	19%	11 (12)	18%	8 (9)	13%	5 (5)	8%	35 (37)
OSL	5 (6)	20%	8 (8)	24%	12 (15)	29%	12 (13)	20%	17 (17)	27%	15 (15)	25%	69 (74)
ROG	0 (0)	0%	1 (1)	3%	4 (4)	10%	3 (3)	5%	3 (3)	5%	6 (7)	10%	17 (18)
TEL	0 (0)	0%	1 (1)	3%	1 (1)	2%	1 (1)	2%	1 (1)	2%	5 (5)	8%	9 (9)
TRL	1 (1)	4%	0 (0)	0%	1 (1)	2%	2 (2)	3%	2 (2)	3%	2 (2)	3%	8 (8)
TRO	1 (1)	4%	3 (3)	9%	2 (2)	5%	3 (3)	5%	1 (1)	2%	0 (0)	0%	10 (10)
ØST	1 (1)	4%	1 (1)	3%	0 (0)	0%	2 (3)	3%	6 (7)	10%	7 (7)	12%	17 (19)

Vi har sammenstilt adopterte barn i tidsperioden 2011-2016 med antall barn som er plassert i fosterhjem med omsorgstiltak, se tabell 3.19. Andelen adopterte barn i forhold til antall barn som er plasserte i fosterhjem er lavest i Trøndelag (snitt på 0,19% for årene 2011-2016), etterfulgt av Hordaland og Sogn og Fjordane (i snitt 0,33% for årene 2011-2016), Troms og Finnmark (i snitt 0,36% for årene 2011-2016) og Rogaland (i snitt 0,37% for årene 2011-2016). I midtsjiktet finner vi nemndene Agder, Møre og Romsdal, Telemark og Østfold som i snitt har mellom 0,47-0,62% adopsjoner for årene 2011-2016. Flest adopsjoner per fosterhjemsplasserte barn med omsorgstiltak finner vi i nemndene Buskerud og Vestfold (i snitt 0,91% for årene 2011-2016), Oppland og Hedmark (i snitt 0,94% for årene 2011-2016) og Oslo og Akershus, hvor det for sistnevnte er et snitt på 1,03% for årene 2011-2016. Det disse tallene viser er at samtidig som Fylkesnemnda i Trøndelag behandler det laveste antallet adopsjonssaker i perioden, er det også i relative tall her det vedtas færrest adopsjoner. Motsatt finner vi flest saker behandles i Fylkesnemnda i Oslo og Akershus, hvor det også vedtas flest adopsjoner av fosterbarn i perioden.

Tabell 3.19 Antall barn plassert i fosterhjem med et omsorgstiltak etter barnevernloven §4-12 og §4-8 per fylkesnemndsområde og andel (prosent) av fosterhjemsplasserte barn med adopsjonsvedtak (n=285) fra nemnda per ansvarsområde og år.

	Barn i fosterhjem og andel barn med adopsjonsvedtak													
	2011		2012		2013		2014		2015		2016		Snitt av alle år	
	n=	Andel adop. (%)	n=	Andel adop. (%)	n=	Andel adop. (%)	n=	Andel adop. (%)	n=	Andel adop. (%)	n=	Andel adop. (%)	n=	Andel adop. (%)
AGD	426	0,23%	467	1,07%	492	0,41%	503	0,8%	519	0,39%	544	0,18%	492	0,51 %
BUS	779	0,64%	838	0,72%	859	0,81%	973	0,92%	971	1,54%	939	0,85%	893	0,91 %
HSF	733	0,14%	801	0%	816	0%	858	1,05%	903	0,44%	948	0,32%	843	0,33 %
MRO	377	0,8%	380	0,53%	378	0%	401	0,75%	414	0,24%	399	1,25%	392	0,60 %
NOR	424	1,65%	444	0,45%	457	0,88%	473	0,63%	500	0,40%	501	0,40%	467	0,74 %
OPP	459	0,22%	492	0,41%	537	1,3%	621	1,77%	647	1,24%	698	0,72%	576	0,94 %
OSL	1021	0,59%	1049	0,76%	1158	1,3%	1206	1,0%	1232	1,38%	1311	1,14%	1163	1,03 %
ROG	637	0%	692	0,14%	742	0,54%	758	0,4%	769	0,26%	782	0,90%	730	0,37 %
TEL	254	0%	263	0,38%	274	0,36%	320	0,31%	345	0,29%	346	1,45%	300	0,47 %
TRL	660	0,15%	702	0%	674	0,15%	727	0,28%	736	0,27%	753	0,27%	709	0,19 %
TRO	419	0,24%	458	0,66%	462	0,43%	484	0,62%	505	0,20%	540	0%	478	0,36 %
ØST	388	0,26%	425	0,24%	436	0%	464	0,65%	502	1,39%	519	1,16%	456	0,62 %
Total	***6577***	***0,41 %***	***7011***	***0,44%***	***7285***	***0,59%***	***7788***	***0,81 %***	***8043***	***0,77%***	***8280***	***0,71%***	**7497**	**0,62%**

Kilder for barn i fosterhjem: Statistisk Sentralbyrå (fra statistikkbanken tabell 11600 (2015-2016) og direkte tilsendte tall for årene 2011-2014 fra SSB på oppdrag fra prosjektet.

Adopsjonsbeslutninger fordelt på fylkesnemnd

Det er 17 saker som ikke resulterer i adopsjonsvedtak, og 266 saker som resulterer i adopsjonsvedtak. Vi har fordelt vedtaksresultat på nemndene (se tabell 3.20), men må umiddelbart gjøre oppmerksom på at siden det kun er 17 saker i den ene kategorien, kan de ulikhetene som fremkommer skyldes tilfeldigheter. Flest saker avvises i Fylkesnemnda i Agder (17,7%), etterfulgt av Fylkesnemnda i Nordland (13,6%), mens adopsjon vedtas i samtlige saker hos fylkesnemndene i Hordaland og Sogn og Fjordane, Møre og Romsdal, Telemark, Trøndelag og Troms og Finnmark.

Tabell 3.20 Saker 2011-2016. Antall saker etter resultat per fylkesnemnd og alle år samlet. N= og prosent.

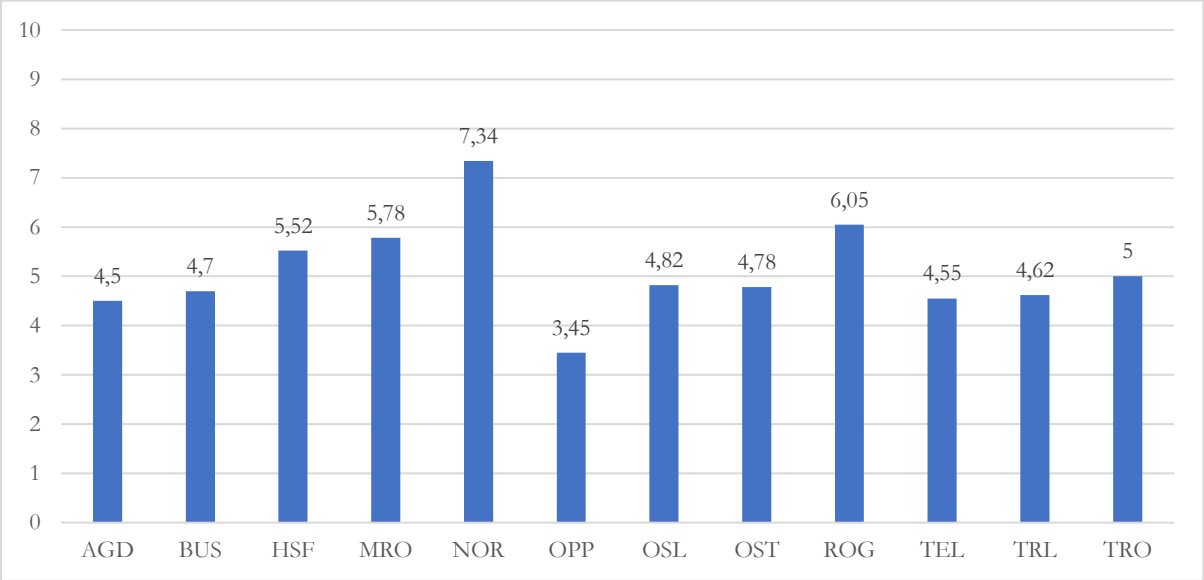
	Adopsjonsvedtak		Ikke adopsjonsvedtak		Totalt	
	n	%	n	%	n	%
Total	266	94,0 %	17	6,0 %	283	100 %
AGD	14	82,4 %	3	17,7 %	17	100 %
BUS	46	90,2 %	5	9,8 %	51	100 %

HSF	15	100 %	0	0,0 %	15	100 %
MRO	13	100 %	0	0,0 %	13	100 %
NOR	19	86,4 %	3	13,6 %	22	100 %
OPP	32	91,4 %	3	8,6 %	35	100 %
OSL	68	98,6 %	1	1,5 %	69	100 %
ROG	16	94,1 %	1	5,9 %	17	100 %
TEL	9	100 %	0	0,0 %	9	100 %
TRL	8	100 %	0	0,0 %	8	100 %
TRO	10	100 %	0	0,0 %	10	100 %
ØST	16	94,1 %	1	5,9 %	17	100 %

Alder på barnet fordelt på fylkesnemnd

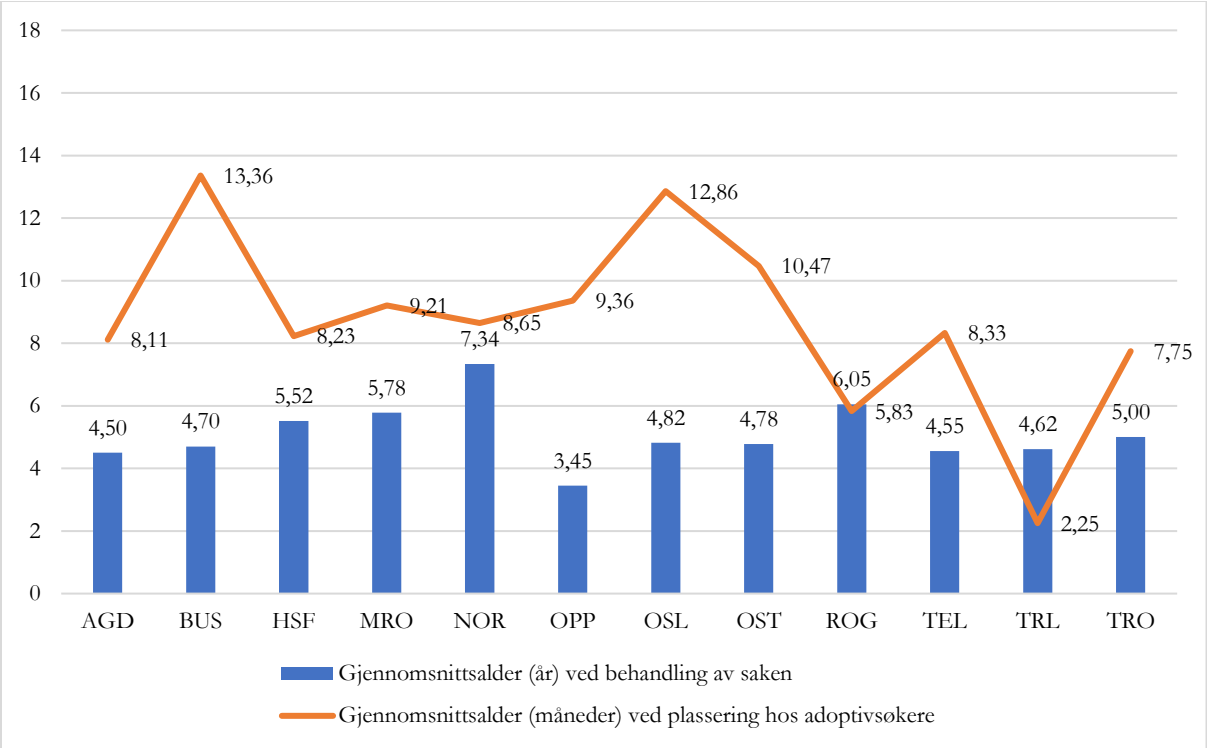
Gjennomsnittsalderen for barnet ved behandling av saken i fylkesnemnda varierer noe *mellom* de tolv fylkesnemndene (se figur 3.4). Noe av forskjellene kan skyldes forskjeller i ulik demografisk sammensetning for barna som er fosterhjemsplassert innenfor de forskjellige nemndsområdene.

Figur 3.4 Barnets gjennomsnittsalder (alder målt i år) ved behandlingstidspunkt for adopsjonssaken i fylkesnemnda. Per fylkesnemnd alle år (2011-2016) (n= 302 barn)



Setter vi alderen på barnet i sammenheng med alderen på barnet når det plasseres (se figur 3.5.), er det likevel ikke noen klar eller gjennomgående sammenheng mellom de to målene som kan indikere at sakene behandles senere fordi barna generelt plasseres hos fosterforeldrene på et senere tidspunkt, selv om enkelte tendenser i denne retning kan observeres hos enkelte nemnder. Variasjonene i gjennomsnittlig alder på barnet på tidspunktet for adopsjonssaken mellom de ulike nemndene kan tyde på at det finnes forskjeller mellom barneverntjenestene med hensyn til hvor lenge de venter før de fremmer en sak om adopsjon til nemnda. Slike forskjeller kan skyldes saksspesifikke forhold, og da antallet saker er så lavt som det er vil enkeltsaker kunne gjøre større utslag på det totale bildet. Noe av forskjellene kan også skyldes mer systematiske forhold som kultur og organisasjonsforhold knyttet til institusjonene og øvrige formelle strukturer i de respektive områdene. Da hvert av de geografiske områdene nemndene har ansvar for inneholder en rekke barneverntjenester som opererer uavhengig av hverandre er det også grunn til å tro at også fylkesnemndas praksis kan ha en effekt på hvordan tjenestene vurderer hvilke saker og når de skal sendes til nemnda.

Figur 3.5 Barnets gjennomsnittsalder ved plassering hos adoptivsøkere (alder målt i måneder) og ved behandling av adopsjonssaken i fylkesnemnda (alder målt i år). Per fylkesnemnd alle år samlet (2011-2016)



Oppsummering

Gjennomgangen av alle adopsjonssakene som har vært behandlet i fylkesnemndene i perioden 2011 til og med 2016, gir oss et unikt innblikk i hvilke typer barn, familier og saker dette dreier seg om. Det er klart at sett i henhold til barna som er under offentlig omsorg målt siste dag i året, så er det kun 0,6% av barna som får fremmet en adopsjonssak. Det utgjør om lag 50 barn per år. Det betyr også at sakene som vi har sett på er spesielle, i den forstand at det trolig er saker hvor barnevern og fosterforeldre er rimelig trygge på at de får gjennomslag for en adopsjon. Hele 94% av sakene ender da også i adopsjon. Barna det dreier seg om i disse adopsjonssakene er som oftest plassert utenfor hjemmet som et barnevernstiltak før de fylte 1 år (82%), med et snitt på i underkant av 7 måneder. Når adopsjonssaker behandles i fylkesnemnda er barna i snitt 5 år. Mer enn to tredjedeler av barna (72%) har vært hos fosterforeldrene/adoptivforelder siden de var baby. Biologisk familie er ofte kjent for barnevernet, ved at søsken er under barnevernets omsorg eller adopterte.

Biologiske foreldre, en eller begge, samtykker til adopsjon for 23% (n=69) av barna, og det blir vedtatt besøkskontakt for rundt en femtedel (22%) av barna i sakene. Barnets rett på talsperson er ivaretatt for de over 7 år, men i mindre grad for yngre barn. Dette er bekymringsfylt all den tid at snittalderen på barna i sakene er 5 år. Det er ikke mange familieplasseringer blant adopsjonssakene, og det er som forventet fordi adopsjon innad i familie er ansett å være utfordrende. I den grad vi har klart å identifisere landtilhørighet, så har en tredjedel av barna en eller to foreldre av utenlandsk opphav (34% av barna, n=102), og de resterende har norske foreldre. Det er store regionale forskjeller i hvor mange barn som blir adoptert i tidsperioden 2011-2016 og det er store forskjeller mellom kommunene på erfaring med adopsjon. Det er i seksårsperioden ytterst få som har fremmet mer enn 5 adopsjonssaker og 44 kommuner som har fremmet 2-4 adopsjonssaker.

Kapittel 4

Argumenter og begrunnelser i adopsjonssakene

Av
Hege Stein Helland & Marit Skivenes

Sammendrag

I 2016 ble det behandlet 59 adopsjonssaker om 61 barn, hvorav 57 av sakene endte med adopsjon. Det ble samtykket fra en eller begge foreldrene i over en fjerdedel av sakene. Biologiske foreldre begrunner sitt samtykke med barnets beste. Far er ofte ukjent og psykisk sykdom og manglende omsorgsevne er hovedgrunner til omsorgsovertakelsen av barnet. Barnets mening er eksplisitt nevnt og vurdert av nemnda i en tredjedel av sakene, og barna er selv klare på at de ønsker å høre til og å være et fullverdig medlem av familien de vokser opp i. Det er samtidig mindre spesifikke beskrivelser av barna og deres behov enn forventet, men det fremgår at barna ofte er redde for at de må flytte, noe som fører til utrygghet. Det er likevel mindre som tyder på at det er barn med særlig store hjelpebehov, selv om det også er alvorlige og sammensatte problem hos noen av barna. Vel 40% av barna i 2016-sakene har en eller to foreldre med innvandrerbakgrunn, og nemnda vil i noen av disse sakene vurdere andre og flere hensyn enn hos de øvrige barna. Kulturelle, religiøse og etniske forhold er likevel ikke fremtredende i foreldrenes anførsler. En mindre andel av barna i hele utvalget har også annet statsborgerskap enn norsk. Barnas kontakt med biologiske søsken er mindre fremtredende i sakene, og det biologiske prinsipp ser ut til være knyttet til biologiske foreldre. Fosterforeldre som ikke samtykker til besøkskontakt begrunner dette med barnets beste. Fylkesnemnda ser ut til å være godt orienterte om forskning på adopsjon og at dette er et dokumentert tiltak som gir bedre utfall for barna enn øvrige omsorgstiltak, og vurderingene av barnets beste struktureres etter lovens kriterier. Disse vurderingene er særskilt rettet mot forholdet mellom barn og biologiske foreldre og/eller familie, hvor relasjonen mellom barn og biologiske foreldre er vurdert i forhold til samværskvalitet og frekvens. Videre er også vurderinger av særlige forhold ved barnet (her inngår barnets mening) sentrale i vurderingen av barnets beste. Fosterforeldre beskrives mindre i sakene, men det fremgår at de er foreldre som har sterke følelser for sine fosterbarn, og som ønsker å gi dem en trygg oppvekst og en tilhørighet til familien. Nær kontakt med familie og slekt, samt solide sosiale nettverk trekkes videre frem som positive omgivelsesvariabler når nemnda beskriver fosterforeldrenes forutsetninger og evner («skikkethet») til å ta vare på barnet de ønsker å adoptere. I henhold til spørsmålet om fremtidig kontakt legger nemnda vekt på om det er realistisk at fosterforeldrene vil legge til rette for kontakt, selv om det ikke er vedtatt åpen adopsjon. Det er en tendens til at de reelle relasjonene og den faktiske situasjonen blir vektlagt sterkere enn de juridiske forbindelsene. Fra analysen av Høyesteretts to dommer fra 2015 finner vi at barneperspektivet varierer og at barnet ikke medvirker. Høyesteretts argumentasjon i adopsjonssaken fra oktober 2015 har flere svake punkter. Tilknytning og barnets sårbarhet og behov er de avgjørende hensyn i januardommen om ender med adopsjon, mens samvær og kontakt med biologisk far er de avgjørende hensyn i oktoberdommen som ender uten adopsjon. Intervjuene med fylkesnemndsmedlemmer tyder på at det er en usikkerhet på hvilke signaler Høyesterett gir når det kommer til avgjørelser om adopsjon. Norge er ikke dømt for brudd på menneskerettighetene i de tre siste adopsjonsdommene, og EMD synes å gå i retning av mer vekt på barns rettigheter og beskyttelse av barns de facto livssituasjon.

Innledning

Analysen av adopsjonssakene som er avgjort i seksårsperioden 2011-2016 har gitt oss viktig innsikt i hvilke barn og familier som er involvert i adopsjonssaker, og hvordan fylkesnemndene har gått frem i arbeidet med å vurdere sakene. Vi trenger også informasjon om vurderingene som gjøres av beslutningstakerne i adopsjonssakene. Det er fylkesnemnda som har myndighet til å fatte beslutninger om adopsjon som barnevernstiltak. Alle avgjørelser kan ankes til Tingretten, og i noen saker kan det ankes til Lagmannsretten og videre til Høyesterett. Menneskerettighetsdomstolen er ikke en ankeinstans, men behandler saker hvor borgere mener at det har vært brudd på menneskerettighetene. I dette kapittelet undersøker vi hvordan beslutningstakerne har vurdert barnets beste; om det foreligger informasjon om barnets ønsker og meninger, og hvilken vekt det blir gitt. Videre ser vi på om barnets relasjoner og tilknytning er et tema, om det finnes informasjon om fosterforeldrene, samt hvilke argumenter som er viktige i høyesterettsavgjørelsene og Menneskerettighetsdomstolens avgjørelser. Datamaterialet for analysene er alle adopsjonssakene som er vedtatt i 2016 for å få grundigere innsikt i adopsjonssakene,[39] og vi bringer inn refleksjonene til et utvalg beslutningstakere fra nemndene, samt at vi analyserer to høyesterettsavgjørelser og redegjør for tre av EMDs avgjørelser.

Lovgrunnlaget for adopsjon i Norge, som beslutningstakerne plikter å følge, er som følger (også redegjort for i kapittel 1):

> «§ 4-20.*Fratakelse av foreldreansvar. Adopsjon.*
> Har fylkesnemnda vedtatt å overta omsorgen for et barn, kan fylkesnemnda også vedta at foreldreansvaret i sin helhet skal fratas foreldrene. Blir foreldreansvaret fratatt foreldrene slik at barnet blir uten verge, skal fylkesnemnda snarest ta skritt til å få oppnevnt ny verge for barnet.
> Når det er fattet vedtak om fratakelse av foreldreansvar kan fylkesnemnda gi samtykke til adopsjon i foreldrenes sted.
> Samtykke kan gis dersom
> a) det må regnes som sannsynlig at foreldrene varig ikke vil kunne gi barnet forsvarlig omsorg eller barnet har fått slik tilknytning til mennesker og miljø der det er, at det etter en samlet vurdering kan føre til alvorlige problemer for barnet om det blir flyttet og
> b) adopsjon vil være til barnets beste og
> c) adoptivsøkerne har vært fosterforeldre for barnet og har vist seg skikket til å oppdra det som sitt eget og
> d) vilkårene for å innvilge adopsjon etter adopsjonsloven er til stede.
>
> Når fylkesnemnda gir samtykke til adopsjon skal departementet utstede adopsjonsbevillingen.
>
> Fylkesnemnda kan treffe vedtak om adopsjon når foreldrene samtykker, så fremt vilkårene i tredje ledd er oppfylt.[40]»

Dette kapittelet har to hoveddeler. I del I går vi i dybden på alle sakene om adopsjon som er vedtatt i 2016 for å undersøke hva som kjennetegner disse sakene, samt at vi ser på lovdatasaker og fosterforeldrekarakteristikker. I del II analyserer vi de to norske høyesterettsdommene om adopsjon som ble avgjort i 2015, og vi ser vi på de tre norske sakene om adopsjon EMD har avgjort fra 2010- 2018 (Aune; Hasan; og Strand Lobben mfl.; mot Norge).

[39] Analysen av fosterforeldrene er basert på 36 lovdatasaker.
[40] Endret ved lover 17 juni 2005 nr. 65 (ikr. 1 jan 2006 iflg. res. 17 juni 2005 nr. 614), 16 juni 2017 nr. 48 (ikr. 1 juli 2018 iflg. res. 15 juni 2018 nr. 884), hentet 25 desember 2018.

Del I

Denne delen begynner med en generell gjennomgang av kjennetegn ved de 59 sakene, omtale av barna, foreldrene som gir samtykke, kontakt med søsken, fulgt av en analyse av barnets beste vurderinger som er foretatt. Dernest undersøker vi om og hvordan barnets ønske og mening i sakene er behandlet, fulgt av en analyse av hvordan tilknytning for barnet er vurdert. Vi ser også på fosterforeldrene i et mindre utvalg av adopsjonssakene.

Adopsjonssakene som ble avgjort i 2016

Samlet var det 59 adopsjonssaker i 2016 som dreide seg om 61 barn. Nær alle sakene, 57 saker, resulterte i adopsjon, mens for to saker ble det ikke vedtatt adopsjon og det ble fortsatt fosterhjemsplassering for barna. I 27% (n=16) av sakene var det samtykke til adopsjonen fra enten en av foreldrene (n=11) eller fra begge foreldrene (n=5). I 22% av sakene er det vedtatt besøkskontakt med begge eller en av foreldrene. Kun i et mindretall av sakene, 8 saker, har tilbakeføring vært diskutert eller vært et krav før eller underveis i adopsjonsprosessen. Elleve nemnder har vært beslutningsorgan, og majoriteten av sakene hadde 1-2 dagers høring og tre nemndsmedlemmer (leder, fagkyndig, legmann).

Barna i 2016-sakene

Med unntak av to saker hvor det var søskenpar, gjaldt adopsjonssakene i 2016 ett barn. Nær tre av fire barn var plassert av barnevernet i løpet av to første levemåneder (51% først måned, og 22% andre måned). I snitt var barna 5 år når saken om adopsjon vedtas, og barna hadde i snitt bodd hos adoptivforeldrene/søkerne 4 år og 5 måneder. Litt over halvparten av barna (n=41) har ett eller flere søsken som ikke er en del av adopsjonssaken og rundt halvparten av søsknene er under offentlig omsorg. (Muligens er det flere, da vi ikke kan identifisere entydig informasjon om dette utfra rettsavgjørelsene.)

Foreldrene i 2016-sakene

Mor er i snitt 34 år, median er 33 år, men for 23% av mødrene er alder ukjent. 40% av mødrene er i alderskategorien 18-34 år og 33% er i alderskategorien 35-54 år. Far er i snitt 41 år, og median er også 41 år, men for 40% av sakene er far ukjent el. alder ukjent. Av de fedrene vi har alder på, er 17% i alderskategorien 18-34 år og 30% i alderskategorien 35-54 år.

I 30% av sakene fremgår det av nemndsavgjørelsen at mor har en forhistorie i barnevernet, mens for 60% er ikke barnevernet eksplisitt nevnt men det står omtalt at mor har hatt en vanskelig oppvekst.

Grunnlaget for omsorgsovertagelse

I sakene er det ikke fullstendig informasjon om grunnlaget for en omsorgsovertagelse siden dette er adopsjonssaker som er til behandling. Det er imidlertid gitt noe informasjon om grunnlaget for at barnet er under offentlig omsorg, og dette vil være tett knyttet til foreldrenes foreldrekapasitet som i varierende grad er beskrevet i saksmaterialet. Foreldrekarakteristikkene knyttet til risikoer i omsorgsutøvelsen er ofte flere, slik at de samlet overstiger 100%. I sakene er mor beskrevet med psykisk sykdom i 47% av sakene, og det er rusproblematikk i 27% av sakene. Læringsvansker er

beskrevet som et risikotrekk i 17% av sakene. I 67% av sakene er det gitt en vid karakteristikk om at det utøves manglende omsorg, som da ofte vil være et resultat av de tre forutgående risikotrekkene. Far er mindre sentral i sakene, noe som følger av at han i en god del av sakene ikke har omsorgsansvar eller foreldreansvar for barna (jf. redegjørelse i forrige kapittel). Far er også ukjent i nærmere en fjerdedel av sakene (23%) og død i én sak. I sakene beskrives far med problemer knyttet til psykisk helse (17%), rusproblematikk (17%) og manglende omsorgsevne (60%) – sistnevnte er en beskrivelse av foreldres evne til å gi omsorg som kan inkludere en ustabil livsstil, manglende evne til å tolke situasjoner, dårlig samhandling, dårlige daglige funksjoner generelt, dårlig følelsesmessig forbindelse, umodenhet, nervøsitet og konflikt, villighet til endring, manglende evne til å se barnets behov, manglende evne til å beskytte barnet mot voksenproblemer, irrasjonell beslutningstaking, personlighetstrekk og umodenhet.

Barnets mening og nemndas vurdering av barnets mening

Vi har svært lite kunnskap og informasjon om barna sine meninger og ønsker i adopsjonssakene, og oss bekjent er det kun Berg (2010) som har gjort en studie på dette temaet i Norge. Vi kommer tilbake til funnene fra denne artikkelen i oppsummeringen, men siden vi vet lite om barnas meninger i disse sakene så velger vi å bruke litt plass i rapporten med utfyllende sitater fra barna. Vi har undersøkt om hvordan barna i saken har blitt hørt, og vi har undersøkt om det fremgår av nemdas begrunnelse hva barna ønsker, og spesifikt om deres ønske blir gjengitt, og hvordan nemnda har vurdert barnets ønske. I om lag en tredjedel av sakene, alle med ett barn, er barnets ønske eksplisitt nevnt og vurdert av nemnda. Barna er av begge kjønn og de fleste er i skolealder.

Samlet ser vi at disse barna på ulike måter sier at de ønsker å høre til i fosterfamilien og å ha visshet på at de er en del av dette fellesskapet. De uttaler at de vil være likestilt med de andre familiemedlemmene, de vil være som de andre og ønsker ikke å skille seg ut. Dette er konsist beskrevet i en av nemndssakene:

> «Gutten selv ønsker å bli adoptert. Dette har han også formidlet til talsperson. Han ønsker samme etternavn som resten av familien og dette betyr mye for ham.»
>
> (Sitat fra nemndas begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

Barna ønsker å være en del av fosterfamilien, og tilhørighet for barna er sentralt i deres beskrivelser av sine behov, som illustrert i dette sitatet:

> «Det kanskje viktigste argumentet for adopsjon i saken her er likevel Gutts klare og reflekterte ønske om å bli adoptert. Han ønsker å bli fullt integrert i familien Etternavn (anonymisert), ta deres navn og være «som andre barn». Han er snart 16 år gammel, og hans mening veier tungt, jf. barnevernloven§ 6-3. Nemnda er enig med fostermors uttalelse om at det i saken her er tale om en gutt med tilknytningsforstyrrelse som ber om å bli nærmere tilknyttet noen. Dette bør imøtekommes, og det er klar risiko for skade hos Gutt om man avviser hans ønske. Det er Gutt som har initiert denne saken ... og tatt et klart standpunkt i så måte.»
>
> (Sitat fra nemndas begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

Det menneskelige behovet for å høre til og være inkludert i en familie er grunnleggende og denne innsikten gjelder selvsagt også for barna i barnevernsystemet. I artikkelen Dimensions of High Quality Foster Care: Parenting Plus, publisert i 2012, har Berrick og Skivenes intervjuet 141 fosterforeldre som er valgt ut fordi de anses å gi høykvalitets omsorg i USA og Norge. En av konklusjonene fra denne studien er at å skape en følelse av tilhørighet for fosterbarna er enormt viktig:

> "Foster parents in this sample regularly articulated a range of parenting strategies that would be considered "effective" by parenting experts, evidencing responsive, proactive, engaged, intentional, age-sensitive, and pro-social behaviors designed to promote children's growth and development. Effective parents help all members feel part of a family. **In this regard, the foster parents in both countries were especially adept**

> **at creating an atmosphere of belonging.** These foster parents described a home atmosphere based upon equality for all children, and one in which each child was loved, protected, fought and advocated for, disciplined, re-parented, and nurtured. Foster parents took pains to describe their strategies to help each child feel included, supported and valued – important qualities for all children, but essential for children experiencing maltreatment, insecurity and loss."
>
> (Berrick og Skivenes 2012, s.19 (vår utheving.)

Det å høre til handler også om trygghet for at ikke noen kan komme og gjøre endringer. Et av barna, rundt åtte år, beskriver sitt ønske og sine bekymringer omkring utrygghet:

> «Gutt selv er ikke part i saken, men har fått uttale seg gjennom talspersonen. Han har, slik nemnda vurderer det som har kommet frem, gitt klart uttrykk for at han ønsker å bli adoptert. Hans begrunnelse for det, slik nemnda oppfatter den, er at han på den måten blir bedre og mer naturlig knyttet til de som han føler mest tilknytning til, nemlig fosterforeldrene. Han har også gitt uttrykk for at han føler en utrygghet for at foreldrene vil ta skritt for å flytte han fra fosterhjemmet. Han tenker at en adopsjon vil fjerne denne risikoen. Nemnda oppfatter at Gutt opplever muligheten for å måtte flytte fra fosterforeldrene som en trussel. Nemnda vil bemerke at Gutt er 8 år gammel og har hele sitt liv bodd sammen med fosterforeldrene. Han har hatt jevnlig kontakt med biologiske foreldre gjennom samværsordning som er etablert. Han antas å være preget av denne bakgrunnen, men like fullt er hans standpunkt helt tydelig.»
>
> (Sitat fra nemndas begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

To av barna har primært uttalt seg om samvær med foreldre, og at de ikke ønsker samvær. En niåring ønsker heller å være med kamerater og å gjøre fritidsaktiviteter, og et annet barn er direkte motstander av å ha samvær slik det fremkommer av nemndsavgjørelsen:

> «I dag er Gutt klar på at han ikke ønsker samvær med sin mor. Han uttrykker dette ved å si at han ikke vil til «damene», når saksbehandler kommer forut for samværet for å gjøre seg kjent med Gutt. Han gråter og sparker i bilsetet, og han må overtales og lokkes med gaver når fosterforeldrene bringer han til samværsstedet.»
>
> (Sitat fra nemndas begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

Nemndas vurdering av barnets mening

I vurderingen av barnas ønsker, så vektlegger nemnda konsistensen i meningene til barna, i den forstand at vurderingen av styrke på meningen, og på sett og vis tiltroen til barnets ønske, er knyttet til hvor lenge barnet har ønsket dette og hvor tydelig barna uttrykker ønsket. Vektlegging av at noen har holdt en mening over tid, konsistens, ser vi at også domstolene i Norge og England har vektlagt i andre saker når de vurderer barnets mening og hvilken vekt det skal ha (Archard & Skivenes 2010). I en av sakene viser nemnda hvordan de vurderer barnets refleksjon, at barnet har holdt ønsket over lengre tid, har uttrykt ønsket til flere personer, samt at ønsket er sterkt ved at det allerede er gjort endringer (barnet har endret etternavn):

> «Det vises til at Jente har bodd i fosterhjemmet siden hun var xx dager gammel, og at fosterforeldrene er hennes psykologiske foreldre. Dette har hun også selv satt ord på i samtalen med talspersonen. Hun ser på fosterforeldrenes biologiske sønn på xx år, som sin bror, og er godt knyttet til fosterfamiliens familienettverk. ... I saken her har Jente uttalt seg, og hun ønsker selv å bli adoptert. Nemnda legger stor vekt på Jentes mening i saken, særlig ut fra hennes begrunnelse for ønsket - hun ønsker å føle at hun hører til, slik hun selv har skrevet det i vedlegg til adopsjonssøknaden. Til talspersonen formulerte hun det slik at det ville være litt godt med adopsjon, for da kunne hun få leve et vanlig liv. Nemnda vurderer disse utsagnene slik at Jente har reflektert over sin livssituasjon, og truffet et valg hvor hun ønsker å få en sikrere posisjon i forhold til fosterforeldrene. Jente har også fått endret navnet sitt etter eget ønske, og tatt fosterforeldrenes etternavn, noe nemnda også anser å være uttrykk for hennes ønske om å knytte seg nærmere fosterforeldrene.»
>
> (Sitat fra nemndas begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

Et annet eksempel på hvordan nemnda vurderer barnets mening og i hvilken grad den er godt fundert, er tydelig illustrert i følgende sak:

> «Fra de private sider er det stilt spørsmålstegn ved om Gutt vet hva en adopsjon faktisk innebærer, og hvorvidt fylkesnemnda i lys av denne usikkerhet kan legge noen vekt på hans uttalelser. Etter fylkesnemndas vurdering representerer disse anførsler en undervurdering av Gutts synspunkter. Saken om adopsjon er ifølge fostermor i utgangspunktet reist på hans initiativ, etter flere anmodninger om å bli adoptert. Hans sammenligning med fosterbroren, som er adoptert, og Gutts klare ønske om å være likestilt fosterbroren, fremstår som et bevisst synspunkt som fylkesnemnda må vektlegge. Slik saken ellers fremstår, vil Gutts mening være et argument som ytterligere styrker vurderingen av at adopsjon vil være til hans beste.»
> (Sitat fra nemndas begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

Noen ganger sier nemnda at det ikke er nødvendig med barnets uttalelser fordi de oppfatter barnet å være for ungt, eksempelvis 2,5 år og 4 år – og da gjerne i kombinasjon med uttalelse om at sakens opplysning tilsier at nemnda har tilstrekkelig informasjon uten barnets uttalelser. «Med bakgrunn i Gutts alder, fire år ..., sammenholdt med sakens opplysninger for øvrig, har fylkesnemnda ikke funnet det nødvendig eller hensiktsmessig å innhente barnets uttalelse i saken.»[41]

Avsluttende bemerkning om barnets ønsker og mening

Barnas meninger og ønsker er tydelig i rundt en tredjedel av sakene. Vi ser at barnets ønske blir grundig vurdert av nemndene, og at det har betydning. Også barnas autonomi og modenhet blir vurdert. Barna i adopsjonssakene uttrykker et klart ønske om å høre til og å være en bestandig del av familien som de vokser opp i. De vil være et reelt medlem av familien. Det samme budskapet fremkom i en mindre studie fra 2010, hvor Berg har analysert saksdokumenter og gjennomført intervjuer med 13 adopsjonsforeldre og seks av barna som er adoptert fra barnevernsystemet (de som var over 17 år på intervjutidspunktet). Felles for alle disse adopsjonene er at de var registrert som ufrivillig og avgjort i fylkesnemnda. Foreldrenes beskrivelse av barna var at det var noen som hadde særskilte utfordringer, hvor to hadde store problemer, fire hadde problemer og syv hadde ingen problemer (Berg, 2010, s. 54). Berg skriver at barna hun intervjuet var fullt klar over at de var adoptert, kjente til familien de kom fra, og hvorfor de ble adoptert. De hadde livsbøker og bilder. Alle adoptivforeldrene Berg intervjuet meldte om at det hadde vært full åpenhet om adopsjonen. På spørsmål fra intervjuer om barnas interesse og fokus på deres biologiske foreldre, rapporterte adopsjonsforeldrene at det er liten interesse for dette tema. Det er bare et av de 13 barna som er rapportert å ha en sterkere interesse:

> «Ti av adoptivparene forteller at de ikke har opplevd at barna så langt har vært opptatt av hvor og hvem de kommer fra. To barn har periodevis vært litt interessert. Et barn, for øvrig et av de tilknytningsskadde, har vært svært interessert, nærmest overopptatt av å søke tilbake. Flere av adoptivforeldrene sier at de er noe forundret over at barna er såvidt lite interessert i å etterspørre sin bakgrunn.» (Berg, 2010, s. 54).

De seks barna i Berg sin studie uttrykker samme positive erfaring omkring adopsjonene:

> «Alle barna sier de er glade for at de ble adoptert. De regner med at det var et riktig valg som en gang ble tatt for dem av «noen» (de har ikke et klart bilde av systemet som bestemte dette). De mener de har fått flere muligheter og et bedre liv i sine nye familier enn de ville hatt i opprinnelsesfamiliene. Flere bruker ord som at «de er sjeleglade for adopsjonen», at det «er viktig å høre helt til i en familie» og at «adopsjon da er det beste og sikreste». Flere gir uttrykk for at systemet har vært «heldige med valg av familier, så kjekk familie som jeg kom til». Til tross for forsøk på problematisering rundt dette, kommer det hovedsakelig fram positive reaksjoner, lite undring og få spørsmål.» (Berg 2010, s. 56).

Funnene som Berg presenterer, som riktignok er basert på få barn, minner klart om de uttalelser som vi har sett fra barna som har uttrykt sine ønsker i nemndssakene vi har analysert. Det er ingen tvil om at det er nødvendig og riktig å bringe frem barnas stemme og mening også i adopsjonssakene. Det vi har lært gjennom saksdokumentene viser med all tydelighet hvor enormt viktig disse beslutningene er for barna som er involvert.

[41] Sitat fra nemndas begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.

Barnets beste vurderinger i 2016 adopsjonssakene

Et av kriteriene som barnevernet og fylkesnemnda som avgjørelsesorgan skal vurdere, er om en adopsjon er til barnets beste (jf. bvl 4-20 tredje ledd bokstav b). Førstelinjetjenesten som fremmer saken om adopsjon må ha konkludert med, eller i det minste i prinsippet mene, at adopsjon er til barnets beste. I denne delen skal vi se nærmere på hvordan fylkesnemnda vurderer barnets beste i 2016 sakene om adopsjon, og hvilke momenter de inkluderer og vurderer.

Rettspraksis

I juridisk litteratur skilles det mellom generelle og individuelle momenter i en adopsjonsvurdering (Bendiksen 2009). De generelle hensyn som taler for adopsjon er knyttet til økt trygghet, stabilitet og tilhørighet for barnet. Det er videre den positive virkningen av likestilling med andre barn i adoptivfamilien. Varigheten av fosterhjemsoppholdet, hvor lengre opphold taler for adopsjon, og det å samle ansvaret for barnet hos omsorgspersonene er argument. De generelle motargumentene er at konsekvensene er endelige og absolutte, og at kontakten mellom barnet og den biologiske familien brytes. De individuelle momentene som Bendiksen trekker frem dreier seg om tilknytningen mellom barnet og biologiske foreldre, sannsynligheten for opprettholdelse av kontakt med biologisk familie etter adopsjon, tilknytningen mellom barnet og fosterforeldrene, tilknytningen mellom barnet og søsken, særlige forhold ved barnet, etniske forhold, samt barnets egen mening.

Skillet mellom generelle og individuelle momenter slik det her er presentert, fremstår lite hensiktsmessig fordi det ikke er forskjell på de beskrevne generelle momentene og de konkrete individuelle momentene som gjelder for et barn: de generelle momentene er også individuelle. Dette er påpekt flere steder i rettspraksis, slik som i adopsjonsdommen i Høyesterett fra 2007. Fra intervjuene med beslutningstakerne i nemnda blir dette også tydelig, og flere trekker også frem at adopsjonssaker skiller seg noe fra andre typer saker når man diskuterer individuelle versus generelle momenter. Grunnene, sier de, er at sakskompleksene ofte ser annerledes ut og krever andre typer vurderinger enn i en sak om omsorgsovertakelse. Beslutningstakerne beskriver det som at den generelle kunnskapen benyttes som en «kunnskapsbase» eller «grunnstein» som man tar utgangspunkt i, og som brukes sammen med de konkrete vurderingene. Det skal nevnes at de fagkyndige i enda større grad enn nemndslederne er av den oppfatning at det generelle og individuelle sammenfaller og ikke kan sees separat fra hverandre. Disse fagkyndige snakker om det generelle som så tett knyttet opp mot det individuelle at de ikke ser at det kan være forskjell. Fylkesnemndslederne virker i stor grad å være samstemte i at det konkrete til syvende og sist veier tyngst, selv om det generelle og individuelle er viktige momenter å vurdere sammen og ikke alltid kan sees uavhengig av hverandre.

Analytisk tilnærming

I analysen har vi sett etter vurderinger som faller inn under tre hovedkategorier: 1. Forholdet mellom barn og fosterforeldre/familie; 2. Forholdet mellom barnet og biologiske foreldre/familie; 3. Særlige forhold ved barnet (herunder vil barnets mening inngå, som vi allerede har presentert ovenfor).

Analysen av 59 adopsjonssaker viser at fylkesnemnda er godt orientert om forskning på adopsjon, og at dette er et dokumentert tiltak som gir bedre utfall for barna enn øvrige omsorgstiltak. I sakene henvises det regelmessig til de siste høyesterettsavgjørelsene og til Menneskerettighetsdommen, Aune vs. Norge, som ble avsagt i 2010, og kriteriet om at det skal «særlig tungtveiende grunner» til for at en adopsjon kan vedtas. Eksempelvis slik som i denne avgjørelsen:

> «Det springende punkt i saken er om en adopsjon er til Gutts beste, jf bokstav b). Det følger av rettspraksis at det må foreligge sterke grunner for å samtykke til adopsjon mot de biologiske foreldres vilje. I Rt 2007 s 561har Høyesterett presisert at det på basis av EMK, og Grunnloven§ 102 kan utledes at en adopsjon krever særlig tungtveiende grunner.»
>
> (Sitat fra nemndas begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

Forholdet mellom barnet og fosterfamilien

Fosterforeldrene som beskrives i sakene er foreldre som har sterke følelser for sine fosterbarn, og som ønsker å gi dem en trygg oppvekst og en tilhørighet til familien. Nemnda beskriver fosterforeldrene som skikket og som personer som er villige til å strekke seg langt for fosterbarna og at det er familielignende relasjoner mellom fosterbarnet og fosterforeldre og øvrig fosterfamilie. Vi skal gå mer i detalj på fosterforeldrene nedenfor, slik at vi nøyer oss med et sitat i denne sammenheng som illustrerer hvordan de omtales:

> «Fylkesnemnda legger til grunn som mest sannsynlig at fosterforeldrene er egnet til å oppdra A som sitt eget barn. Tilsynsfører og barneverntjenesten har beskrevet fosterforeldrene som gode omsorgspersoner med stor følelsesmessig involvering og engasjement i jenta. Fosterforeldrene fremstår som voksne og ressurssterke personer med et sterkt ønske om å sikre henne en best mulig omsorgssituasjon nå og i fremtiden. Mor har selv ønsket disse til å ivareta datteren og bestrider ikke at de er godt egnet. Det konkluderes etter dette med at vilkåret i bokstav c er oppfylt.»
>
> (Sitat fra nemndas begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

Relasjonen mellom barnet og biologisk forelder(e)

Barna sin relasjon til biologiske foreldre er først og fremst vurdert i forhold til samværsfrekvens og kvalitet. Som nevnt har de fleste barna kun levd med foreldrene i kort tid, jf. at 75% av barna er plassert utenfor hjemmet i løpet av de to første levemånedene. I nemndssakene blir dette kriteriet grundig diskutert, og det vurderes om det er en relasjon mellom barnet og biologiske foreldre, eller barnet og biologiske søsken. Tankegodset synes å være at hvis det er en relasjon og en tilknytning, så vil det være vanskeligere å vedta adopsjon. Imidlertid, hvis det kan være åpen adopsjon, slik at relasjonen ikke blir brutt (eller at kontakten ikke blir brutt) så demmer dette opp for at det blir et rettslig brudd. De facto kontakt gjør at det er akseptabelt med et de jure brudd. Vi ser tendenser til samme utvikling i EMD (Skivenes og Søvig 2016; Breen med flere, under arbeid). Et eksempel fra en av sakene viser hvordan nemnda har resonnerte omkring kvalitet på samvær og barnets sårbarhet. Denne saken endte i adopsjon for barnet:

> «A (barnet) sin fungering i forbindelse med den kontakt hun har med sine foreldre, viser at hun har en underliggende sårbarhet, som utløses ved å ha kontakt med foreldrene. I tillegg til hennes fungering ved og etter samvær, viser dette seg ved at A ikke vil se på bilde av sine foreldre. Således forklarte fostermor at de har fremme et bilde at A sine foreldre, men har måtte plasseres det på en slik måte at A ikke får tak i det, da hun legger ned / snur bort bildet.
>
> Hvis det bestemmes adopsjon vil det ikke bli samvær / kontakt mellom A og hennes foreldrene, på grunn av at fosterforeldrene ikke har samtykket til at det fastsettes besøkskontakt mellom foreldre og A. Fosterforeldrene har fremhevet at deres standpunkt kun skyldes A sine reaksjoner, og at de ønsker at A skal ha kontakt med sin familie. Imidlertid mener de at dette må komme når A er klar for det, og ikke slik at det fortsettes å tvinge henne til å ha kontakt med foreldrene. Fylkesnemnda legger til grunn at dette er fosterforeldrenes vilje. I den forbindelse har nemnda merket seg at fosterforeldrene har vært aktive med å involvere foreldrene, og jevnlig sende bilder av A til dem. De har også latt A ha kontakt med sin halvbror på farssiden, C og de ønsker at dette skal fortsette. A har for øvrig hatt gode samvær med ham, herunder uten å ha noen reaksjoner.
>
> Ut fra dette vil hensynet til å stoppe samvær være et argument for å samtykke til adopsjon. ivaretas uten at det bestemmes adopsjon. Et mindre inngrep enn adopsjon vil være å bestemme samværsnekt, idet hennes sårbarhet er på en slik måte at de strenge vilkår for å nekte samvær må anses å være oppfylt. Adopsjon kan likevel være et enklere virkemiddel for å ivareta As eventuelle kontaktbehov til sine foreldre. I så tilfelle kan fosterforeldrene på en enkel måte kan la A ha kontakt med sine foreldre når hun er klar for det, uten at de først må avtale dette via barneverntjenesten.»
>
> (Sitat fra nemndas begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

I en annen sak synliggjøres også nemndas avveininger mellom ulike hensyn knyttet til det biologiske prinsipp og tilhørighet i den oppsummerende vurderingen:

> «Oppsummert er det fylkesnemndas klare mening at et samtykke til adopsjon vil være til det klart beste for Gutt. Han vil oppleve større trygghet, bli et likestilt medlem i hjemmet, få samme etternavn som familien, som han også sterkt har ønsket, og, ikke minst, få samme status som broren. Gutt har all sin tilknytning til fosterhjemmet. Å få kuttet familiebåndene til biologisk opphav fremstår, etter en konkret vurdering, ikke som noe tap for Gutt. Han har ingen tilknytning til sine biologiske foreldre. Tvert imot vil det være en vinning for Gutt å få sine bånd irreversibelt knyttet til fosterforeldrene, som derved blir hans fullverdige foreldre og permanente omsorgspersoner.
>
> Fylkesnemnda har med dette kommet til at alle vilkår for å samtykke til adopsjon er oppfylt. Etter en samlet vurdering, med særlig vekt på at dette fremstår som klart det beste for Gutt, konkluderer nemnda med å gi samtykke til adopsjon av Gutt.»
>
> (Sitat fra nemndas begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

I noen tilfeller er biologiske foreldre ikke ansett å være en ressurs for barnet, slik dette sitatet viser:

> «Foreldrene har ikke hatt kontakt med Gutt siden han var et par måneder gammel. De har aldri ønsket å ha samvær i tråd med fylkesnemndas vedtak. De har ikke sendt hilsener eller bursdagsgaver til gutten. Gutt har derfor ingen relasjon til foreldrene. De biologiske båndene som foreldrene frykter blir brutt hvis det gis samtykke til adopsjon, er allerede både skjøre og nærmest fraværende. Foreldrene møtte heller ikke i forhandlingsmøtet for å utdype sine standpunkt. Motstanden mot adopsjon synes alene å bygge på den følelsesmessige belastningen ved at alle bånd til barnet brytes. Selv om nemnda har forståelse for at dette er tungt for foreldrene, viser dette at foreldrene ikke makter å se saken fra guttens ståsted.»
>
> (Sitat fra nemndas begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

I andre saker er biologiske foreldre tydelig på at de ser barnets behov, og vi viser eksempler fra tre ulike saker. Først fra en sak hvor mor samtykker til adopsjon – vi skriver mer om foreldrene som samtykker nedenfor - anføres følgende i nemndas begrunnelse:

> «Mor ønsker det beste for sin sønn. Hun ser at sønnen har det godt hos sine fosterforeldre, som nå ønsker å adoptere han. Mor har forstått det slik at hun også etter en adopsjon vil kunne få mulighet til å ha noe kontakt med barnet, men det er opp til adoptivforeldrene å samtykke i slik kontakt. Det avgjørende for om det skal være kontakt mellom mor og Gutt skal være barnets behov.»
>
> (Sitat fra nemndas begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

I en annen sak hvor begge foreldre samtykker, anføres det fra mor:

> «Mor erkjenner at hun er varig ute av stand til å gi Jente varig, forsvarlig omsorg. Mor mener at det er viktig at Jente trygges på at hun permanent hører til i fosterfamilien. Særlig nå når hun selv har ytret et ønske om å høre til. Mor er klar over at Jente har en slik tilknytning til fosterforeldrene og tilhørighet til denne familien at adopsjon vil være til Jentes beste.»
>
> (Sitat fra nemndas begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

Avsluttende bemerkninger om barnets beste

Nemndenes vurdering av barnets beste i adopsjonssakene er strukturert etter lovens kriterier, og særskilt diskuteres relasjonen mellom barn og biologiske foreldre, og om det er særskilte forhold ved barnet som taler for eller imot adopsjon. Fosterforeldrenes egnethet konstateres typisk å være mer enn tilfredsstillende. Barnets ønske om adopsjon er et viktig hensyn i de sakene dette tas opp. I vurderingen av relasjonene mellom biologiske foreldre og barnet, så er det som oftest samværene som blir brukt som vurdering for hvordan kvaliteten på relasjonen er. Her er det dokumentert hvor ofte barn og biologiske foreldre har møtt hverandre, om barnet har hatt reaksjoner på samværene, om foreldrene har vært oppmerksomme og interessert i barnet, og om de har møtt til samvær. I tillegg til en vurdering av relasjonen mellom barn og biologiske foreldre, så kommer spørsmålet om kontakt etter en eventuell adopsjon opp, og da om det skal være en åpen adopsjon. I de tilfeller det ikke er åpen adopsjon, er det begrunnet i hensynet til barnets beste. Nemnda legger vekt på om

det er realistisk at fosterforeldrene vil legge til rette for kontakt, selv om det ikke er vedtatt åpen adopsjon. Det er en tendens til at de reelle relasjonene og den *faktiske situasjonen* blir vektlagt sterkere enn den juridiske forbindelsen, noe som etter vårt syn er en fornuftig utvikling og eneste riktige veien å gå vurdert fra et barneperspektiv.

Beskrivelse av barna

Vi har undersøkt alle sakene i 2016 (n=59) for å få bedre innsikt i barnas behov og konstitusjon, slik det beskrives i sakene. Det er 61 barn som er involvert i sakene. Vi har valgt å undersøke offentlig parts anførsler for å identifisere beskrivelsene av barnet. I mange av sakene står det at barnet har særlige behov, og/ eller at barnet er utrygg under samvær, men det er ikke spesifisert hva behovene består i eller at utryggheten kun er relatert til samvær og ikke generelt sett til barnet. Vi har derfor ikke inkludert disse i oversikten nedenfor. Det er en god del saker hvor beskrivelsene av barnet er enten fraværende (to saker) eller er svært knappe.

I de sakene det er informasjon om barnet, så er det tidvis flere behov og problemer for et barn, slik som i denne saken:

> «Det vises i denne forbindelsen til forklaringene fra psykolog X, barneverntjenesten og fosterforeldrene. Det er forklart at Barnet framstår som urolig. Han/hun vurderes av de sakkyndige å være noe ukritisk, ha konsentrasjonsproblemer og problemer med impulsstyring. I tillegg har han/hun hatt språkproblemer og helsemessige utfordringer med pust og spiseproblematikk.»
>
> (Sitat fra offentlig parts begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

Vi har registrert alle beskrivelser slik at det vil være flere per sak, og resultatene er som følger:

- I 26 av 59 saker er barnet beskrevet som sårbart.
- I 16 av 59 saker er barnet beskrevet å ha psykiske problemer eller har en generell karakteristikk som å være utrygg.
- I 5 av 59 saker er det beskrevet problemer som skyldes mors rusbruk.
- I 5 av 59 saker er det beskrevet tilknytningsforstyrrelse.
- I 3 av 59 saker er barnets beskrevet å ha forsinket utvikling eller umoden.
- I 2 av 59 saker er barnet beskrevet å ha læringsvansker.
- I 2 av 59 saker er barnet beskrevet å ha fysiske skader.
- I 10 av 59 saker er det en karakteristikk av barnet som ikke faller inn under ovenstående, og som kan være fysiske problem som ikke er skader.

Følgende sak beskriver et barn som er sårbart:

> «Også her må det tas hensyn til Barnets situasjon, hvor han/hun fortsatt har uro og konsentrasjonsvansker. Etter samværet xx desember 20xx opplevde fosterforeldrene et barn som var irritabel, matt og viste liten glede i julen. Han/hun gikk stort sett bare rundt og slo alle i huset, og han/hun snakket mye om å dø. Han/hun har også grått en del ... etter et samvær hvor mor (biologisk) snakket med ham/hun om en kanin han/hun har hatt i mange år og som på et tidspunkt døde, var han/hun fortvilet og gråt mye. Skolen gir også uttrykk for at han/hun i perioder er et barn som ikke viser glede, og at smilet i perioder nesten har vært fraværende.»
>
> (Sitat fra nemndas begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert. Vår tilføyelse i parentes)

Følgende sitat illustrerer både et barn som har rusrelatert skade og er utrygg:

> «Hva angår Barnet har han/hun en rusrelatert skade som, om enn han/hun fungerer overveiende positivt, stiller betydelig krav til de nærmeste omsorgspersoner. Han/hun trenger mye trygghet, struktur og forutsigbarhet.»
>
> (Sitat fra offentlig parts begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

Eller at barnet har tilknytningsforstyrrelser, som forekommer i 5 av 59 saker:

> «Det anføres at Barnet har et særlig behov for trygghet og tilhørighet, på bakgrunn av hans/hennes diagnose reaktiv tilknytningsforstyrrelse og alle flyttingene han/hun var gjenstand for etter omsorgsovertakelsen. Han/hun sliter med identitet og selvfølelse, og vurderes å være svært sårbar. Adopsjon vil kunne bidra til økt effekt av de behandlingstiltak som er satt inn overfor Barnet.
>
> (Sitat fra offentlig parts begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

Som for en del av de øvrige analysene vi gjør av saksmaterialet, så er ikke adopsjonssakene de sakene som gir best informasjonsgrunnlag for noen typer spørsmål. Når saken er på adopsjonsstadiet, så bor barnet hos fosterforeldre og det er vanligvis gått år siden omsorgssviktsituasjonen som gjorde at barnet ble flytter. Det er ofte i forbindelse med samvær at det gis beskrivelser av barnet. Et forhold som går igjen i sakene er at barna er utrygge i fosterhjemsplasseringen, i den forstand at de frykter at de skal bli flyttet – noe sitatene fra barna sine meninger som vi har gjengitt ovenfor, illustrerer godt. Imidlertid er hovedresultatet vårt at det er kanskje mindre spesifikk omtale av barna og deres behov enn vi kunne forvente, noe som kan skyldes at det er «de minst skadde» barna som adopteres, eller at dette er et funn som er et resultat av type sak. Det er likevel slik at det også er tydelig alvorlige og sammensatte problemer som beskrives for noen av barna.

Fosterforeldre som adoptivsøkere

I Lovdata er det per 12. desember 2016 totalt 36 offentlig tilgjengelige fylkesnemndsvedtak om adopsjon som barnevernstiltak. Vi har analysert disse sakene og identifisert trekk ved fosterforeldre slik at vi får et innblikk i hvem adoptivsøkerne er og hva som er typisk for de som bestemmer at de ønsker å adoptere sitt fosterbarn. Vi har sett på om adoptivsøkerne har andre barn, om de har vært fosterforeldre før, hvilke yrker de har, alder, nettverk og materielle og andre ressurser. Vi har også undersøkt hvordan fylkesnemnda vurderer foreldrene ut i fra personlige karakteristikker som verdier, personlighet og evner, og hvordan fosterforeldrene selv motiverer sitt valg for å søke adopsjon. Det er først og fremst et stort antall saker som ikke inneholder særlig mye informasjon om fosterforeldrene, hverken i forhold til formelle forhold som alder og ekteskapsstatus, eller i form av skildringer av andre forhold som andre barn og ressurser. Noe av dette kan forklares ved at analysene er basert på de offentlig tilgjengelige vedtakene, men erfaringen fra alle sakene i perioden 2011-2016 (n=283) viser at det ikke alltid finnes særlig mye substansiell informasjon om fosterforeldrene. Det er imidlertid noen trekk ved fosterforeldrene som er tydelig.

Gifte par

For det første er de fleste adoptivsøkerne gifte par. Før 2014[42] var dette et krav etter adopsjonsloven og alle adoptivsøkerne i vedtakene før endringen av adopsjonsloven vil med dette være gifte par. Etter den tid ser vi imidlertid noe mer variasjon i adoptivsøkernes sivilstatus, men det mest påfallende ved selve saksinnholdet er at denne informasjonen ikke lenger oppgis. Det blir med dette vanskelig å avgjøre om det også etter lovendringen i 2014 fortsatt er slik at flesteparten er gift (6 av 17 vedtak etter lovendringen) eller om mangfoldet av partnerskapsformer er endret i signifikant grad. Vi finner at i to av vedtakene er adoptivsøker enslig og søker alene om å få adoptere fosterbarnet. I ytterligere to vedtak er adoptivsøkerne partnere som har inngått likekjønnet ekteskap.

Godt voksne

I følge adopsjonsloven må foreldre som søker om å adoptere et barn være fylt 25 år. Alle adoptivsøkerne oppfyller med andre ord dette kravet. Alder eller fødselsår er oppgitt i underkant

[42] Endringene i adopsjonsloven tredde i kraft 1. oktober 2014.

av halvparten av vedtakene (n=17), og det er ikke alltid oppgitt hvem som innehar hvilke aldre eller fødselsår av adoptivsøkerne, det er dermed ikke mulig å skille mellom kjønn i alle tilfellene hvor informasjon om alder faktisk er mulig å dra ut. Gjennomsnittsalderen blir med dette gitt samlet for alle adoptivsøkerne, og denne er i de tilgjengelige vedtakene 42,8 år. Median alder er 42 år og det er variasjon i alder på 29 år, der den yngste adoptivsøkeren er 28 år (kvinne) og den eldste 57 år (mann). Yrke eller arbeidsområde er oppgitt for fosterforeldrene, begge eller kun en av dem, i 11 av de 36 tilgjengelige vedtakene. Det er tydelig at et flertall av fosterforeldrene, der vi har informasjon om yrkesvirksomhet, til daglig jobber med barn ved at de er ansatt innenfor helse- og omsorgssektoren og innenfor utdanningssektoren. Åtte av fostermødrene er ansatt innenfor helse- og omsorgssektoren, mens det er færre av fedrene som jobber innenfor de nevnte sektorene, der to av fedrene jobber innenfor skoleverket og én i barnehage.

Har de adoptivsøkede fosterforeldrene andre barn?
Når det kommer til andre barn i fosterhjemmet som ønsker å adoptere er det noe vanskelig å dra ut informasjon om det er andre barn, og dersom det er andre barn; om de er biologiske eller ikke. I 11 saker har vi sikre observasjoner på at adoptivsøkerne ikke har egne biologiske barn, og i ytterligere 10 saker nevnes ikke andre barn, slik at det er rimelig å anta at det heller ikke er biologiske (eller andre barn) i disse sakene, uten at vi kan si det med sikkerhet. Vi anslår da at mellom 31-58% av adoptivsøkerne ikke har egne biologiske barn. Videre finner vi at det i ni av de øvrige sakene er oppgitt at det er ett foster- eller adoptivbarn i fosterfamilien utenom barnet fosterforeldrene ønsker å adoptere, og om vi kun ser på de sakene der det er eksplisitt oppgitt hvor mange biologiske og andre barn som finnes i fosterhjemmet fra før, ser vi at det kun i to tilfeller er slik at fosterforeldrene har både ett biologisk og ett foster- eller adoptert barn i hjemmet utenom barnet de nå søker å adoptere. I begge disse tilfellene er også det biologiske barnet særkullsbarn til en av fosterforeldrene. I ytterligere seks saker er det oppgitt at det er ett eller flere barn i fosterhjemmet annet enn barnet de nå søker å adoptere, men det er her ikke oppgitt om disse barna er biologiske eller ikke.

Fylkesnemndas beskrivelse av fosterforeldrene
Det er også sett etter beskrivelser av fosterforeldrenes ressurser både i sosial og materiell forstand. Nær kontakt med familie og slekt, samt solide sosiale nettverk trekkes frem som positive omgivelsesvariabler når nemnda beskriver fosterforeldrenes forutsetninger og evner («skikkethet») til å ta vare på barnet de ønsker å adoptere. I seks (17%) av vedtakene gjøres slike karakteristikker av adoptivsøkerne. I tillegg blir også de fysiske, eller materielle, forholdene eksplisitt trukket frem som et argument for adoptivsøkernes egnethet og for at barnet blir godt ivaretatt, i fire (11%) av vedtakene. Fosterforeldrenes helse er beskrevet som god i to av vedtakene. I tillegg til beskrivelser av de sosiale og materielle attributtene til fosterforeldrene, forekommer også normative og «subjektive» beskrivelser av fosterforeldrenes personlige og emosjonelle egenskaper og karaktertrekk. Her omtales fosterforeldrene som blant annet «ressurssterke og reflekterte»; «omsorgsfulle»; «solide foreldre, som lever et velordnet og strukturert liv»; «De utviser begge mye varme og omtanke for ham»; «vennlige»; «varme og sympatisk»; «sensitive, varme, rolige, trygge omsorgspersoner»; «fine mennesker»; «Hjemmet er preget av god kommunikasjon og fin humor». Slike normative karakterbeskrivelser er observert i 11 (31%) av de 36 tilgjengelige vedtakene.

Fosterforeldrenes begrunnelser for adopsjon
Foruten referanser til fosterforeldrenes ønsker om å adoptere som et argument i diskusjonen om vilkår c i § 4-20 er oppfylt er det ikke mange referanser til fosterforeldrenes begrunnelser eller synspunkt på det å adoptere. Førstnevnte er beskrivelser av fosterforeldrenes skikkethet og ønsker om å adoptere, og er formulerte som sterke og langvarige ønsker om å adoptere, der ønsker om at barnet skal «fullt og helt tilhøre deres familie», og at ønsket om adopsjon fremstår som

«gjennomtenkt og oppriktig» er formuleringer som går igjen. Noen eksempel på slike formuleringer i Fylkesnemndas vurderinger er gitt under:

> «Fosterforeldrene har lenge ønsket å adoptere ham.»
>
> «Fosterforeldrene er åpenbart svært glade i Jente og har et sterkt ønske om at hun helt og fullt skal tilhøre deres familie.»
>
> «De gir uttrykk for at de er svært glad i Barnet og ønsker å oppdra og ivareta han. De ønsker at han helt og fullt skal tilhøre deres familie.»
>
> (Tre utvalgte sitat fra nemndas begrunnelser i de offentlige adopsjonssakene. Anonymisert.)

Av argumenter som tas opp i de vedtakene der adoptivsøkernes motivasjon og begrunnelser for å søke om adopsjon skildres i kortere ordelag nevnes faktorer som «tryggere rammer», «færre personer å forholde seg til», «mindre involvering fra aktører utenfor familien», «samle ansvaret hos nærmeste omsorgspersoner», «barnet vil få samme etternavn», «mulighet for valg av religion (dåp)», «bedre situasjon ovenfor hjelpeapparatet som «vanlige» foreldre», «juridisk annerkjennelse som familiemedlem», «sikre utvikling gjennom en rolig og forutsigbar hverdag». I en av sakene som ikke går til vedtak om adopsjon, som også er en familieplassering, nevnes det å sikre barnet arv som et argument.

I to saker er det gitt inngående skildringer av fosterforeldrenes motivasjon og ønsker. Av den ene saken fremgår det at barnets og foreldrenes ønsker om adopsjon, samt et overordnet motiv om å trygge barnet, er de drivende kreftene som gjør at kommunen fremmer sak om adopsjon. Av fosterforeldrenes argumenter for adopsjon nevnes; å trygge barnet, bekrefte barnets posisjon som den sønnen han er og alltid vil være, barnets naturlige tilhørighet etter fylte 18 år, juridisk likestille barnet med andre barn i familien, samt det å sikre barnets posisjon i familien også etter foreldrenes død.[43] De er også sterkt forpliktet til barnet, og har et sterkt ønske om adopsjon:

> «Adopsjon er noko Adoptivsøker 1 og Adoptivsøker B er 100 % samde om. Gutt er som ein son for dei og vil alltid vere det. Adopsjon er dermed det einaste rette slik dei ser det.»
>
> (Sitat fra nemnda fremstilling av saken i en av adopsjonssakene. Anonymisert av nemnda.)

Den sosiale konteksten i familien og bakgrunnen for beslutningen om å søke om adopsjon er også inngående beskrevet i det aktuelle vedtaket, hvor man skildrer interne relasjoner og roller i familien og setter dette opp mot forventninger og utøvelse av foreldrerollen og fungering som fosterhjem nå og i fremtiden.

I den andre saken innledes det også med en skildring av barnet som høyt ønsket og elsket, og at en adopsjon vil trygge og sikre barnets fremtid i familien:

> «Vi ønsker å adoptere Gutt og gi ham et trygt og godt hjem å vokse opp i. Vi ønske å adoptere Gutt for å gi sikkerhet og trygghet i oppveksten i tillegg til all den kjærligheten vi gir ham/hun hver dag.»
>
> (Sitat fra nemnda fremstilling av saken i en av adopsjonssakene. Anonymisert av nemnda.)

Adoptivsøkerne har ingen egne barn og beskriver inngående hvordan barnet har blitt akseptert, inkludert og elsket fra første stund i det som skildres som en støttende familie med stort nettverk og mye kontakt med utvidet familie. Det trekkes frem forhold som at de ønsker å sikre barnet en forankring og de beste forutsetninger for å takle utfordringer i fremtiden. Forholdet til barnet beskrives som «naturlig» og det fremheves særlig at det ikke er av betydning at barnet er av annen etnisk bakgrunn. Av de mer pragmatisk ladede argumentene for adopsjon trekkes forhold knyttet

[43] Barnet er her selv part i saken og uttrykker sitt ønske om adopsjon.

til barnets etternavn, statsborgerskap og pass, samt retten på arv frem som viktige, men da også av normative grunner som å forsterke barnets følelse av tilhørighet og befeste barnets posisjon som deres barn også i rettslig forstand.

Oppsummering - fosterforeldre
Fosterforeldrene er ofte godt voksne, gifte og har stabil økonomi og bosituasjon. Fosterforeldrene er i varierende grad utfyllende beskrevet i sakene. Det skyldes nok at formodningen er at de er godt egnet som foreldre og omsorgspersoner generelt sett. I tilknytning til sakene om adopsjon så er det tydelig beskrevet at de er glade i og ser på fosterbarnet som sitt eget, og de ønsker å ha barnet i familien for alltid.

Barn med innvandrerbakgrunn

Vi har analysert alle sakene i 2016 som har én eller to utenlandsfødte biologiske foreldre for å finne ut hvilken plass etnisitet og kultur har i adopsjonssakene. Barnevernloven, § 4-15, angir at i v*alg av plasseringssted skal det «*også tas tilbørlig hensyn til at det er ønskelig med kontinuitet i barnets oppdragelse, og til barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn.». I adopsjonssakene er barnet plassert i fosterhjem, slik at disse spørsmålene skal allerede være avgjort og vil derfor trolig være mindre fremtredende i en adopsjonssak.

Samlet er det i 2016 23 saker som inkluderer 25 barn.[44] Vi har kun analysert privat parts anførsel fordi vi regner med at i en adopsjonssak, hvor problemstillingen i de fleste sakene er om det skal være fortsatt fosterhjemsplassering eller adopsjon, så vil mye allerede være gitt med henhold til fosterforeldres bakgrunn og ivaretakelse av barnets etniske, kulturelle og språklige bakgrunn. I den grad biologiske foreldre ikke er fornøyd med dette aspektet kan vi forvente at de tar det opp, og så vil det også være et aspekt som brukes for å argumentere mot adopsjon når adoptivsøkende fosterforeldre ikke har samme etnisk kulturelle bakgrunn. Saksutvalget med utenlandske foreldre vil ikke nødvendigvis bringe opp spørsmål om etnisitet og kultur, og en gjennomgang av private parts anførsler i alle de 23 sakene viser at i 11 saker (48%) blir ikke kultur, etnisitet, landbakgrunn, religion etc. på noen måte tematisert. Innad i disse 11 sakene er det fire av sakene hvor begge foreldrene har utenlandsk opphav. I noen saker er etnisitet og kultur indirekte nevnt, ved eksempelvis at det kommer opp at et barn har reagert negativt på å bli vist et kart hvor det ble pekt ut foreldrenes landbakgrunn. I de sakene hvor privat part trekker frem etnisitet og kultur, er det generelt sett begrunnet som viktige hensyn som kun kan ivaretas av biologiske foreldre og derfor et argument mot adopsjon: «Barnet har en annen etnisk opprinnelse- det gjør at barnet må ha kontakt med mor.» «For dem (barna) er det slik sett best å bevare sin LAND nasjonalitet, - etnisitet, -kultur, -språk, -religion og -røtter.» «Barnet har en annen etnisitet enn fosterforeldrene, og dette har betydning i barne- og ungdomstiden».

I tillegg til at det er generelle anførsler som gjøres med hensyn til viktigheten av etnisitet og kultur, og ikke at det spesifikt er viktig for det barnet det gjelder, så er også argumentet at det er viktig for foreldrene, eksemplifisert her: «Far er av LAND opphav og RELIGION, og det er viktig for ham at BARN lærer å kjenne sitt opphav og sin religion.»

I de sakene hvor etnisitet og kultur tas opp av private parter, så er det et argument som blir slått sammen med det biologiske prinsipp og et argument mot adopsjon fordi adopsjon vil kutte bånd til foreldre og derved til kultur og etnisitet. I kun en sak er det påpekt at det er en mangel i fosterforeldrenes ivaretagelse av etnisk bakgrunn:

[44] Helt presist er det N=11 saker med barn av to utenlandsfødte foreldre (n=13 barn); n=1 sak med far opphav i Norge og mor opphav utenfor Norge; n=9 saker med mor opphav i Norge og far opphav utenfor Norge; og n=2 saker med mor opphav utenfor Norge og fars opphav ikke kjent.

> «Kan man i dag si at det vil være til hans/hennes beste å bli frarøvet kontakten med sitt biologiske opphav? Barnet tilhører (anonymisert etnisk minoritetskultur) og det er viktig å verne om Barns kulturelle arv. Fosterforeldrene må ta initiativ til å gi Barnet informasjon om Barns bakgrunn. De kan ikke bare vente passivt på Barns initiativ, slik de nå gjør. Dette tyder på manglende refleksjon hos fosterforeldrene. De har derfor behov for veiledning fra barneverntjenesten på dette området en stund fremover. Dette taler mot en adopsjon, …. Det er for tidlig å avskrive far og hans samværsevne. Dersom han igjen får bedret sin fungering, vil han kunne bidra positivt på samvær og være en viktig formidler av (anonymisert etnisk minoritetskultur nevnt)».
>
> (Sitat fra privat parts innlegg i en av adopsjonssakene. Anonymisert av nemnda. Vår tilføyelse i parentes.)

Barn med tilknytning til andre land

I det følgende avsnittet vil vi kort belyse problemstillinger knyttet til barn med tilknytning til andre land, da gjennom eget eller foreldres statsborgerskap, samt spørsmål om oppholdstillatelse i Norge. Vi bruker her eksempler fra hele saksmaterialet.

Lov om barneverntjenester (1992) gjelder for alle barn som oppholder seg i riket uavhengig av om man er norsk statsborger, og uavhengig av om oppholdet er kort eller langvarig (jf. § 1-2). I rundskriv Q-42/2015 «Barnevern over landegrenser» (BLD) heter det:

> «Barnevernloven gjelder for alle barn som oppholder seg i landet, men hovedprinsippet er at inngrep etter barnevernloven må tilpasses oppholdets varighet. Barnets tilknytning til Norge vil dermed ha betydning ved vurderingen av om fylkesnemnda kan gi samtykke til adopsjon mot foreldrenes vilje. Departementet er av den oppfatning at det ikke skal treffes vedtak om adopsjon mot foreldrenes vilje når barnet og foreldrene ikke har permanent oppholdstillatelse eller varig oppholdsrett i Norge.»

Dette innebærer at fylkesnemnda blir gitte visse restriksjoner for å vedta en adopsjon dersom barnet og foreldre ikke har permanent oppholdstillatelse eller varig oppholdsrett i Norge. Dette er ikke en spesielt aktuell problemstilling i adopsjonssakene som blir behandlet, noe som sannsynligvis skyldes at barneverntjenestene heller ikke fremmer sak om adopsjon dersom barnet ikke har varig opphold i landet. I det tilfellet hvor en slik sak har blitt behandlet i vårt utvalg, har dette endt med avvisning av adopsjonsspørsmålet for et barn på fire år, på bakgrunn av det som skildres i rundskriv Q-2006-9001 om endring av barnevernloven §4-20 og adopsjonsloven § 1 – adopsjon mot foreldrenes vilje:

> «Departementet legger til grunn at det ikke bør fremmes sak som gjelder samtykke til adopsjon mot foreldrenes vilje der forholdet til utlendingslovgivningen ikke er avklart, eller der det er klart at barnet og foreldrene ikke har varig opphold i landet.»

I noen ytterligere få tilfeller har ikke foreldre(ne) varig opphold, men barnet har det. Det utløser ikke de samme vurderingene om adgangen til adopsjon, og dette er også etter det vi kan se saker hvor det er snakk om én forelder som har blitt utvist fra landet. I de ytterst få sakene hvor barnets foreldre eller eneste kjente forelder ikke har opphold i Norge, samtykker de til adopsjonen helt eller betinget.

Det er noen få tilfeller hvor barnet ikke har norsk statsborgerskap, et tema som også berøres i rundskriv Q-42/2015 (BLD) relatert til adopsjon:

> «Barnevernloven stenger ikke for at det kan treffes vedtak om adopsjon mot foreldrenes vilje når et barn har sterk tilknytning til et annet land, for eksempel ved statsborgerskap. Barnets tilknytning til et annet land vil imidlertid være et sentralt moment i vurderingen av om tvangsadopsjon er nødvendig og til barnets beste, sett hen til blant annet barnets språk, kultur og religion. Det følger også av adopsjonsloven § 18 at det skal legges vekt på om det vil medføre betydelig ulempe for barnet om adopsjonen vil ha gyldighet i landet som

barnet har sterk tilknytning til. Dette skal inngå som et moment i vurderingen av om adopsjonen er til barnets beste, jf. adopsjonsloven §§ 2 og 18»

I disse sakene er barnets statsborgerskap et diskusjonsmoment. Argumentasjonen konsentreres da enten rundt om det er rettslig adgang til å vedta adopsjon, og herunder om foreldrenes opphold anses å være varig, om barnets tilknytning til landet det har statsborgerskapet i, og tilknytningen til Norge, eller om hvilke praktiske implikasjoner en adopsjon har for barnets statsborgerskap. I sakene hvor sistnevnte er det primære diskusjonspunktet rettes ikke det rettslige spørsmålet rundt statsborgerskapets betydning for adopsjonsspørsmålet opp mot de overnevnte lovhjemlene direkte, men diskuteres heller opp mot kriteriene i § 4-20.

Tilknytning i adopsjonssakene[45]

De senere år har tilknytningsbegrepet fått en stadig større plass i den faglige og politiske diskursen om adopsjon, noe blant annet diskusjonen om å innføre et såkalt «utviklingsstøttende prinsipp» i barnevernet viser (NOU 2012: 5). Det har blitt et begrep som ofte høres i forbindelse med drøftinger om barn og vurderinger av barns beste, og tilknytningsvurderinger fremstår som en sentral bestanddel når fagpersoner innenfor barnefaglige felt uttaler seg om nåtid og fremtid (Hennum 2016).

I saker om adopsjon er kravet til tilknytning gitt som ett av to alternative grunnvilkår i den rettslige tilgangen til adopsjon gjennom bokstav a i §4-20 i bvl. (1992). Her heter det at samtykke til adopsjon kan gis dersom barnet har «fått slik tilknytning til mennesker og miljø der det er, at det etter en samlet vurdering kan føre til alvorlige problemer for barnet å bli flyttet». I adopsjonssaker skal myndighetene avgjøre hvor barna skal bo permanent, og i den forbindelse inngår en vurdering av tilknytningen til barnet som en av flere faktorer. Har barnet etablert tilknytning til konkrete enkeltindivider i fosterfamilien? Og har det fått tilknytning til miljøet i og utover fosterhjemmet? Fylkesnemnda skal ta stilling til konsekvensen for barnet dersom det må kutte båndene til fosterfamilien, og veie dette opp mot kostnaden for barnet dersom det permanent må kutte båndene til sitt biologiske opphav.

Psykologisk og sosialt begrep om tilknytning

Tilknytningsbegrepet stammer fra psykologisk teori om barns tidlige utvikling, og forsøker å gi svar på hvordan barn utvikler seg i relasjon til sine nærmeste omsorgsgivere, hvordan disse relasjonserfaringene former barnets senere forventinger og konsekvensen dette kan få for utviklingen av psykopatologi (Wallin 2007). Å bruke tilknytningsbegrepet til å si noe om kvaliteten i tilknytningen mellom barn og omsorgspersoner, for slik å presumptivt kunne si noe om barnets psykiske helse, kan kalles en psykologisk anvendelse av begrepet. Utgangspunktet er i den bakenforliggende teorien om barns psykologiske utvikling, og det anvendes klinisk utviklede kartleggingsverktøy for å vurdere konsekvensen av et barns konkrete omsorgsbetingeleser. Denne bruken av begrepet stiller spesifikke krav til utredningen, hvor en systematisk kartlegging av barnets tilknytningsatferd inngår som en viktig bestanddel (Snoek 2015). Tilknytning kan også forstås sosialt, det vil si som et barns behov for å kjenne seg knyttet til sine omgivelser mer generelt - at de har behov for å etablere emosjonelle bånd til mennesker rundt seg, oppleve tilhørighet og føle seg hjemme et sted (Ilstad 2014). Den sosiale bruken av tilknytningsbegrepet skiller seg fra den psykologiske begrepsforståelsen ved at det settes søkelys på mer allmennmenneskelige behov som tilhørighet, aksept og identitet. Den sosiale tilknytningsforståelsen dreier seg om vurderinger av hvem barnet er knyttet til, varighet av relasjonen, hvor godt barnet er integrert i nærmiljøet, og

[45] Denne delen om tilknytning er basert på analyser gjort av Helland og Nygård (under arbeid) av alle sakene som er avgjort i 2016.

andre kvantitative størrelser. Det legges mindre vekt på kvaliteten i tilknytningen, omsorgsgivers kompetanse og skjevutvikling hos barnet, og mer vekt på varigheten av tilknytningsforholdet. I analysen av nemndssakene undersøker vi om fylkesnemnda anvender en psykologisk eller en sosial forståelse av tiknytning i sin argumentasjon.

Datamateriale og analytisk tilnærming

Vi har gjennom lesing av dokumentene trukket ut fire ulike formuleringer av begrepet tilknytning, og har i denne analysen kun tatt for oss formuleringer som anvender en eller annen form av dette spesifikke begrepet. Vi har delt dokumentavgjørelsen inn i fem deler; sakens bakgrunn; offentlig parts anførsler; privat parts anførsler; privat parts anførsler om barnet; og fylkesnemndas vurdering. Det er foretatt systematisk søk etter begreper som kan skildre en form for tilknytning i adopsjonssakene i 2016 (n=59) ved hjelp av tekstbehandlingsverktøyet Nvivo. Vi benyttet følgende søkeord: «tilknytning»; «tilknytningen» (grupperes sammen med tilknytning i tabell 4.0 i appendiks 1); «knyttet til»; «tilknyttet»; og «tilknytningspsykologisk». Første steg har vært å identifisere alle referanser til tilknytning, og i neste steg studere konteksten hvor begrepet blir bruk for å kunne si noe om det brukes i sosial eller psykologisk forstand. Alle referanser som forekommer som direkte gjengivelser av lovgrunnlaget eller hvor begrepet henviser til noe hvor det har en åpenbart annen semantisk betydning enn for å beskrive en relasjon, som at samvær skal skje i tilknytning til fosterhjemmet, eller at far er tilknyttet arbeidslivet, samt andre ikke-relevante referanser,[46] som at det dreier seg om et annet barn, er ekskludert.[47] Vi presenterer antall relevante referanser til tilknytning i tabell 4.1 i appendiks 1. Ut fra kildene vi har kan vi ikke si noe om kvaliteten på utredningene som er gjort av sakkyndige eller andre fagfolk i disse sakene. Vi har heller ikke det hele bildet av hvilken informasjon beslutningstakerne baserer sine vurderinger på, men vi kan se hvilken plass tilknytningsperspektivet har og hvilken form det tar i beslutningene. For å få en bedre forståelse av *hvordan* nemnda anvender tilknytningsbegrepet har vi studert hvordan det opptrer i argumentasjonen: hvilken tilknytning er det som beskrives; hvordan beskrives den; og hvilken tilnærming har man til bruken av begrepet. Dette er ikke en uttømmende diskusjon om hvordan tilknytningsbegrepet benyttes av nemnda, da vi i den foreliggende analysen kun har studert den eksplisitte bruken av begrepet «tilknytning». Dette er imidlertid en nyttig deskriptiv plattform for å si noe om hvilken plass og betydning tilknytningsbegrepet har i denne typen saker. En fyldigere gjennomgang og analyse av tilknytningsbegrepets anvendelse i nemndas vurdering, samt privat og offentlig parts omgang med begrepet, gjennomføres i det pågående arbeidet til Helland og Nygård (under arbeid).

Funn

Resultatene fra analysen viser at tilknytning er et sentralt moment i saker om adopsjon, og særlig er det i nemndas vurdering av saken svært mange referanser til begrepet tilknytning (se tabell 4.0 i appendiks). Analysen viser også at offentlig part i stor grad anvender tilknytningsbegrepet som en del av deres argumentasjon i anførslene for adopsjon, mer enn hva som er tilfellet for private parter, selv om det også her benyttes i et visst omfang. De kartleggende analysene viser også at fylkesnemnda tar i bruk en form for tilknytningsbegrep i alle utenom én sak, totalt antall saker med én eller flere referanser til en av de fire søkeordene er 58. I offentlig parts anførsler finner vi det i nærmere alle saker (n=56), private parter (foreldre) i 31 saker, og privat part (barnet) i totalt to saker. Videre forekommer en form for tilknytningsbegrep i sakens bakgrunn i 27 saker, se tabell 4.1.

[46] Referanser til rettspraksis er vurderte som relevante dersom de knyttes spesifikt til barnet i saken og relevante individuelle forhold.

[47] Totalt ble n=285 referanser ekskludert fra den videre analysen.

Tabell 4.1 Oppsummering av antall saker med referanser til ett eller flere av begrepene: «knyttet til»; «tilknytning»; «tilknytningen»; «tilknyttet»; «tilknytningspsykologisk» i vedtaksdokumentet (n=59). Fordelt på hvor i vedtaksdokumentet begrepet er identifisert. (N= antall saker).

Del av vedtaksdokument	Totalt antall unike saker med tilknytningsreferanser[48]
Sakens bakgrunn	18
Offentlig part	56
Privat part	31
Privat part (barnet)	2
Fylkesnemndas vurdering	58

Tilknytning i fylkesnemndas vurdering av adopsjon

Gitt den høye forekomsten av tilknytningsrelaterte begreper i fylkesnemndas vurdering, er vi nysgjerrige på hvordan begrepet anvendes og hvordan den tilknytningen som presenteres skildres sett i kontekst av de vurderingene som gjøres. I den systematiske gjennomgangen av hvordan «tilknytning» brukes av nemnda i deres vurdering finner vi at nemnda skildrer barn(et)s tilknytning i direkte relasjon til seks ulike områder; fosterforeldre og familie; fosterforeldre (fosterhjem) og miljø; biologiske foreldre og familie; biologisk mor; biologisk far; mennesker og miljø; og andre personer eller sosiale strukturer. Skildringer som benytter begrepet «tilknytning» finnes oftest i omtaler som inkluderer barnet og fosterforeldre eller fosterfamilien. Vi finner også at tilknytning brukes om biologiske foreldre eller familie, dog i noe mindre utstrekning enn det gjør for fosterforeldre, og i større grad som generelle referanser. Dette kommer vi tilbake til under. I det foreliggende tar vi for oss disse to overordnede gruppene aktører hvor en form for tilknytning til barn(et) blir beskrevet; fosterforeldre (fosterhjem) og biologiske foreldre og familie.

Når vi går i dybden på disse beskrivelsene ser vi at det danner seg svært ulike mønstre for hvordan man beskriver en tilknytning. Som et første steg har vi sett på om man snakker om tilknytning i generell forstand, som knyttet til et ubestemt barn, eller om man beskriver en tilknytning for det spesifikke barnet i saken. Vi finner at man i større grad snakker om barn i generell forstand når det er snakk om tilknytning til biologiske foreldre. En kan forstå dette som en konsekvens av at det ofte er snakk om barn som kommer til fosterhjemmet før de har etablert tilknytning til noen biologisk forelder, som en del av en juridisk diskurs hvor man adresserer det mye omtalte skillet mellom individuelle og generelle forhold i saker om adopsjon, ved (i de fleste tilfeller) å vise til Høyesteretts dom fra 2007[49] («Aune-saken»), og den generelle kunnskapen hentet fra psykologien om at adopsjon er bedre for barns utvikling dersom de flyttes til fosterhjemmet før de har etablert tilknytning til biologiske foreldre. Sitat under illustrer hvordan nemnda trekker inn sitatet fra denne dommen:

> «Fra avgjørelsen hentes følgende, som også har betydning for nemndas sak:
> «Etter min mening kan det ikke trekkes noe klart skille mellom generelle erfaringer og individuelle hensyn; generelle erfaringer kan være utformet mer eller mindre nyansert, for eksempel ut fra barnets alder ved fosterhjemsplasseringen og hvor lenge plasseringen har vart og vil vare. Den sakkyndige i vår sak har uttrykt som en generell erfaring at fosterhjemsopphold ikke er å foretrekke når det gjelder langvarig plassering av barn som er kommet til fosterhjemmet før det har etablert tilknytning til noen biologisk forelder; her er adopsjon det beste for barnets utvikling. Etter min mening må en slik generell, men nyansert, erfaring veie tungt».»
>
> (Sitat fra nemndas begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

Når det refereres til en tilknytning mellom det spesifikke barnet og biologisk familie og/eller mor/far på den andre siden omtales en relasjon mellom forelderen og det spesifikke barnet slik:

[48] En sak kan ha flere referanser til de ulike begrepene, men telles bare én gang. Dette betyr at dersom det er treff på t.d. «knyttet til» og «tilknyttet» i fylkesnemndas vurdering i samme sak, oppsummeres det som referanser i én sak.
[49] Rt. 2007-561, avsnitt 50.

«Gutt har aldri bodd sammen med mor, og han har derfor ikke noe som helst tilknytning til henne.»[50]

Her omtales hovedsakelig en status hvor det ikke finnes en tilknytning, eller at barnet har «ingen tilknytning» til biologisk mor og/eller far. «Gutt har ikke hatt samvær med sine biologiske foreldre siden omsorgsovertakelsen, og han har ingen tilknytning til dem.»[51]

Det forekommer sjeldnere at tilknytning benyttes sammen med begreper fra psykologisk tilknytningsteori, som beskriver kvalitet ved tilknytningen, slik som «utrygg». Det anvendes heller begreper som «svak» eller «manglende», altså en mer skildrende og dikotom vurdering av tilknytningen mellom barnet og biologiske foreldre; den er god eller dårlig, tilstedeværende eller ikke. «Jente har bare bodd sammen med sin mor i to måneder, og har ingen tilknytning til henne.»[52]

I omtalene av barnets tilknytning i relasjon til fosterforeldre og familie, er det nesten utelukkende knyttet til en vurdering av det spesifikke barnet. Også her identifiserer man enkelte formuleringer som går igjen, og dette er særlig nemndas anvendelse av lovteksten for å slå fast at det spesifikke barnet har en «slik tilknytning» til fosterforeldre (og miljø) at det vil være skadelig for han eller henne å bli flyttet. Som nevnt er de direkte henvisningene til lovteksten luket bort i vårt utvalg, slik at dette vil være beskrivelser hvor nemnda adopterer lovtekstens formuleringer for å konkludere på en vurdering av om kriteriet om tilknytning er oppfylt. Dette settes ofte i sammenheng med plasseringens lengde og hvordan barnet ser på sine fosterforeldre som da enten 'de facto' eller psykologiske foreldre, noe som også i noen tilfeller stilles opp mot en vurdering av barnets (manglende) relasjon til biologiske foreldre. Når det kommer til beskrivelsene av tilknytningen ser man i større grad referanser til en tilknytning i retning den psykologifaglige omgangen med tilknytningsbegrepet, enn hva som er tilfellet når det settes i relasjon til biologiske foreldre. Særlig gjelder dette beskrivelser av en tilknytning som «trygg», eksempelvis som her:

> «Barnet har en trygg tilknytning til adoptivsøkerne. De er guttens foreldre.»
> (Sitat fra nemndas begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

Men også uttrykk som «primær» og «grunnleggende» alluderer til psykologisk teori, ved at det henviser til noe kvalitativt ved tilknytningen. Et eksempel er det følgende:

> «Den sakkyndige vurderer at fosterforeldrene nå er Gutts primære tilknytningspersoner. Fosterfar 1 er nok den som befinner seg øverst i guttens tilknytningshierarki, med fosterfar 2 tett på.»
> (Sitat fra nemndas begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

Med enkelte unntak, betyr imidlertid ikke dette at begrepet blir substansiert utover at man betegner kvaliteten i en nevnt tilknytning. Knyttet opp mot fosterforeldre og familie finner man også at tilknytning i stort omfang betegnes som noe sosialt. Noen ganger også som noe rent juridisk, hvor tilknytning er beskrevet som en formell relasjon. Vi finner skildringer av tilknytningsforhold mellom barnet og fosterforeldrene som blant annet skildres som «rotfestet», «gjensidig», «sosial» og «sterk», noe som henviser til et kvantitativt aspekt ved tilknytning, altså et sosialt heller enn et psykologisk fenomen.

Avsluttende bemerkninger om tilknytning

Dersom vi til slutt tar et steg tilbake og ser på hva som kjennetegner hvordan tilknytning beskrives i relasjon til de to gruppene på samlet nivå, finner vi for det første et tydelig skille mellom omtale av tilknytning med negative versus positive fortegn. Dernest, mellom eksisterende tilknytning

[50] Sitat fra nemndas begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.
[51] Sitat fra nemndas begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.
[52] Sitat fra nemndas begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.

versus ikke-eksisterende tilknytning. Dette kan i stor grad tolkes som et naturlig utfall av den prosedurale prosessen i saken, hvor man på den ene siden har prinsippet om kontradiksjon som krever at man adresserer eventuelle påstander om tilknytningens tilstand, og på den andre siden har med en sak å gjøre hvor et barn har vært under omsorg av fosterforeldre i en viss tid, hvor man kan forvente at et tilknytningsforhold vil ha etablert seg hos fosterforeldrene da saken er fremmet for adopsjon. Fra vår deskriptive og utforskende gjennomgang framstår imidlertid den tilknytningen som beskrives å romme et spenn av ulike betydninger og man har ikke én felles forståelse av hva tilknytning er eller hvordan det brukes til å skildre de relasjonene som beskrives. Tilknytning som begrep benyttes i størst utstrekning til å skildre sosiale relasjoner og ikke først og fremst for å si noe om kvaliteten i tilknytningen mellom barn og omsorgspersoner. I det skriftlige materialet danner det seg et bilde av at den sosiale forståelsen av tilknytningsbegrepet har en mer fremtredende plass enn den psykologiske forståelsen av begrepet.

Kontakt med søsken

Vanligvis er det biologisk foreldre og barnets brudd med dem som diskuteres når adopsjons som barnevernstiltak er på agendaen. Imidlertid er biologisk familie mer enn biologiske foreldre, som for eksempel Landsforeningen for barnevernsbarn gjentatte ganger har påpekt behovet for å utvide forståelsen av biologiske familie til å strekke seg utover foreldrene. Spesielt har landsforeningen vært opptatt av at søsken kan ha kontakt med hverandre. Se kapittel 1 og et av sitatene som vi gjengir deler av her;

> «Videre bør man se på barnets tilknytning til annen slekt enn biologiske foreldre, som søsken, besteforeldre og tanter/onkler med mer. Dette kan være svært viktig relasjoner for barnets videre utvikling og trygghet. LFB ønsker at man tar vesentlig større hensyn til dette ved omsorgsovertakelser og/eller adopsjon.
>
> (Landsforeningen for barnevernsbarn, LBF, 2012)

Vi er nysgjerrige på hvilken status søsken og søskenkontakt har i adopsjonssakene, og vi har undersøkt alle saker i 2016 hvor barnet som det søkes adopsjon for har søsken (n=34). Samlet for alle sakene i perioden 2011-2016 er det 177 saker hvor barnet som det søkes adopsjon for har søsken, og i 2016 er det 34 saker med 36 barn. Vi har systematisk gått gjennom hvordan offentlig part, det vil si barneverntjenesten, har vurdert kontakt med søsken, og vi har gått gjennom nemndas vurdering av saken og om de drøfter forholdet til søsken.

Resultatet viser at kun et fåtall av barneverntjenestene tar med noe om barnets søsken i sitt fremlegg i nemnda. I 31 av 34 saker nevner ikke offentlig part søsknene, men tre av disse nevner biologisk familie.[53] For nemnda var det 22 saker som ikke nevner biologiske søsken, men 4 av disse nevner biologisk familie som et fellesbegrep. I de få sakene hvor biologiske søsken nevnes, så er det gjennom offentlig part presentert slik som dette: «Fosterforeldrene er klare på at de vil legge til rette for kontakt med far og søsken, og etter hvert med mor dersom Barnet selv skulle ønske det.

> «Ifm besøkskontakt med far:
> Far har evnet å ha et godt samarbeid med fosterforeldrene hele veien, han ser Barnets behov og trenger seg ikke på ham/hun. Den viktigste begrunnelsen for besøkskontakt med ham/hun, er uansett at Barnet gjennom ham kan få kjennskap til sine helsøsken.»
>
> (Sitat fra offentlig parts begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

Fra de 14 sakene som nemnda bringer frem eller drøfter biologiske søsken, så er følgende sitater illustrerende:

[53] Tre av disse nevner biologisk familie som et fellesbegrep.

> «Fylkesnemnda legger til grunn at om Barnet etter hvert ønsker en kontakt med biologisk foreldre, så vil ikke adoptivforeldrene forhindre det. Fylkesnemnda legger videre til grunn at det vil bli tilrettelagt for at Barnet kan få ha kontakt med sine halvsøsken.»
>
> (Sitat fra offentlig parts begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

> «Fosterforeldrene forklarte at samværene med Barnets søster fungerer greit. Det første samværet med Søster og halvbrødrene ble for intenst for Barnet, men de gangene hvor det har vært samvær med Søster alene og hvor Søster har fått veiledning i forkant, har dette vært positive opplevelser for Barnet. Han/hun har ikke hatt reaksjoner etter disse samværene. Fosterforeldrene ønsker å fortsette samværene med Søster og Barnet vil på denne måten opprettholde en forbindelse til sin biologiske familie.»
>
> (Sitat fra offentlig parts begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

Ikke-biologiske søsken, men likevel søsken

Det som også trer frem i sakene når vi har sett etter plassen til og betydningen av biologiske søsken, er at ikke-biologiske søsken, søsken i fosterfamilien som barna er en del av, blir trukket frem som viktige for barna. Vi har allerede sett antydninger til dette når vi har presentert barnets mening i adopsjonssakene, og det virker som at dette argumentet også brukes mer av offentlig part.

Noe som dukker opp i mange av sakene men som vi hittil ikke har ført opp er viktigheten av at barnet er plassert i en fosterfamilie hvor et av fostersøsknene enten er blitt adoptert eller er underveis i en adopsjonsprosess. Vi har ikke systematisk gått gjennom det, men det kan nesten virke som det dukker opp oftere i vurderingene enn hva kontakt med biologiske søsken gjør. Ofte brukes også barnets kontakt med fostersøsken generelt som et argument for adopsjon: «Ved en adopsjon vil Barnet bli likestilt med fosterforeldrenes tre biologiske barn, som han vokser opp sammen med.»[54] Et eksempel på betydningen av ikke-biologiske søsken er i følgende sak:

> «Nemnda har merket seg at fosterforeldrene fortalte at Barn 1 fikk en reaksjon da hans/hennes eldre fostersøsken Barn 2 ble adoptert i 2015. De så reaksjon i ansiktet hans/hennes, og Barnet uttalte at han/hun da er "den eneste utlendingen" eller "fremmede" i familien. Fosterfar forklarte at han "kjente det" da, og at Barn 1s mimikk viste at han/hun tenkte at det skulle vært ham/hun som ble adoptert. Det fremgikk både av Barn 1s egen forklaring og fosterforeldrenes forklaring, at det vil være viktig for Barn 1 med adopsjon.»
>
> (Sitat fra offentlig parts begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

I sum, biologiske søsken er ikke fremtredende i adopsjonssakene, og kan slik sett tyde på at det biologiske prinsipp dreier seg om foreldre, og trolig aller mest biologisk mor. Fra et barneperspektiv ser vi ymt om at ikke-biologiske søsken er viktige, og det å bli likestilte med øvrige søsken i familien, fremstår viktig.

Biologiske foreldre som samtykker til adopsjon

Vi har undersøkt alle saker fra 2016 der det beskrives at en eller begge foreldre samtykker til adopsjon av barnet i saken. Samlet dreier dette seg om 16 saker av 59 saker. Vi har gått gjennom hele saksdokumentet for å identifisere hva foreldrene oppgir som grunn for at de samtykker til adopsjon, og hvordan nemnda forholder seg til samtykket som blir gitt. Fra en av sakene står det følgende om det de juridiske kriterier for samtykke til adopsjon:

> «Det er den eller de som har foreldreansvaret for et barn som kan samtykke til at et barn blir adoptert bort, jf adopsjonsloven§ 7. Det er derfor som hovedregel de biologiske foreldrene som kan gi slikt samtykke. Når det er fattet vedtak om fratakelse av foreldreansvar, kan fylkesnemnda gi samtykke til adopsjon i foreldrenes sted, jf barnevernloven § 4-20 annet ledd. Vedtak om samtykke til adopsjon kan treffes samtidig med vedtak om fratakelse av foreldreansvar, eller i en egen sak etter at det er truffet vedtak om fratakelse av foreldreansvar.»
>
> (Sitat fra nemndas begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

[54] Sitat fra offentlig parts begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.

Foreldrene som samtykker oppgir barnets beste som begrunnelse. De kan være i tvil, men virker som barnets tilknytning til fosterforeldrene og sitt nye hjem, og fosterforeldrenes omsorg for barnet, er viktige drivere for biologiske foreldre. Vi ser dette illustrert i følgende sitat fra far sitt innlegg:

> «Privat part
> Det viktigste for Far er at det vedtak som treffes, er til Barnet sitt beste. Dette fremgikk tydelig av Fars partsforklaring. Far har aldri vært i tvil om at Barnet har det godt hos sine fosterforeldre. Det er imidlertid slik at adopsjon må være klart bedre enn fosterhjemssituasjonen, for at det skal kunne besluttes adopsjon. Far har stilt spørsmål ved om Barnet har fått tilstrekkelig informasjon om konsekvensene av adopsjon og om han/hun har fått nok informasjon om farssiden.
>
> Etter å ha hørt partsforklaringene og vitnene, har far endret standpunkt. Han ser at Barnet hører hjemme hos Fosterfamilien. Det er spesielle individuelle forhold som taler for adopsjon i dette tilfellet. Adopsjon vil være til Barnet sitt beste.»
>
> (Sitat fra privat parts begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

Nedenfor beskriver vi en sak hvor foreldrene samtykker til adopsjon, hvor mor hadde vært i tvil en periode.

> «Privat part
> Mor er enig i at vilkårene for fratagelse av foreldreansvar og for adopsjon er oppfylt. Konsekvensen av fratagelse av foreldreansvar og adopsjon er grundig gjennomgått med Mor i forbindelse med hennes samtykke. Mor er ikke i tvil om at dette er til Barnets beste. ...
> Far har ingen innvendinger mot at det gjennomføres en adopsjon. Han har tillit til at Barnet i sin nåværende forsterfamilie opplever en trygg oppvekst med forutsigbare rammer. At forsterfamilien er beredde til å adoptere Barnet er etter Fars oppfatning en indikasjon på at Barnet blir godt ivaretatt.
>
> Nemdas begrunnelse
> Både mor og far har nå sluttet seg til kommunens forslag om fratakelse av foreldreansvaret, samtykke til adopsjon og fastsettelse av besøkskontakt mellom Mor og Barnet. Foreldrene er herunder enig i at lovens vilkår for et slikt vedtak foreligger. Fylkesnemnda har samtidig et selvstendig ansvar for å prøve om lovens vilkår foreligger.»
>
> (Sitat fra privat parts begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

Fylkesnemnda plikter å undersøke om vilkårene for adopsjon er til stede, og særlig om adopsjon er til barnets beste, og i en av samtykkesakene behandler nemnda saken som om det ikke var gitt samtykke (samtykke blir ikke tematisert i nemndas redegjørelse for sitt vedtak).

Nemnda vurderer også om samtykket som er gitt er kvalifisert, som følgende sitat illustrerer:

> «Nemdas begrunnelse
> Slik Mor har redegjort for gjennom sin advokat, har hun etter grundig overveielse kommer til at hun vil slutte seg til kommunens forslag om at det skal gis
> samtykke til adopsjon. Hun har kommet til at dette er til datterens beste. Dette standpunktet henger, slik nemnda forstår det, nært sammen med at hun ser at datteren har det godt i fosterhjemmet og at hun blir godt ivaretatt der. Mor har litt kontakt med
> fosterhjemmet og kontakten er uten problemer. Selv om hun som mor er innforstått med at det ikke fastsettes besøkskontakt, har hun tillit til at fosterforeldrene vil gi henne anledning til å følge datterens utvikling også etter en adopsjon.»
>
> Sitat fra nemndas begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

Analysen av sakene hvor foreldre gir samtykke til adopsjon, viser at grunnen er barnets behov og interesser, og at de er anerkjenner at barnet har det godt hos fosterforeldrene. Det er biologiske

foreldre som har mistet omsorgen for barna sine og som innser at deres egen livssituasjon ikke er egnet for å oppdra barn, og som utfra det vi kan se av sakene ser at barnet har det godt, og de uttrykker et sterkt ønske om at barnet deres skal få en god barndom og et godt liv. Vi ser at foreldrene vil ha kontakt, og noen vil ha rett til samvær, mens flere sier de har tillit til at fosterforeldrene vil gi dem kontakt og samvær hvis det er i barnets interesse. Det er også foreldre som sier at de er ikke i en livssituasjon hvor de kan klare å gjennomføre et samvær, eksempelvis på grunn av alkohol eller narkotikamisbruk. Kanskje det er å tolke det langt gitt materialet vi har, men i noen saker kan det virke som at biologiske foreldre er glade på egne vegne for at det fattes en endelig beslutning om barnets plassering. Det blir en avslutning på en situasjon og en sak, som gjør det mulig for foreldre å gi slipp på og å gå videre på nye premisser.

Grunner for at det ikke blir åpen adopsjon

I sakene om adopsjon reises det ofte et spørsmål om det skal være kontakt mellom biologiske foreldre og barn, og foreldrene skal ha rett til en slik kontakt, jf. § 4-20a som ble innført i 2010 (se forøvrig kapittel 1). Vi har undersøke alle sakene i 2016 hvor fosterforeldre har eksplisitt avvist åpen adopsjon, og samlet gjelder dette 38 saker. Vi har analysert offentlig part sine begrunnelser for at det ikke skal være kontakt samt nemndas omtale. I samtlige saker fremgår det en klar bevissthet hos fosterforeldrene om betydningen av biologisk familie og at barnet kjenner til og har kunnskap om familiebakgrunn. Det fremstår tydelig at de anser denne kunnskapen som en del av forståelsen av barnets beste: et illustrerende eksempel er det følgende, fra fylkesnemndas redegjørelse:

> «I denne saken samtykker ikke adoptivsøkerne til besøkskontakt. Det kan ikke overprøves av fylkesnemnda. Nemnda vil likevel bemerke at begrunnelsen for å nekte samtykke oppfattes å være forankret i hensynet til Barnet. Etter at de biologiske foreldre har unnlatt å følge opp fastsatt samvær i syv-åtte år, er det adoptivsøkernes intensjon å forebygge at Barnet skal bli skuffet ved at foreldrene sannsynligvis heller ikke vil møte frem under en ordning med besøkskontakt.
>
> Fylkesnemnda legger til grunn at om Barnet etter hvert ønsker en kontakt med biologisk foreldre, så vil ikke adoptivforeldrene forhindre det. Fylkesnemnda legger videre til grunn at det vil bli tilrettelagt for at Barnet kan få ha kontakt med sine halvsøsken.»
>
> (Sitat fra nemndas begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

En gjennomgående uttalelse fra fosterforeldrene er at de selv ønsker å regulere kontakt med biologiske foreldre fordi de har innsikt i og vet hva som er til barnet beste. Mange baserer sine ønsker om å regulere kontakt selv, med at det har vært mange og vanskelige samvær som ikke har vært bra for barnet. Det dreier seg om at det skapes utrygghet og stress, tilbakesteg i utviklingen, skuffelser fordi avtaler ikke holdes. I noen saker har ikke barnet kontakt med og kjenner ikke biologiske foreldre, og i noen tilfeller er det slik at barnet er uttaler at de ikke vil ha kontakt. Nemnda viser at de ar tiltro til fosterforeldrene sine uttalelser om at de vil ivareta kunnskap om og relasjoner til biologiske foreldre:

> «Begge fosterforeldrene har avgitt forklaring for nemnda. De har etter nemndas oppfatning fremstått som svært reflekterte i forhold til den oppgaven de har tatt på seg. Det er ingen tvil om at de gir Barnet god omsorg og tar vare på henne og hennes behov på beste måte. De har også tilkjennegitt en bevissthet rundt Barnets behov for i fremtiden å vite om - og kjenne til - sitt biologiske opphav. I mors fravær har de latt Barnets mormor og oldemor tre inn i mors samværsordning, og de har også etter at Mor kom til Norge og hennes samvær med Barnet ble gjenopptatt, likevel invitert mormor og oldemor til fosterhjemmet for å besøke Barnet. Fosterforeldrene har ikke ønsket at det fastsettes besøkskontakt, og har begrunnet det med at de føler seg utrygge på hvordan Mor vil innrette livet sitt fremover. Hensett til den erfaringen

> de har er de usikre på stabiliteten hennes, og ønsker derfor ikke en fastsatt samværsfrekvens. De ønsker heller å regulere samværene selv ettersom det passer for dem og Barnet. Nemnda finner ikke grunn til å tvile på at de vil sørge for at Barnet, dersom det er til hans/hennes beste, vil opprettholde en kontakt med Mor som vil medføre at han/hun får en viss kjennskap til sin biologiske mor.»
>
> (Sitat fra nemndas begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

Og det fremgår også av sakene at i mange tilfeller har fosterforeldre sendt bilder, invitert utvidet familie slik som besteforeldre og søsken til samvær og kontakt med barnet, uten at de har vært pliktige å gjøre dette. De gjør dette fordi de anser dette å være til barnets beste.

> «Nemnda er etter en samlet vurdering kommet til at Barnet sitt behov for emosjonell trygghet slik han/hun kan få gjennom adopsjon, vil være viktigere ennå sikre opprettholdelse av kontakt med biologiske foreldre. Nemnda legger til grunn at fosterforeldrene vil bidra til å opprettholde en begrenset kontakt, dersom de mener det er til Barnet sitt beste.»
>
> (Sitat fra nemndas begrunnelse i en av adopsjonssakene. Anonymisert.)

I sum er inntrykket vårt at fosterforeldrene har et grunnleggende hensyn for øye når de vurderer om de skal si ja til besøkskontakt etter en adopsjon, og det dreier seg om deres fosterbarns beste og hva som kan fungere godt for deres barn. Det fremstår ikke å være en motvilje mot å ha kontakt med biologisk familie, og det fremgår av saksmaterialet at det er etablert kontakt med utvidet biologisk familie og det blir snakket med barnet om familiebakgrunn. Disse funnene er etter vårt syn ikke overraskende, gitt det faktum at fosterforeldre har blitt gitt ansvaret for et barn under forutsetning av at de ivaretar dette barnets beste interesse. Dette er også begrunnelsen fosterforeldrene gir når de sier at de selv vil regulere når og hvordan barnets skal ha kontakt med biologiske foreldre.

Del II

Den rettslige plattformen for bruk av adopsjon i barnevernet finnes i lovverket og i tolkningen av loven. I utforming av rettspraksis er avgjørelser i Høyesterett samt avgjørelser i Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) viktige (cf. Skivenes, 2010; Skivenes & Søvig, 2016, 2017). I denne delen analyserer vi to Høyesterettsdommer om adopsjon fra 2015, og dernest ser vi på tre EMD avgjørelser.

Adopsjonsavgjørelser i Høyesterett[55]

I den foreliggende analysen har vi studert de to dommene fra 2015 og analysert domstolens argumentasjon. Norsk Høyesterett behandler sjelden saker om adopsjon etter barnevernloven, kun seks[56] ganger har adopsjoner etter Barnevernloven fra 1992 blitt behandlet i høyeste instans. At man har to saker som blir behandlet innenfor samme år, hvor Høyesterett er satt med samme førstevoterende og hvor barna har tilnærmet samme alder ved behandlingstidspunktet i Høyesterett gir at man har et særlig interessant utgangspunkt for sammenligning og analyse. I tillegg har sakene flere avgjørende likhetstrekk. Avslutningsvis diskuterer vi også kort de to dommene i lys av adopsjonspraksis i fylkesnemnda, hvor vi også har spurt nemndslederne og de fagkyndige om

[55] Analysen av høyesterettsdommene er ført i pennen av Hege Stein Helland og er delvis basert på Helland, Skivenes & Tefre, under arbeid.

[56] Rt. 1990 s. 1274; Rt. 1997 s. 534; Rt. 2001, s. 14; Rt. 2015, s. 1107; Rt. 2015, s. 110; HR-2018-1720-A

hvordan de ser på de to adopsjonsavgjørelsene fra 2015 og hva de tenker om betydningen av Høyesteretts praksis.

Datamateriale og analytisk tilnærming

I analysen av høyesterettsavgjørelsenes begrunnelser, anvendes et argumentasjonsteoretisk analyseskjema og vi spør om det er et fokus på barneperspektiver i disse avgjørelsene. I Norges Høyesterett er det etter Aune-dommen i 2007 (Rt. 2007 s. 561) avsagt dom i tre adopsjonssaker – to av dem kom i 2015 (Rt. 2015 s. 110 og Rt. 2015 s. 1107) og den siste kom i september 2018 (HR-2018-1720-A) men grunnet prosjektavslutning 31.12.2018, så er ikke denne dommen inkludert i analysen. For argumentasjonsanalysen tar vi i bruk analyseskjema som er utviklet i Skivenes (2010) hvor det skilles mellom ulike typer argumenter og begrunnelser, definert som tilhørende enten pragmatiske eller etiske (normative) diskurser.[57] I følge argumentasjonsteorien bør konflikt knyttet til både fakta og normer håndteres gjennom rasjonell diskurs, og grunnen til at man da skiller mellom pragmatiske og etiske diskurser er at de forutsetter ulike standarder for evaluering av kvaliteten på argumentet. For pragmatiske diskurser vurderer man først om argumentet og drøftelsene kan sies å medføre riktighet, og om påstandene er dokumenterte, pålitelige og realistiske. For etiske diskurser er standarden knyttet til hermeneutisk tolkning, der meninger om hva som er godt for et barn er diskutert og tolket i relasjon til kulturelle og sosiale normer i et verdipluralistisk samfunn. Ved å anvende den sosiologiske teorien om deliberasjon (Habermas 1996), forutsettes det at beslutningsprosessen skal være en deliberativ prosess som hviler på god informasjon om saken og partenes situasjon, at alle mulige utfall av gitte tiltak og deres konsekvenser er utforsket og at mulige resultat skal sees i relasjon til det overordnede målet – barnets beste. Barnets beste er vanskelig å definere og innholdsfeste, og derfor er diskusjoner om hva barnets beste kan og skal bety viktig for å sette standarder for hvordan staten på vegne av fellesskapet kan avgjøre hva som er til beste for det spesifikke barnet. Forutsetningen for at en kan kunne si om avgjørelsen er legitim er at den kan stå seg mot kritikk. Gitt den problemstillingen som er reist, er det ifølge Alexy (1989) og Habermas (1996, se også Eriksen & Weigård 2014) slik at legitime avgjørelser for normative spørsmål kommer til gjennom en rasjonell diskurs, der alle involverte parter har hatt anledning til å delta og at alle relevante argument er presenterte i en åpen og fri diskusjon.

I analysen av adopsjonssakene er det også viktig å undersøke om det er likheter og forskjeller mellom sakene, og hva det er som kan ligge til grunn for dette. Er det i saker som grovt sett er ganske like også den samme type argumentasjon og vekt som tillegges ulike hensyn? I Skivenes (2010) sin studie av de tre adopsjonssakene som Høyesterett har behandlet i perioden etter at barneverntjenesteloven av 1992 trådte i kraft og frem til 2009, finner hun at Høyesterett vurderer prinsippet om barnets beste forskjellig i de tre dommene med variasjon på graden av tydelighet omkring hensynene som Høyesterett bruker i disse sakene. En studie av dommere i Indiana, USA viser at dommerne fortsatte å bruke «the tender year doctrine» lenge etter at lovgiver hadde vedtatt at den ikke skulle benyttes som en norm i barnefordelingssaker (Artis 2004).

I argumentasjonsanalysen vil vi kun ta for oss barnets beste vurdering og analysen har følgende mål:

1. å identifisere hvilke typer (pragmatiske eller etiske) argumenter som er brukt
2. å identifisere hvilke argumenter som eventuelt mangler
3. å identifisere begrunnelser for den argumentasjonen som er brukt
4. å evaluere kvaliteten på de argumentene og begrunnelsene som er gitt (ved at argumentene sees på som rimelige, at de tolkes likt av beslutningstakerne og at de kan brukes i en større kontekst)
5. å identifisere hvordan argumenter er vektet, og hvordan de er vektet opp mot hverandre

[57] Se Skivenes (2010) for utfyllende teoretisk rammeverk og diskusjoner om den analytiske metoden.

To dommer om adopsjon fra Høyesterett i 2015

Adopsjonssakene ble avgjort i Høyesterett i henholdsvis januar og oktober 2015, heretter henholdsvis 'januardommen' og 'oktoberdommen'. De startet i fylkesnemnda i henholdsvis 2012 og 2013, se tabell 4.2 for en oversikt over saksgangen.

Tabell 4.2. Saksgangen i de to sakene som ble avgjort i Høyesterett i 2015.

	Januardommen - gutt			**Oktoberdommen - jente**		
Instans	*Resultat*	*Dissens*	*År*	*Resultat*	*Dissens*	*År*
Fylkesnemnda	Adopsjon	Nei	2012	Ikke adopsjon	Nei	2013
Tingretten	Adopsjon	Nei	2013	Adopsjon	Nei	2014
Lagmannsretten	Ikke adopsjon	Nei	2014	Ikke adopsjon	Ja: 2-3	2015
Høyesterett	Adopsjon	Nei	2015	Ikke adopsjon	Nei	2015

Sakene har noen likheter og noen forskjeller, se oversikt i tabell 4.3. Begge barna plasseres hos fosterfamilien som ønsker å adoptere i relativt tidlig alder, men med den forskjell at barnet i januardommen er to og en halv måned når det er plassert, mens barnet fra oktoberdommen er ett år og ti måneder. Grunnen til plasseringene er omsorgssvikt. Jenta i oktoberdommen ble under mors omsorg utsatt for omsorgssvikt i lengre periode (1 år og 10 måneder), mens omsorgssvikten for gutten varte i 2,5 måneder. Gutten bodde med begge foreldre. Jenta bodde med mor, men far var daglig sammen med mor og barn. Begge barna har hatt begrenset kontakt med biologiske foreldre fra de ble plassert i fosterhjem, og begge barna er beskrevet som sårbare barn med særlig behov for stabilitet og forutsigbarhet. Fosterforeldrene er beskrevet som egnet og godt skikket til å ha omsorg for barn. Etter plassering har gutten samvær med foreldrene to ganger i året. Dette endres i løpet av årene mens saken om adopsjon behandles i domstolene slik at samværet blir satt til fire ganger i året. Jenta har samvær med mor to ganger i året, og med far seks ganger i året, etter plassering. Dette endres i løpet av årene mens saken om adopsjon behandles i domstolene med at far først får utvidet samvær til fire ganger i året, før samvær blir nektet i Lagmannsrettens dom i februar 2015. Jentas mor dør når jenta er vel fem år. Dødsfallet til jentas mor før saken når Lagmannsretten gjør at far trer inn og anker saken alene, og det er far som står som part i saken som behandles i Høyesterett.

I januardommen er besøkskontakt etter adopsjon tillatt av fosterforeldrene, men i oktoberdommen er det ikke tillatt av fosterforeldrene. I begge dommene er det vilkåret i bokstav b i tredje ledd av § 4-20 om barnets beste som er hovedspørsmålet i saken. I januardommen er også vilkåret i bokstav a om kravet til tilknytning (som er det relevante av to alternativ i den aktuelle saken) også oppe til vurdering, da ankemotpartene bestrider at dette punktet er oppfylt (selv om tilbakeføring ikke er krevd i høyesterettssaken), samtidig som retten vurderer at hva som er til barnets beste henger nært sammen med tilknytningskravet i bokstav a. I oktoberdommen legges det til grunn at vilkåret etter bokstav a er oppfylt, all den tid barnet har fått en slik tilknytning til fosterhjemmet at det vil føre til alvorlige problemer for henne om hun blir flyttet, noe som heller ikke fremstår bestridt av privat part. Vilkårene c og d legges til grunn som oppfylt i begge dommene uten særlige drøftinger.

Tabell 4.3 Oversikt over kjennetegn ved sakene

	HR dom Januar 2015	**HR dom Oktober 2015**
Barnet er født	Høsten 2008	Vår 2009
Barnets alder, første plassering	2,5 mnd.	Ca. 18 mnd.
Grunnlag for plassering	Omsorgssvikt	Omsorgssvikt
Barnets alder ved HR avgjørelse	Ca. 6 år og 4 mnd.	Ca. 6 år og 7 mnd.
Biologiske foreldre	Mor og far har omsorg	Mor har omsorg, far samvær
Samvær etter ved § 4-12 plassering	2 timer, 2 ganger i året	Mor: 2 timer, 2 ganger i året

		Far: 2 timer, 6 ganger i året[58]
Endring i samvær ila rettsprosessen (adopsjonssaken, se tabell 4.3 ovenfor)	3 timer, 4 ganger i året	Mor: ingen endring Far: 3 timer, 4 ganger i året Lagmannsretten: Mor: død Far: ikke samvær
Fosterforeldres egnethet	Godt egnet	Godt egnet
Barnets tilknytning til fosterforeldre	Sterk tilknytning	Sterk tilknytning
Vurderingstema i HR	Tilknytning og barnets beste	Barnets beste
Åpen adopsjon	Ja	Nei
Vedtak i HR	Adopsjon	Ikke adopsjon

Høyesteretts argumentasjon i sakene fra 2015

I analysen identifiserer vi i sum 10 hovedargumenter for og imot adopsjon (se tabell 4.4, og se tabell 4.2 og 4.3 i appendiks 1 for en full oversikt over argumenter, støtteargumentasjon og begrunnelser). Argumentene er her gruppert sammen, slik at det som er vurdert som støtteargumentasjon og begrunnelser er kodet sammen til et overordnet poeng eller argument som er gjort av retten. Videre kan man si at det totalt sett var fire overordnede hensyn som var særlig fremtredende i rettens argumentasjon: barnets sårbarhet og særlig behov for trygghet, stabilitet og en forutsigbar livssituasjon; ro rundt plasseringen; barnets tilknytning til fosterforeldrene og hensyn til deres utvikling i fosterhjemmet; det biologiske prinsipp og betydningen av kontakt. Hensynene er imidlertid gitt ulik vekt og argumentene er i noen tilfeller begrunnet ulikt og i ulik grad, og har resultert i ulike slutninger.

Tabell 4.4 Oversikt over argumenter benyttet i de to 2015 dommene. Argumentasjonens retning er gitt i parentes: PRO= for adopsjon, MOT= mot adopsjon. Når vektet tungt: **fet skrift.**

	Januardommen - Gutt	**Oktoberdommen - Jente**
Argument 1	**Barnets tydelige og rotfestede tilknytning til fosterhjemmet (PRO)**	Jenta er sterkt knyttet til fosterforeldrene og har behov for tilhørighet her (PRO)
Argument 2	**Gutten er et sårbart barn og har et særlig behov for trygghet, stabilitet og en forutsigbar livssituasjon (PRO)**	Jenta er et sårbart barn som har hatt en særlig vanskelig start i livet, og som trenger ro, trygghet og forutsigbarhet (PRO)
Argument 3	Adopsjon vil stenge for framtidige tvister mellom biologiske foreldre og kommunen (PRO)	
Argument 4		Generell erfaring tilsier at adopsjon er et bedre alternativ for utviklingen til langvarig plasserte barn som plasseres tidlig* (PRO)
Argument 5		En adopsjon kan medføre en fullstendig avbrytelse av relasjonen mellom barnet og biologiske far (MOT)
Argument 6		Ingenting i forholdet til den biologiske faren som skulle gi opphav til uro og konflikter, og forstyrre barnets relasjon til fosterforeldrene (MOT)
Argument 7	Besøkskontakt sikrer barnet kontakt med sitt biologiske opphav (PRO)	
Argument 8		Det bør ikke gis samtykke til adopsjon med mindre kontakt mellom far og barn sikres (MOT)
Argument 9		Situasjonen tilsier at bør det ligge godt til rette for at barnet kan opprettholde båndene til sin biologiske far når hun blir noe eldre (MOT)
Argument 10		Barnet ikke har mye å tape på at adopsjonsspørsmålet utsettes (MOT)

* Dette argumentet er også benyttet i januardommen, men da vurdert som et støtteargument i argumentasjonsrekken om barnets tilknytning.

[58] Resultat av tingrettens overprøving av nemndas vedtak om omsorgsovertakelse og fosterhjemsplassering (samvær var satt til 2 timer, 4 ganger i året i nemnda).

Analyse og diskusjon

Argument 1

Dersom vi starter med deler av den argumentasjonen som er identifisert i begge sakene, barnets sterke tilknytningsforhold til fosterhjemmet, finner vi flere likhetstrekk i begrunnelsene gitt for denne argumentasjonen, nemlig at; barnet har bodd i fosterhjemmet lenge, har liten eller ingen tilknytning eller nært forhold til biologiske foreldre, og at generell erfaring (forskning) viser at adopsjon er et bedre alternativ for utviklingen til langvarig plasserte barn som dette. Argumentasjonen befinner seg innenfor en pragmatisk diskurs, og knytter seg til de faktiske forhold at barnet har vært lenge plassert og hvem som er deres 'de facto' foreldre og søsken i hverdagen, underbygget av sakkyndiges vitnesbyrd og empirisk forskning om utviklingen til barn som er plassert tidlig i fosterhjem. Argumentet kan også knyttes til en etisk diskurs i det henseende at det ligger til grunn en forståelse av hva som er godt for barns utvikling og hva som anses som 'vanlig' familiepraksis hvor familieforholdene er ordnet slik at barnet skal 'høre til' en plass. I oktoberdommen er ikke dette punktet bestridt, og trenger således ikke å begrunnes ytterligere, sier retten. I januardommen, på den andre siden er dette punktet bestridt, men dette er knyttet til vilkår a. Hensynet videreføres riktignok etter deliberasjonen knyttet til vilkår a inn som et hensyn for adopsjon i tilknytning til vilkår b om barnets beste, men private parters spørsmål er likefremt knyttet til vilkåret gitt i bokstav a. Samtidig, når det kommer til barnets beste bestrider imidlertid de biologiske foreldre at fosterforeldrene var i stand til å trygge barnet. Retten adresserer, slik vi vurderer det, dette ved å vise til den «trygge basen» barnet har i fosterhjemmet, og viser til: barnets forhold til sine fosterforeldre; at han kaller dem mamma og pappa; hans nære forhold til sine øvrige familiemedlemmer i fosterhjemmet; og, at han benytter fosterfamiliens etternavn når han blir spurt om hva han heter. Argumentet er således delvis tilfredsstillende begrunnet av retten, i den forstand at fosterforeldrenes «evne til å trygge» barnet ikke blir drøftet særlig utover det faktum at retten slår fast at gutten ser på fosterforeldrene som sine de facto foreldre. Vekten som er gitt argumentet om barnets tilknytning til fosterforeldrene er forskjellig i januardommen og i oktoberdommen. I januardommen veier argumentet tungt til fordel for adopsjon, mens i oktoberdommen er argumentet til fordel for adopsjon men gis ikke ytterligere vekt.

Argument 2

Den andre argumentasjonsgruppen som fremlegges i begge sakene er knyttet til barnets sårbarhet og særlige behov for trygghet, stabilitet og en forutsigbar livssituasjon (2). Påstanden er i ulik grad begrunnet, og ulikt vektet. Der argumentet er vektlagt tungt i januardommen legges det til grunn uten en presisering av vekting i oktoberdommen. Dette er et pragmatisk argument, knyttet til forhold i barnets fortid eller nåtid som viser eller har ført til at barnet er sårbart og med særlige behov knyttet til deres livssituasjon, hvor det i begge dommene vises til ekspertvurderinger som er gjort av barna hvor deres behov for særlig stabilitet og trygghet er trukket frem, og hvorfor adopsjon vil være positivt for barnet med hensyn til denne sårbarheten. Januardommen har imidlertid en grundigere gjennomgang av de forhold som underbygger en påstand om en sårbarhet hos barnet, der det vises til guttens spesielle behov som et generelt element og i skolesituasjonen. Barneperspektivet er også tydeligere i sistnevnte dom, der retten også viser til særlige forhold knyttet til barnets egne følelser og utfordringer, hvor det blant annet vises til uttalelser fra kontaktlærer om at gutten har problemer med konsentrasjon og sliter med dårlig selvtillit. At barnet var sårbart og hadde særlige behov var ikke bestridt i noen av sakene.

Argument 3 og 7

I januardommen brukes to argumenter som ikke finnes i oktoberdommen. Det ene argumentet er at adopsjon vil stenge for framtidige tvister mellom biologiske foreldre og kommunen (3), og har en klar tilknytning til en pragmatisk diskurs og anføres som et argument for adopsjon. I januardommen mener de biologiske foreldrene at det at de har forsøkt å få barnet tilbakeført ikke kan holdes mot dem. Retten viser da til at tvister om omsorgen ikke bidrar til den nødvendige

stabilitet og ro for barnet, forhold som den sakkyndige har pekt på er viktig for barnet grunnet hans særlige behov, slik at selv om de biologiske foreldrenes motivasjon er god, vil tvister likefremt skape uroligheter rundt plasseringen som ikke er bra for barnet. Det faktum at det har vært tvister mellom de biologiske foreldrene og kommunen i så godt som hele guttens levetid trekkes frem, og man legger til grunn at nye tvister ikke kan utelukkes i fremtiden basert på en evaluering av tidligere erfaringer.

Det andre argumentet som kun finnes i januardommen omhandler besøkskontakt mellom biologiske foreldre og barnet (7). Dette argumentet er hentet opp fra lagmannsrettens vurderinger, der det ble lagt avgjørende vekt på betydningen for barnet av å opprettholde de biologiske båndene til biologiske foreldre, da særlig med hensyn til etnisk tilknytning til mors hjemland. De biologiske foreldrene anfører også at barnets etniske bakgrunn er et sterkt argument mot adopsjon. Høyesterett argumenterer her med at det foreligger samtykke til besøkskontakt i saken, og at dette sikrer barnet kontakt med sitt biologiske opphav. Påstanden underbygges ved å vise til fosterforeldrenes positive innstilling til slik kontakt, og med dette bygge opp under antakelsen om at kontakten vil bli gjennomført som satt opp. Videre vises det til EMDs rettspraksis, hvor det slås fast at besøkskontakt hindrer barnet i å bli avstengt fra sine etniske røtter. Med dette momentet underbygger retten med andre ord påstanden om at besøkskontakt er tilfredsstillende for å ivareta de hensyn som de biologiske foreldrene mener er avgjørende med å vise til tolkningen av menneskerettighetene.

Argument 4, 5, 6, 8, 9 og 10

I oktoberdommen er det identifisert en rekke argumenter, seks totalt, som blir satt frem som selvstendige argumenter og som ikke finnes i samme form i januardommen. Argumentet om at generell erfaring tilsier at adopsjon er et bedre alternativ for utviklingen til langvarig plasserte barn som fosterhjemsplasseres tidlig (4) er for så vidt også tilstede i januardommen, men er i større grad brukt som støtteargumentasjon enn hva som er tilfelle i oktoberdommen. Det at adopsjon er et bedre alternativ for langtidsplasserte fosterbarn er et pragmatisk argument som har sitt grunnlag i den empiriske forskningen, et kunnskapsgrunnlag som på dette tidspunktet var veldokumentert.

Den videre argumentasjonen i oktoberdommen handler i bunn og grunn om samvær og betydningen av biologiske bånd. Argumentene om at en adopsjon kan medføre en fullstendig avbrytelse av relasjonen mellom barnet og biologiske far (5); at det ikke bør gis samtykke til adopsjon med mindre kontakt mellom far og barn sikres (8); og at situasjonen tilsier at bør det ligge godt til rette for at barnet kan opprettholde båndene til sin biologiske far når hun blir noe eldre (9), er alle argumenter mot adopsjon og som knytter seg til en diskurs som kan karakteriseres som hovedsakelig pragmatisk, men også delvis etisk da spørsmål om kontakt også antas å hvile på en antakelse om at det er allment akseptert at det er et gode for barn å ha kontakt med sine biologiske foreldre.

I tillegg argumenteres det for at barnet ikke har mye å tape på at adopsjonsspørsmålet utsettes (10), da retten ikke finner at adopsjonsspørsmålet er modent for et endelig standpunkt på tidspunktet for dommen, da de vurderte at jentas forhold til faren ikke var tilfredsstillende avklart. Dette er et argument som er vanskelig å plassere i en barnevernsdiskurs og spørsmålet om omsorgen for barn. Vi kommer tilbake til dette under.

Kommunen har anført at en adopsjon vil eliminere risikoen for fremtidige tvister om tilbakeføring og samvær, og som i januardommen diskuteres også behovet for å skjerme barnet for videre rettstvister, men i oktoberdommen er argumentet et annet, nemlig at det er ingenting i forholdet til den biologiske faren som skulle gi opphav til uro og konflikter, og forstyrre barnets relasjon til fosterforeldrene (6). Når det gjelder den påståtte risikoen vurderer retten som vi ser at det ikke er

grunn til å anta at det er noen risiko, da det ikke er noe i bevisførselen som tilsier at man ikke skal tro far når han sier at han ikke vil kreve omsorgen tilbakeført og at han har forsont seg med en fosterhjemsplassering. Her har retten imidlertid ikke adressert øvrige forhold som er knyttet til hvilke uroligheter som kan oppstå for et barn som er fosterhjemsplassert, da knyttet til kommunens påstand om at adopsjon vil medføre at besøk og annen oppfølging fra det offentlige vil opphøre, en kontakt som er sagt å skape negative reaksjoner hos barnet.

Retten tar inn argumentet fra Lagmannsretten om at det er et argument mot adopsjon at en adopsjon kan medføre en fullstendig avbrytelse av relasjonen mellom barnet og biologiske far. Det foreligger ingen videre drøftelse av hva dette betyr og hva de legger i en 'fullstendig avbrytelse' av en relasjon. Dette kommer vi tilbake til, men før dette går vi tilbake til samværsspørsmålet. Der kommunens påstand er at samvær bør opphøre, da med henvisning til sakkyndiges anbefalinger om at samvær med far ikke bør finne sted da barnet får kraftige reaksjoner, hevder far at han har samværskompetanse og at de negative reaksjonene som er rapportert etter samvær skyldes mor. Han aksepterer likevel at det i en periode fremover ikke skal være samvær, men mener at det ikke med særlig sikkerhet er godtgjort at det er til barnets beste å miste all kontakt med sin biologiske far. Retten sier seg i stor grad enig med fars anførsler, og argumenterer for at det ikke bør gis samtykke til adopsjon med mindre kontakt mellom far og barn sikres (8). De underbygger dette argumentet med å vise til at samværene mellom far og datter i alt det vesentlige har vært positive, og at årsaken til de negative reaksjonene til jenta er ukjent, men at det ikke er noe som tyder på at det har noe med far å gjøre. Retten imøtegår kommunens påstand ved å legge til grunn at reaksjonene uansett ikke kan være en avgjørende faktor enn så lenge det ikke er aktuelt å fastsette samvær mellom jenta og far, og at det først og fremst handler om at man ikke kan utelukke at samvær vil være et gode for barnet etter hvert som barnet blir eldre.

Argument 9 utdypet

Dette blir også anført som et selvstendig argument, hvor det på bakgrunn av den situasjonen som skisseres, at det bør ligge godt til rette for at barnet kan opprettholde båndene til sin biologiske far når hun blir noe eldre (9). Retten begrunner dette med fars egenskaper og forståelse for datterens situasjon og fosterforeldrenes positive holdning til fremtidig kontakt. At far utviser forståelse og innehar kvaliteter (se appendiks 1) som hensettes som positive er en del av den normative drøftelsen rundt argumentet. Det er imidlertid ikke drøftet hva det vil si at det er et gode for jenta å ha kontakt med biologisk far i denne saken. Når det kommer til fars forståelse for datterens situasjon antar vi at retten viser til fars aksept av fosterhjemsplasseringen og stopp i samværene. Han beskrives som villig til å bli veiledet når det er nødvendig og som en far som vil det beste for barnet og retten legger til grunn at han også har innsikt i hva dette innebærer, og er villig til å bli veiledet når det er nødvendig. Retten viser også til fosterforeldrenes uttalelser om at de ikke er negative til kontakt og at de har en holdning til far som en «det godt går an å ha kontakt med». Kommunen har også anført at fosterforeldrene vil vurdere kontakt når barnet blir eldre, men at de ikke ønsker kontakt i dag, basert på de ekspertvurderingene som er gjort av barnet. Det problematiske ved denne begrunnelsen er at fosterforeldrenes positive holdning til kontakt like godt kunne ha vært brukt som et argument *for* adopsjon. Dersom premisset som legges til grunn er at fosterforeldrene har et positivt syn på kontakt i fremtiden, kunne man også lagt til grunn at adopsjon ikke ville medført en 'fullstendig avbrytelse' av en relasjon og at samvær ville blitt gjennomført i tråd med en vurdering av når barnet var «trygg nok til å takle det» som det heter i fosterfars uttalelse. Analysene våre av adopsjonssaken som er behandlet i nemnda viser nettopp at fosterforeldrenes vurdering av barnets beste og at de vil ivareta barnets kontakt med biologisk familie utfra barnet behov og ønske, har vært viktige argumenter til fordel for adopsjon. At Høyesterett her ikke foretar en nærmere drøfting av ambivalensen i denne konklusjonen gjør at argumentets begrunnelse svekkes.

I oktoberdommen legges det ikke eksplisitt frem hvilken vekt de ulike argumentene tilegnes, men det fremgår av rettens deliberasjoner at det hensynet som har fått størst plass er at man ønsker å kunne vurdere spørsmålet om samvær mellom jenta og far når jenta er blitt eldre. Retten drøfter dette opp mot argumentet om at barnet ikke har noe å tape på at en adopsjon utsettes, for barnets behov og relasjon til sin biologiske far bør være nærmere avklart. I dette henseende er det grunn til å sette spørsmålstegn ved om drøftingene som har lagt til grunn vedrørende samvær har et perspektiv som tar for seg *barnets* behov for en relasjon til sin far. En felles svakhet med de to sistnevnte argumentene (8 og 9) er at det ikke foreligger noen drøfting av det forhold at det ikke har vært samvær mellom far og datter på minst ett år, eller at det blir lagt til grunn at det skal være en *eventuell* fremtidig kontakt mellom far og datter.

Barnet i dommene – i hvilken grad inkluderes partene?
Et viktig aspekt ved den deliberative modellen er at alle parter skal være hørt og gitt anledning til å gi sine synspunkter fritt. De private parter, foreldrene, samt den offentlige part, kommunen, har fått anført sine argumenter gjennom sine advokater og er således formelt hørt. Barnets stemmer er fraværende i begge dommene, all den tid barnets meninger eller ønsker ikke er en del av vurderingen. Da barna ikke enda er fylt syv år når saken behandles i Høyesterett skal det være en vurdering om de er «i stand til å danne seg egne synspunkt» (se diskusjon om barns rett til å bli hørt i del to over), en vurdering som kan være vanskelig å foreta og som samtidig er vanskelig å etterprøve riktigheten av. I denne sammenheng er det likevel et poeng at begge barna er rett oppunder grensen på syv år, da de begge er rundt seks og et halvt år gamle, og at det ikke foreligger noen drøftinger om barnets rett til å uttale seg, eller referanser til om det har vært oppnevnt talsperson, i noen av dommene. Vi har sett i sakene fra nemnda overfor at det foretas vurderinger av troverdigheten og på sett og vis kvaliteten på barnets mening og ønske.

Utover den manglende medvirkningen til barna varierer også barneperspektivet i barnets beste-vurderingene som Høyesterett foretar. Dette illustreres ved Høyesteretts argumentasjon om at barnet ikke vil ha noe å tape på om adopsjonsspørsmålet utsettes, noe som ikke tar hensyn til tidsdimensjonen for et barn. Denne påstanden står videre i kontradiksjon med andre argumenter som er lagt til grunn i samme sak, som den generelle erfaringen at adopsjon er et bedre alternativ for utviklingen til langvarig plasserte barn som er plassert tidlig. Denne motsigelsen problematiseres ikke utover at «man ser hen til barnets trygge og gode omsorgsbase i fosterhjemmet».[59] Den sterke vektleggingen av en *eventuell* god fremtidig relasjon bærer preg av en beslutning som er tatt under «the rule of optimism» (Dingwall et al. 1983), som innebærer at man ikke tar avgjørelsen ut i fra den situasjonen man har, men heller fra en situasjon slik den ville være dersom de positive endringene eller scenarioene man ser for seg ville slått til (se t.d. Strandbu 2000; Haugli og Havik 2010).

Oppsummerende diskusjon og konklusjon
Barnets beste er det vesentlige vilkåret som blir diskutert i de to høyesterettsavgjørelsene fra 2015. Argumentene som benyttes for å argumentere for og imot adopsjon skiller seg imidlertid fra hverandre i måten de settes frem på og hvordan de benyttes, det samme gjør vektingen og resonnementene som fører opp til en konklusjon. Analysene avdekker svakheter i argumentasjonen til Høyesterett, og hovedsakelig gjelder dette i dommen fra oktober, som har flere uadresserte kontradiksjoner og ambivalens i argumentasjonen. Den viktigste kritikken er at barna ikke blir hørt i noen av de to sakene. Barna er 6 og et halvt år og det er en vesentlig svakhet at det ikke foreligger informasjon om hva barnet ønsker, og det er ikke i tråd med barnekonvensjonen, norsk lov eller

[59] Tidligere i dommen refereres det også til lagmannsrettens uttalelse om dette, hvor begrunnelsen for å utsette en avgjørelse om adopsjon er en ny fremtidig vurdering av om samvær er til barnets beste, og en eventuell fastsetting av kontakt mellom barnet og far.

hvordan teoriene om barnets beste tenker om dette: "Further, the child's own perspective should be imperative in all deliberations about best interest, and a distinction must be made between objective fact and what is invoked as a substantive and contestable assumption." (Archard og Skivenes 2010 s. 43).

Vi ser også at domstolenes barneperspektiver varierer. De utfordringene vi har identifisert i oktoberdommen gjelder i stor grad mangelen på det å innta et barneperspektiv, og her fremstår barneperspektivet noe tydeligere i januardommen. Dette henger sammen med at den biologiske presumpsjonen ser ut til å ha en tydeligere plass i oktoberdommen, hvor argumentasjonen som omhandler samvær og kontakt med biologisk far i stor grad svikter når det kommer til å ta de normative diskusjonene og til å adressere spørsmålene ut i fra et barns perspektiv. Sammenholdt med nemndenes behandling av adopsjonssakene, ser vi tydelige forskjeller til Høyesterett i vurderinger av barns behov og tillit til fosterforeldrenes evne og vilje til å opprettholde kontakt med biologiske foreldre. I nemndene blir barnets ønske vurdert og vektlagt, og nemndene vektlegger de facto situasjonen som er at fosterforeldre har omsorgen for barnet og ivaretar barnets beste interesse på daglig basis, og nemndene viser at de har tiltro til at fosterforeldre også vil ivareta barnets beste i forhold til kontakt med og kjennskap til biologiske foreldre og familie. Høyesterett, som kanskje henger etter i forståelsen av barns rettigheter, har fokus på de jure forholdene, og makten som ligger i at det foreligger en rett til kontakt. Vi tror dette er feilslått tenkning om makt, og viser til resonnementene i artikkelen «Kontakt med biologisk familie etter adopsjon» fra 2009, s 152-154. Om den juridiske makten og samvær står det:

> «I saker om barn og deres relasjoner blir det ekstra tydelig at å tvinge gjennom en kontaktordning vanskelig kan være til barnets beste. Barnet sammen med adoptivforeldrene må derfor gis tillit til å bestemme forholdet til biologiske foreldre og familie. Avtaler må baseres på tillit, og det må tas med i vurderingen at barn vokser til og selv vil regulere mer og mer av kontaktform og omfang med biologiske familie etter hvert som de blir eldre.» (Skivenes 2009 s. 154).

Høyesterett og praksis i nemndene – sett fra nemndene selv

Høyesterett er en sentral retningsgiver for norsk rettspraksis, også for den praksis som føres i nemndene. Selv om prejudikater kanskje ikke har den samme status i saker som adopsjon av fosterbarn grunnet de høyst individuelle og intrikate sakskompleksene man har med å gjøre, er likevel praksis fra domstolen med på å skape klarhet i loven og gi retning til beslutningstakere i det juridiske systemet. Beslutningsfatterne i de to dommene fra 2015 utviser ulik skjønnsutøvelse når barnets beste vurderes, og analysen tydeliggjør også kompleksiteten i barnets beste-vurderingene og hvor vanskelig det kan være å gi tydelige svar på hvordan en slik vurdering bør eller skal gjøres.

Fra intervjuene ble det klart at nemndslederne hadde ulik kjennskap til og innsikt i de vurderingene som var gjort i de to høyesterettsdommene fra 2015. Det ble også tydelig at flere fylkesnemndsledere uttrykker en usikkerhet rundt hvilken avklaring av rettspraksis Høyesterett har gitt, samtidig som det fremkommer noe uenighet rundt hva dommene har betydd og hvorvidt avgjørelsene framstår som «ulike» eller om de rett og slett ikke kan eller bør settes opp mot hverandre. Flere nemndsledere uttrykker en mening om eller fremsetter en tolkning av at Høyesterett snevrer inn åpningen for adopsjon i oktoberdommen, ved at vilkårene for adopsjon strammes inn: «Og så kan man like det eller ikke like det, men har Høyesterett sagt at det skal mer til for at det skal være adopsjon, ja så skal det mer til.»

Andre fremhever på den andre siden at det til syvende og sist er tolkningene av vektlegging og vurdering av ulike momenter som er det sentrale, og at dommene således benyttes som referanser uten at resultatet er det avgjørende.

> «Jeg husker spesielt at jeg har trukket frem, mens jeg ikke har pleid å trekke frem den slags, altså forskningen og mine erfaringer i andre typer saker, så her har adopsjonssakene pekt seg ut. Ja, og Høyesterett har jo også lagt vekt på det uttrykkelig. Så vi har vel tatt et signal der, tenker jeg.»

De fleste spekulerer også i at de tror dommene vil ha betydning for barnevernsystemet ellers, og da særlig beslutningstakerne i førstelinjen, men har ikke selv opplevd noen endring i antall saker eller kjent på direkte signaler fra barneverntjenesten. I denne sammenheng er det også to ledere som spør seg om det kan være slik at rettspraksis i den ordinære domstolen i større grad er påvirket av dommer fra Høyesterett enn hva som er tilfellet i fylkesnemnda, og peker på det de tolker som en utvikling i retning restriktivitet og større vektlegging av det biologiske prinsipp i rettssystemet.

De fagkyndige hadde færre refleksjoner rundt Høyesteretts rolle i avgjørelser om adopsjon og flesteparten kjente heller ikke til de spesifikke dommene fra 2015. Det er tydelig at denne delen av beslutningsprosessen regnes som et rettslig terreng det er nemndsleders ansvar å orientere seg i. Det fremgår således at domstolens praksis oppfattes som noe viktig og sentralt for de juridiske fagpersonene og for saken som helhet, men at slike dommer ikke har noen vesentlig innvirkning på deres vurderinger av den enkelte sak. Som en av de fagkyndige uttrykker det: «Det jeg tenker er barnets beste totalt sett vil være viktigere for meg enn det som har skjedd tidligere i en rettsak, på en måte».

Dette tyder på en klar rollefordeling, som også er å vente basert på mandatet de ulike beslutningstakerne har, men måten de fagkyndige omtaler Høyesterett på tyder også på at det trekkes en linje hvor man også distanserer seg fra den juridiske diskursen og beslutningspraksisen.

Oppsummering - intervjuer
Høyesterettsavgjørelsene spiller en rolle for beslutningstakerne i nemnda, på samme måte som EMD avgjørelser gjør dette. Det er tydelig at nemndsledere legger mer vekt på disse kildene enn fagkyndig, noe som er rimelig gitt funksjon i nemnda og faglig utdanning. Imidlertid, ser vi i analysene av sakene fra 2016 at høyesterettsavgjørelsene fra 2015 ikke nevnes, men at avgjørelsen fra 2007 som senere behandles i EMD (Aune-dommen) blir referert og setter standard for tolkning av terskelen for adopsjon.

Adopsjon i Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD)

I de senere år har tre saker om adopsjon vært behandlet i Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD): Aune vs. Norway, avgjort 29.10.2010; Strand Lobben and Others vs. Norway, avgjort 09.04.2018, og Mohamad Hasan vs. Norway, avgjort 26.04.2018. Klagerne mente det hadde vært et brudd på deres rett til familieliv etter artikkel 8 i Menneskerettskonvensjonen.

> ***Art 8. Retten til respekt for privatliv og familieliv***
> *Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse.*
>
> *Det skal ikke skje noe inngrep av offentlig myndighet i utøvelsen av denne rettighet unntatt når dette er i samsvar med loven og er nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter. (regjeringen.no)*

EMD konkluderer med at det ikke i noen av sakene var brudd på artikkel 8, men avgjørelsen i Strand Lobben er med dissens (fire mot tre), og denne saken er gått videre til storkammerbehandling i EMD, og endelig resultat er ventet i siste del av 2019.

Aune-saken
Aune-saken dreier seg om et barn som er 7 år da han blir adoptert i Norge, og 12 år på tidspunktet for EMD vedtaket. Barnevernet grep inn fordi begge foreldrene hadde alkohol- og narkotikaproblemer, og gutten hadde blitt mishandlet. Barnet var ansett som spesielt sårbart med et særskilt behov for sikkerhet, men konflikter med foreldrene medførte fortsatt usikkerhet for barnet. Adopsjon var et tiltak som også kunne motvirke eventuelle fremtidige forstyrrelser. EMD uttalte at hensynet til barnets behov for trygghet veide mer enn foreldrenes juridiske rett til fortsatt kontakt med barnet.

Strand Lobben
Strand Lobben dreier seg om et barn som er 3 og et halvt år på adopsjonstidspunktet i Norge og 9 år når saken blir avgjort i EMD i 2018. På tidspunktet for omsorgsovertagelse, slik det er fremstilt i saksdokumentene hos EMD, så var mor uten fast bolig, bodde hos sine foreldre, og et opphold på mødre-barn hjem indikerte at mors foreldreferdigheter gav grunn til bekymring. Barnet ble plassert hos fosterforeldre når han var tre uker gammel. Ved adopsjonstidspunktet beskrives situasjonen som at gutten ikke hadde bånd med moren, til tross for de mange kontaktene og hans kunnskap om at hun var hans biologiske mor. Han hadde bodd hos sine fosterforeldre siden han var tre uker gammel, og hans grunnleggende tilknytning var til sine fosterforeldre. EMD begrunner sitt vedtak blant annet med at barnet var et sårbart barn, med et spesielt behov for sikkerhet. En adopsjon vil styrke hans følelse av tilhørighet til sine fosterforeldre, som han betraktet som sine foreldre. De ville være i stand til å gi ham den sikkerheten han trenger, og møte hans behov for trygghet og stabilitet i livet. Mindretallet argumenterer med at det er et brudd på biologiske bånd, og et uforholdsmessig sterkt inngrep. [60]

Mohamed Hasan
Mohamed Hasan-saken involverer to barn som er fire og seks år på adopsjonstidspunktet i Norge, og åtte og ti år på tidspunktet for avgjørelse i EMD i 2018. På tidspunktet for omsorgsovertagelse, slik det er fremstilt i saksdokumentene hos EMD, var far svært voldelig mot mor og barna, og mor klarte ikke å beskytte barna. Far og fars familie truet mor og barn, og det var forsøk på kidnapping av barna. På adopsjonstidspunktet i Norge blir det beskrevet at barna ikke var knyttet til moren, men hadde sterk tilknytning til sine fosterforeldre. Det ville derfor være skadelig for barna med en tilbakeføring. Trusselen mot barnas sikkerhet ble ansett som permanent og så alvorlig at det ikke var mulig å etablere sikkerhetstiltak som kunne muliggjøre samvær og kontakt med biologisk familie. EMD uttaler at manglende tilknytning til moren, den sterke tilknytningen til fosterfamilie og barnas spesielle historie og tilhørende sikkerhetshensyn, rettferdiggjør en adopsjon: Å kutte de juridiske bånd vil sikre barnas faktiske familiebånd. Avgjørelsen er enstemmig.

Oppsummering EMD
Menneskerettighetsdomstolens avgjørelser er viktige for Norge, og analysen av nemndssakene fra 2016 viser at nemndene hyppig refererer til EMD. Avgjørelsene i EMD de senere år har så langt ikke resultert i brudd på menneskerettighetene, men Storkammeravgjørelsen i Strand Lobben saken vil trolig være avgjørende for videre adopsjonspraksis i Norge. Samtidig har vi klare signaler på at EMD sine dommer angående barnevernsadopsjon i økende grad vektlegger barns rettigheter og gir barneperspektiv sterkere betydning i disse sakene de senere år (Skivenes og Søvig 2016, se også Fenton-Glynn 2014; Breen med flere, under arbeid).

[60] Domstoler bør ha vurdert de langsiktige effektene på barnet til den permanente og irreversible kutting av de facto og juridiske bånd med sin biologiske mor. Sakkyndigens synspunkt til fordel for å gjenopprette søkerens rettigheter ble for lett avvist som basert på utdatert forskning. Avskjæringen av barnets bånd med sin andre søsken (og deretter en annen søsken) eller hans besteforeldre er ikke med i beslutningen.

Avslutning og konkluderende bemerkninger om adopsjonssakene

Analysen av saksmaterialet gir oss viktig og nyttig innsikt i hva sakene om adopsjon dreier seg om og hva som er viktige argument og hensyn når avgjørelser skal fattes. Spørsmålet om hva som er beslutningsgrunnlagets hovedinnhold i adopsjonssakene etter barnevernloven kan studeres på flere måter. Juridisk litteratur angir den rettslige plattformen for bruk av adopsjon i barnevernet (Skivenes & Søvig 2016; 2017), mens vi her har gått bredere til verks og sett på argumentene som blir fremmet i sakene slik de presenteres av beslutningsorganet (nemnda, Høyesterett, EMD) (Skivenes 2010). Sakene gir mye informasjon om involverte parter og om hvordan beslutningstakerne resonnerer og vurderer informasjonen og argumentene.

Analysene i kapittelet har gitt oss ny og viktig innsikt, og spesielt vil vi trekke frem funnene knyttet til barnets ønske og mening i sakene. Vi ser hvordan nemndene vurderer autentisiteten i barnets ønsker, og vi ser at barnas ønsker har betydning for avgjørelsen som fattes. Vi lærer av sakene at fosterforeldrene er voksne, trygge omsorgspersoner og foreldre som elsker fosterbarna sine. Barnets tilknytning er et viktig og gjennomgående vurderingstema og det er sosial tilknytning som er vurdert av nemnda. Barnets relasjon til biologiske foreldre og familie er tema i alle sakene, og gjennomgående vurdert, og den konkrete vurderingen i adopsjonssakene baserer seg ofte på samværene og hvordan relasjonen kommer til uttrykk her. Nemndene vektlegger de facto situasjonen for barnet, i den forstand at det uttrykkes tillit til at fosterforeldre vil ivareta barnets interesse og opprettholde barnets relasjon til biologiske foreldre og familie uten at dette skal være kontraktsfestet som en rett foreldrene har. Dette synes å være et skifte i måten domstolene tidligere har resonnert, men er i tråd med tendenser vi ser i EMD i disse sakene (Skivenes og Søvig 2016; Breen med flere, under arbeid).

Analysen av to adopsjonssaker i Høyesterett viser argumentene som benyttes i sakene, og at det kan rettes alvorlig kritikk mot Høyesteretts utelatelser av barnets ønske og mening. Spesielt i den ene dommen er det svakheter ved argumentasjonen. Kritikken betyr at resultatet kunne vært annerledes hadde domstolen vurdert disse manglende argumentene. Vi avslutter med juristen, professor Kirsten Sandbergs vurdering av den ene høyesterettsavgjørelsen:

> Det er et spørsmål om hvor lenge man vil la barnet vente på å få en avklaring av sin livssituasjon. At barnets behov for trygghet for sin tilhørighet kan utgjøre særlig tungtveiende grunner for adopsjon, ble akseptert av Høyesterett i Aune-dommen i Rt. 2007 s. 561, en dom som senere er godtatt av EMD. Etter mitt syn viser dommen av 2015 [oktoberdommen] for liten forståelse for hva det betyr for et barn å få de faste båndene som en adopsjon innebærer, og for tidsdimensjonen i en barndom.
>
> (Sandberg (2016, s. 72, vår tilføyelse i klammer.)

Kapittel 5

Barnevernsarbeidernes vurderinger av adopsjonspraksis

Av

Hege Stein Helland & Marit Skivenes

Sammendrag

Vignettundersøkelsene viser at de fleste barnevernsarbeiderne (86% for David og 69% for Benjamin) vil foreslå adopsjon i sakene som vi har presentert for dem, og det tyder på at de situasjonsspesifikke forholdene har betydning for valg av tiltak. Samtidig er det få av de individuelle og de organisatoriske variablene som korrelerer med valg av tiltak. Holdninger er den variabelen som fremstår å ha størst betydning, selv om også noen andre forklaringsvariabler var relevant for å forstå valg av plassering. Barnevernsarbeiderne opplever lite fokus på adopsjon ved tjenestene og lokalt i kommunene, og det er forholdsvis lite formelle strukturer for bruk av adopsjon i tjenestene. Det også tydelige tegn til at barnevernsarbeiderne mener de fremmer for få saker, mens besøkskontakt ser ut til å ha senket terskelen for å fremme en adopsjonssak. Samtidig har de en formening om at fylkesnemnda er for restriktive i saker om adopsjon. Holdningene til adopsjon er i alt overveiende positive, i den forstand at rundt tre fjerdedeler av barnevernsarbeiderne mener adopsjon er et foretrukket valg dersom det er en sterk tilknytning mellom barn og fosterforeldre og dersom det er snakk om en langvarig plassering. Trekk ved omgivelsene kan ha noe betydning for beslutningstaking, da nær halvparten av barnevernsarbeiderne har en misoppfatning av hvordan det norske folk tenker om adopsjon versus fosterhjem.

Innledning

Spørsmålene vi skal besvare i dette kapittelet er hva som er utfordringer eller barrierer i barnevernsystemet for å bruke adopsjon som barneverntiltak, og spesifikt ser vi på førstelinjetjenesten. I forrige kapittel viste vi at i perioden 2011-2016 var det 112 forskjellige kommuner som fremmet sak om adopsjon, og halvparten av de 112 kommunene fremmet bare én adopsjonssak i seksårsperioden. Når det er få saker om adopsjon i norsk barnevern, så vil det være utfordrende å finne mønstre og sammenhenger som kan forklare praksis. Det at noen barneverntjenester har fremmet sak om adopsjon mens andre ikke har gjort dette, kan skyldes tilfeldigheter som ikke har noe med barneverntjenesten å gjøre men at eksempelvis fosterforeldre initierer adopsjon. Forklaringer på hva som ligger til grunn for, og styrer beslutninger om adopsjon, og som hemmer og fremmer adopsjon, vil være sammensatt. I prosjektet har vi søkt svar på hva som hemmer og fremmer bruk av adopsjon gjennom barnevernsarbeiderens kunnskap om, erfaring med og holdninger til adopsjon gjennom survey- og vignettmetode (spørreskjema er i appendiks 2). Vi har undersøkt barnevernsarbeiderens erfaringer med og holdninger til adopsjon i de 15 største kommunene (>50 000) i Norge. Vi kan identifisere korrelasjoner, men den beskrivende informasjonen om de som arbeider i feltet og deres holdninger knyttet til adopsjons som barnevernstiltak er også interessant i seg selv. Utfyllende informasjon om metode er i kapittel 2, og detaljer om beregningene i dette kapittelet finnes i Appendiks 1.

Kapittelet er strukturert i fire deler. I del I presenterer vi kort teoretisk grunnlag for å forstå hva som kan forklare praksis, og deretter presenterer vi uavhengig variabler som vi bruker i analysen. I påfølgende del, del II, undersøker vi betydningen av beslutningstakernes holdninger, verdier og kunnskap om adopsjon. I del III presenteres funnene fra David-vignetten og barnevernsarbeidernes holdninger til adopsjon, og Davids rolle i beslutningstakingen. Funnene fra denne vignetten knyttes så opp mot relevante forklaringsvariabler. I del IV ser vi på barnevernsarbeiderens vurdering av adopsjon versus fosterhjemsplassering, og sammenligner dette med befolkningens vurderinger og andre aktuelle forklaringsvariabler.

Del I

Om utvalget og de uavhengige variablene

Fra organisasjonsteorien og bakkebyråkratiteorier vil typiske forklaringsvariabler når det gjelder å forstå hva som hindrer eller fremmer en bestemt praksis være knyttet til fire dimensjoner (Jacobsen og Thorsvik, 2013; Hatch, 2011; Lipsky, 1980): 1) trekk ved beslutningstakerne som fører til høyere bevissthet om og større vilje til å bruke adopsjon som tiltak som kan fremme adopsjon er: utdanning (ansatte med mastergrad eller etterutdanning i barnevern); ansatte som har kunnskap om adopsjonsforskning; ansatte som har lang fartstid i barnevernet; ansatte som har en positiv holdning til barns deltagelsesretter. 2) Trekk ved organisasjonen som vil fremme bruk av adopsjon er at kommunen har satt adopsjon på agendaen; det er organisasjonsretningslinjer som tar opp bruk av adopsjon; det er større organisasjoner; og det er en leder som har fokus på bruk av adopsjon som tiltak. 3) Trekk ved situasjonen slik som plasseringslengde, kontakt og samvær med foreldre, foreldrenes endringskapasitet; barnets tilknytning til fosterforeldre; barnets sårbarhet og behov for stabilitet, er forhold som antas har betydning for om adopsjon vedtas eller ikke. 4) Trekk ved omgivelsene, slik som lover, konvensjoner, menneskerettsdomstolsavgjørelser, aksept i befolkningen, er faktorer vi anta vil spille inn på organisasjonsatferd og beslutningstakeres holdninger og praksis. Aktører i systemet opererer innenfor en «institusjonell logikk», som bringer et sett med oppfatninger om hva som er gode eller passende måter å gjøre ting på (Scott, 2001; se også Jacobsen og Thorsvik, 2007). Gitt den praksis vi har i Norge med rundt 50 adopsjoner per år så vil spørsmålet om hva som hemmer og fremmer adopsjon først og fremst dreie seg om hvorfor adopsjon ikke brukes mer som tiltak i barnevernet.

Vi har flere uavhengige variabler som vi bruker i analysene for å kaste lys over holdninger og praksis knyttet til adopsjon som barnevernstiltak i dette kapittelet, slik som kjønn, arbeidserfaring, arbeidsområde, politiske tilhørighet, retningslinjer, ledelse, verdier, osv. Vi redegjør for disse variablene i det følgende samtidig som vi peker på hvilke forventninger vi har om sammenhenger mellom variablene. Det er som pekt på i kapittel 2 korrelasjoner vi kan påvise, men samtidig er det slik at noen sammenhenger er bedre dokumentert enn andre og som derved kan antyde mulig kausalitet.

Ansvarsområde – omsorgstiltak eller ikke
Av de totalt 556 respondentene som svarte på surveyen er 379 (68%) saksbehandlere / konsulenter / sosialkuratorer / kontaktpersoner, 91 (16%) er avdelings- / gruppe- / seksjons- / teamledere, og 25 (4%) er ledere for sin barneverntjeneste. I tillegg til dette er det 61 (11%) som enten jobber i barneverntjenesten, men med andre oppgaver / ikke i arbeidet med barn og familier. Drøyt halvparten (52,6%, n=233) jobber innenfor et område med ansvar for oppfølging av barn med omsorgstiltak eller fosterhjem på sin arbeidsplass[61]. Vi forventer at de som har omsorgstiltak som sitt arbeidsområdet vil være mer positivt innstilt til adopsjon, fordi de er nærmere på de barna som kan være aktuelle for adopsjon og som derfor tydeligere ser barns behov.

Organisasjonsmodell
Det store flertallet oppgir at tjenesten de jobber ved er organisert etter en spesialistmodell (71%, n=392). Av de øvrige respondentene jobber 20% (n=108) ved en tjeneste som er organisert etter en generalistmodell, mens 9% (n=52) ikke vet hvilken modell tjenesten er organisert etter. Medianarbeidsplassen har 51-60 ansatte. Vi tror at større arbeidsplasser har bedre kompetanse på ulike typer barnevernstiltak, og derfor vil ha adopsjon som et reelt tiltak blant øvrige tiltak i sine arsenal.

Kjønn og erfaring
Kjønnsfordelingen i utvalget er ikke uventet svært asymmetrisk, og kun 8% (n=34) av respondentene er menn. Barnevernsarbeiderne har i gjennomsnitt 11,4 års arbeidserfaring (std. dev 8,25) i barnevernet, men erfaringen varierer fra under 1 år (n=21) til 40 år (n=2). Her har vi ikke spesifikke grunner til å tro at menn og kvinner er forskjellige. Vi antar at barnevernsarbeidere som har jobbet lenge med barnevern er mindre oppdatert på ny kunnskap og derved også betydningen av tilknytning for barn og herunder adopsjon, sammenlignet med de som har kortere fartstid og har nylig blitt utdannet.

Utdanning
Videre er barnevernsarbeiderne i de fleste tilfeller utdannet på bachelorgradsnivå (79%), mens en mindre andel (21%) har utdanning utover dette på mastergradsnivå. To respondenter har videregående skole som høyeste utdanningsnivå. Størstedelen av respondentene er mellom 35 til 49 år (42%), mens resten av utvalget i alt det vesentlige befinner seg i aldersgruppene 25 til 34 år (23%) og 50 til 66% (32,2%). Medianalder er 35 til 49 år. Vi forventer at de som har høy utdanning også vil være mer positive til adopsjon.

Politisk tilhørighet
Det er en klar overvekt av respondenter med tilhørighet på den politiske «venstresiden». Av de 321 barnevernsarbeiderne som oppga hvilket parti de ville stemt ved neste Stortingsvalg, oppga 73% (n=235) et parti som sorterer under venstresiden på den politiske aksen. Videre oppgir 13% (n=41)

[61] Av de n=443 respondentene som avga svar på dette spørsmålet.

et parti som befinner seg på «høyresiden» og 14% (n=45) et parti i «sentrum».[62] Vi tror at de som er politisk orientert mot venstresiden vil være mer positive til adopsjon, enn de som er på høyresiden politisk. Dette antar vi da pådriverne i politiske diskusjoner rundt adopsjon i Norge har vært partiene på venstresiden (AP og SV), mens de klart mest skeptiske finnes på høyresiden (da hovedsakelig FrP, men også Høyre). Samtidig har det tradisjonelt vært et sterkere barnefokus på venstresiden, og en kombinasjon av et tradisjonelt syn på beskyttelse av biologiske familiebånd og en sterkere skepsis til statlig maktutøvelse på høyresiden (Tefre, under arbeid).

Eksternt fokus på adopsjon og retningslinjer

Med utgangspunkt i organisasjonsteorier antar vi at fokus på adopsjon som barnevernstiltak på kommunalt nivå, og hos ledelsen i den enkelte barneverntjeneste som tiltak vil være relevante forklaringsfaktorer for forekomst og vurderinger av adopsjon som tiltak. Tre fjerdedeler (75%) av barnevernsarbeiderne opplever at det er fraværende eller lite fokus på adopsjon som barneverntiltak i den politisk-administrative ledelsen i deres kommuner (se tabell 5.1). Tilsvarende er det bare 7% som oppgir at det etter deres erfaring fokuseres på adopsjon i noen eller stor grad. En større andel (29%) av respondentene erfarer at barnevernledelsen i noen eller stor grad har fokus på adopsjon som barneverntiltak i deres barneverntjeneste. Samtidig mener over halvparten at på ledelsesnivå er det lite eller ingenting av fokus på denne typen tiltak. Vi forventer at medarbeidere som arbeider i kommuner og tjenester med tydelig ledelsesstandpunkt på adopsjon som barneverntiltak, vil være mer bevisst og mer tilbøyelige til å være positive til adopsjon enn de som ikke har tydelighet på dette.

Tabell 5.1 I hvilken grad erfarer du at det er fokus på adopsjon som barneverntiltak hos:

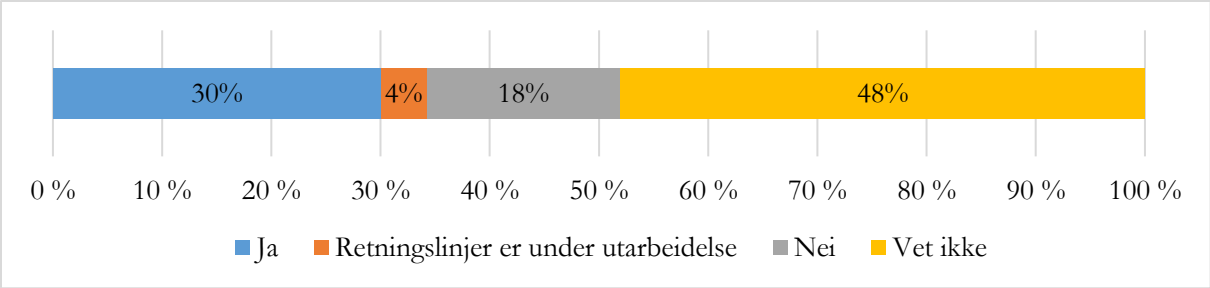
	Prosent (n=)	
	Den politisk-administrative ledelsen i kommunen	Ledelsen i barneverntjenesten
Lite eller ingenting	75% (373)	52% (262)
Verken i liten eller stor grad	18% (87)	20% (100)
I noen eller stor grad	7% (36)	29% (146)
Total	100% (496)	100% (508)

Retningslinjer

Dersom man har retningslinjer som sier noe om når man skal vurdere adopsjon, hvordan man går fram, for hvilke barn dette er aktuelt og så videre, antar vi at det vil være enklere for barnevernsarbeideren å forholde seg til adopsjonsspørsmålet, og at tjenester som har dette vil ha flere adopsjonssaker ved sitt kontor. Nær halvparten (48%, n=254) av de spurte barnevernsarbeiderne svarer at de *ikke vet* om det finnes slike retningslinjer ved deres tjeneste, se figur 5.1.

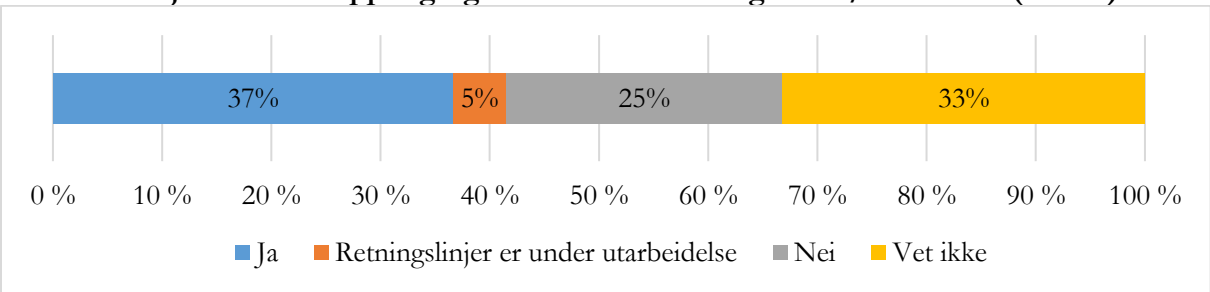
[62] I tillegg til dette oppgir 117 respondenter at de enten ikke vil stemme, at de er ikke sikker, at de ønsker ikke å svare, eller at de ikke har stemmerett.

Figur 5.1 Finnes det organisasjonsretningslinjer for når og hvordan vurdere adopsjon? (n=529)



Dersom vi kun studerer gruppen som hovedsakelig jobber med oppfølging av fosterbarn (se figur 5.2), er disse barnevernsarbeiderne i mindre grad usikker på hvorvidt slike retningslinjer finnes (33%, n=76) enn hva som er tilfellet dersom man ser på hele utvalget uten å kontrollere for avdelingstilhørighet. Det er også en høyere andel som responderer «Ja» (37%, n=84) på spørsmålet om det finnes retningslinjer ved tjenesten dersom man kun ser på denne gruppen.

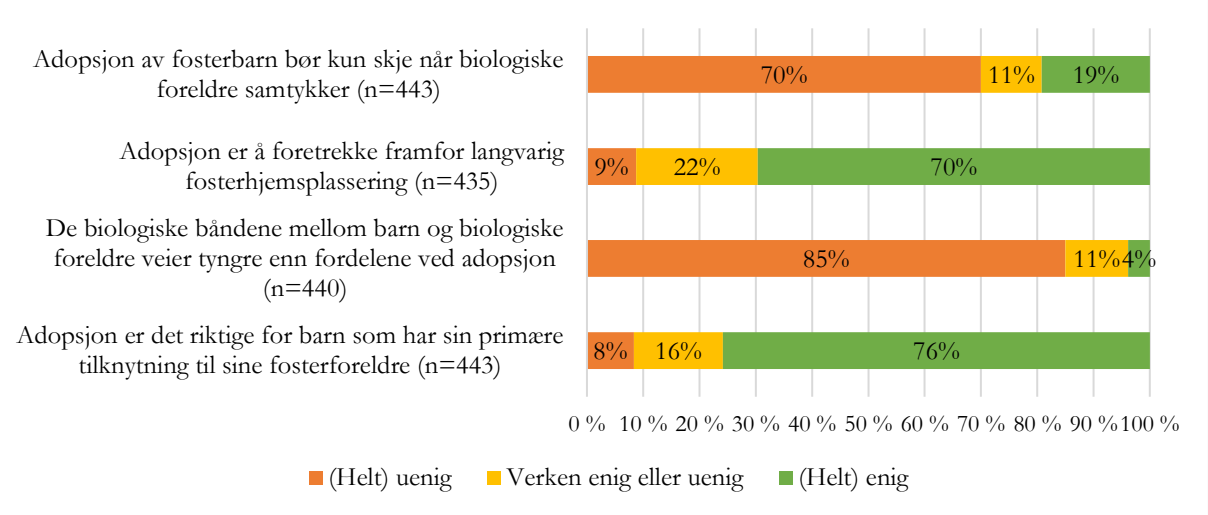
Figur 5.2 Finnes det organisasjonsretningslinjer for når og hvordan vurdere adopsjon? Kun ansatte som jobber med oppfølging av barn med omsorgstiltak/fosterbarn (n=229).



Det faglig-normative holdningsgrunnlaget

Som indikatorer for den generelle holdningen barnevernsarbeiderne har til adopsjon har vi spurt i hvilken grad de mener at adopsjon er riktig vei å gå dersom den tilknytningen barnet har etablert ligger hos fosterforeldre og ikke biologiske foreldre; i hvilken grad de sier seg enige i at adopsjon er å foretrekke framfor en langvarig fosterhjemsplassering; hvordan de forholder seg til bruken av tvang i saker om adopsjon; og, hvordan de vekter betydningen av biologi opp imot fordelen ved en adopsjon. Vi har adressert denne påstandsrekken som et uttrykk for faglige spørsmål med normative sentiment. Se resultater i figur 5.3. Fra organisasjonsteorien vet vi at individuelle faktorer, som beslutningstakerens egne holdninger og verdier, kan være med på å forme de vurderingene de gjør når de skal en beslutning om tiltak.

Figur 5.3. Barnevernsarbeidernes vurdering av fire påstander. Prosent. Høyeste n=443



Biologiske bånd mellom barn og foreldre veier ikke tyngre enn fordelene med adopsjon, mener barnevernsarbeiderne – kun 4% (n=17) er enige i påstanden. At adgangen til adopsjon skal avhenge av samtykke fra biologiske foreldre får heller ikke særlig støtte, en femtedel (19%, n=85) mener at bruk av tvang ikke bør brukes i saker som omhandler adopsjon. På den andre siden finner vi at barnevernsarbeiderne er generelt positive til adopsjon som tiltak, hvor henholdsvis 70% (n=303) mener det er å foretrekke fremfor langvarig fosterhjemsplassering, og 76% (n= 336) mener adopsjon er det riktige for barn som har sin primære tilknytning til sine fosterforeldre, noe som antas å også være knyttet til barnevernsarbeidernes faglige innsikt om fordeler og ulemper med de to plasseringstypene for ulike barn. Lignende tilstander er avdekket i tidligere undersøkelser hvor barnevernsarbeideres terskler for og holdninger til tvang er undersøkt, hvor Grinde (2004) finner at bruk av tvang var mer akseptert blant norske barnevernsarbeidere enn hos islandske og danske. Dette hang sammen med relativt større fokus på barna og deres behov hos de norske barnevernsarbeiderne, hvor tvang i større grad aksepteres dersom det anses nødvendig for å sikre barnas situasjon ved interessemotsetninger.

I overkant av en tredjedel har erfaring med adopsjon

Mindretallet 37% (n=167) av barnevernsarbeiderne oppgir å ha vært involvert i å forberede en adopsjonssak de siste tre årene, og blant disse n=167 var det 66,5% (n=111) som hadde erfaring med én eller to saker i denne tidsperioden. Samtidig var det 66% (n=299) av barnevernsarbeiderne som oppga at de hadde hatt en sak der de hadde tenkt at det ville være til barnets beste å bli adoptert innenfor samme tidsperiode. Det er med andre ord et vesentlig misforhold mellom hvor mange saker som har vært i prosess (vi vet ikke om sakene de har vært involvert i å planlegge har blitt fremmet eller ikke) og hvor mange saker beslutningstakeren har tenkt at adopsjon hadde vært til det beste for barnet. Årsakene til at man ikke setter i gang en adopsjonsprosess selv om det vurderes å være til barnets beste kan være mange og kan skyldes ytre forhold ved saken som vanskeliggjør å starte forberedelser, t.d. kan barnet ha vært så lite at en adopsjon ikke er aktuelt på gitt tidspunkt, eller at fosterforeldrene ikke ønsker å adoptere.

Oppsummering del I

Basert på barnevernsarbeidernes svar i surveyen, ser vi at rundt tre av fire av barnevernsarbeiderne mener politisk-administrativ ledelse i kommunen de arbeider i har *lite fokus* på adopsjon som barneverntiltak. Det er også relativt svakt fokus hos ledelsen i barneverntjenesten, hvor det er 29% av barnevernsarbeiderne som erfarer at deres ledelse har fokus på adopsjon som barneverntiltak. De siste tre år er det 37% av dem som har direkte eller indirekte erfaring med adopsjon.

Holdningene til adopsjon er i alt overveiende positive, i den forstand at rundt tre fjerdedeler av barnevernsarbeiderne mener adopsjon er et foretrukket valg dersom det er en sterk tilknytning mellom barn og fosterforeldre og dersom det er snakk om en langvarig plassering, samtidig som de ikke er dogmatisk i forhold til det biologiske prinsipp eller bruk av tvang. Det er 42% som enten har retningslinjer for adopsjon, eller som har slike retningslinjer under utarbeidelse.

Del II

Holdninger, verdier og kunnskap

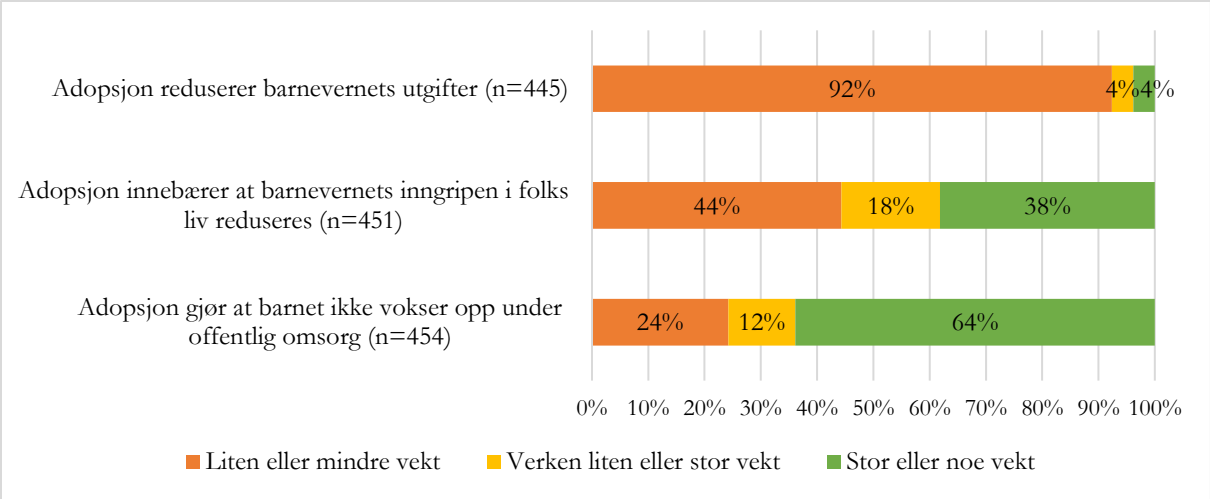
Vi har spurt barnevernsarbeiderne om ulike forhold som kan være barrierer for å bruke adopsjon som barnevernstiltak.[63] Vi har bedt dem svare på om økonomi og ressurser spiller en rolle, om mindre inngrep fra staten spiller en rolle, og om det har betydning at barna ikke vokser opp under offentlig omsorg (se figur 5.4). Bortimot alle (92%, n=411) av respondentene svarer at de ikke gir vekt til argumentet om at adopsjon reduserer barnevernets utgifter dersom de skulle vurdere en adopsjonssak. Som fosterforeldre utfører man et oppdrag på vegne av det offentlige og mottar med dette en økonomisk godtgjørelse, av varierende størrelse, fra barneverntjenesten. Denne godtgjørelsen opphører fra og med tidspunktet for adopsjonen (når fylkesnemnda treffer vedtaket, eventuelt tidspunktet for domstolens avgjørelse i saker der det er domstolen som gir samtykke til adopsjon), og et samtykke til adopsjon vil således medføre en betydelig reduksjon i barnevernets utgifter. Økonomi i form av reduserte utgifter for barneverntjenesten er imidlertid ikke en faktor som vektlegges i en slik vurdering.

En adopsjon vil redusere det offentliges tilstedeværelse i familie- og privatlivet og avskaffe den myndigheten barnevernet tidligere har hatt over barnet og fosterforeldrene og andre forhold i fosterfamilien. Dette er en annerledes tolkning av adopsjon, fordi ofte så tenkes det på biologiske foreldre og at en medfører at biologiske foreldre mister det rettslige ansvaret for sine barn. Våre funn viser at 38% (n=172) svarer at det er et vektig argument at barnevernets inngripen i folks liv reduseres, mot 44% (n=200) som mener at det ikke er det. Gitt den like fordelingen av svar på begge sider av argumentet, kan våre funn tyde på at avveiningen av hvilken vekt argumentet om at adopsjon innebærer at barnevernets inngripen i folks liv reduseres, avhenger av om perspektivet er barnet og fosterfamilien eller biologiske foreldre.

Det at barnet ikke vokser opp under offentlig omsorg er en faktor som gis vekt av 64% (n=290) av utvalget. Når det samtykkes til en adopsjon overføres ansvaret for barnet til adoptivforeldrene, og barnevernets forpliktelser overfor barnet og dets familie opphører. Barna og adoptivforeldrene vil fremdeles ha de samme rettighetene og krav på bistand fra barnevernvernet som andre barn og familier, men alle de støttetiltak, hjelpetiltak, all oppfølgning og all medbestemmelsesrett som barneverntjenesten har hatt ovenfor barnet forut for adopsjon, opphører. Når et barn er plassert i et fosterhjem innebærer også dette at hjemmet blir en arena for offentlige tiltak, ved at fosterforeldrene utøver da den daglige omsorgen for barnet på vegne av den offentlige barneverntjenesten (i foreldrenes sted). Denne omfordelingen av ansvar markerer med dette en sentral endring i barnets omsorgssituasjon, ved at omsorgen overføres fra det offentlig og tilbake til det private.

[63] Se appendiks 1 for inndeling av svarkategorier for vurdering av påstander.

Figur 5.4 Barnevernsarbeidernes vurdering av hvilken vekt de vil gi følgende argumenter om adopsjon hvis de skal vurdere adopsjon som barneverntiltak. Prosent. Høyeste n=454



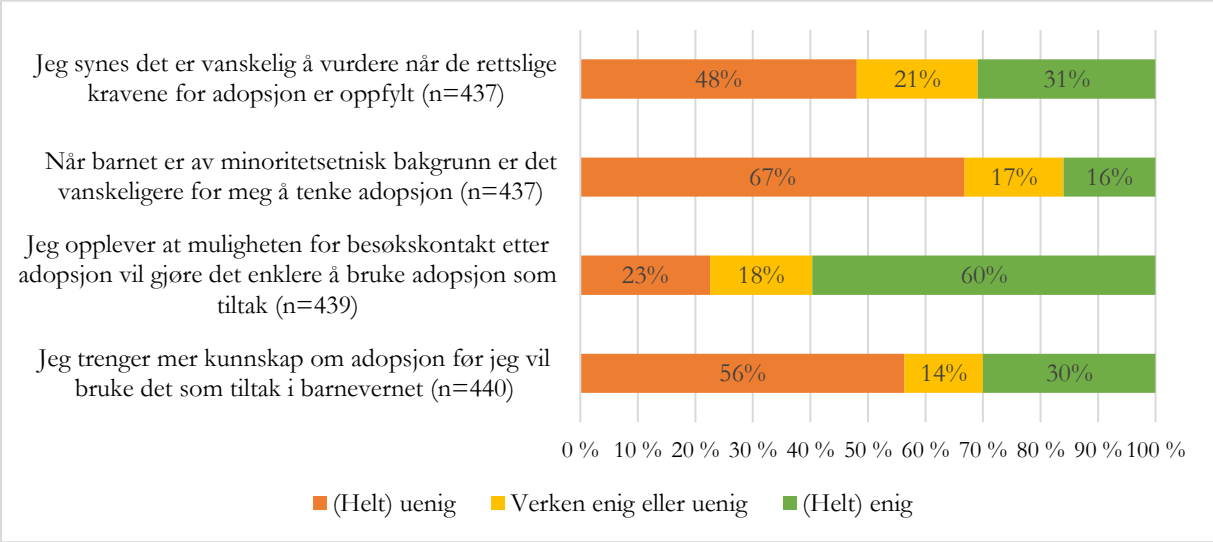
Kunnskap, juss, minoritet, og besøkskontakt – barrierer?
Vi har spurt barnevernsarbeiderne om å vurdere fire grunner til at det kan være vanskelig å bruke adopsjon som barnevernstiltak. Først om loven og det rettslige grunnlaget er vanskelig å vurdere. Dernest om saker som omhandler barn med minoritetsbakgrunn er vanskeligere å håndtere. For det tredje om besøkskontakt kan gjøre det lettere å bruke adopsjon. Og, den fjerde grunnen, at kunnskapsmangel kan være grunn til at adopsjon ikke brukes (se figur 5.5).

Svarene fra barnevernsarbeiderne viser at når de vurderer eget kunnskapsnivå mener flertallet (56%, n=248) at mangel på kunnskap ikke utgjør en barriere for bruk av adopsjon, mens om lag en tredjedel (30%, n=132) mener at det gjør det. En tilsvarende stor gruppe (31%, n=135) er enige i at det er vanskelig å vurdere når de rettslige kravene for adopsjon er oppfylt, noe som kan tyde på at vurderingen knyttet til hvem, hvordan og når som for noen kan utgjøre en barriere for å starte forberedelse av en adopsjonssak kan utgjøre en barriere for arbeidet med adopsjon.

Minoritetsbakgrunn synes ikke å være en fremtredende barriere for bruk av adopsjon. Kun et mindretall (16%, n=70) er delvis eller helt enig i at det er vanskeligere å tenke adopsjon når barnet det er snakk om er av minoritetsetnisk bakgrunn.

Besøkskontakt (bvl. §4-20a) hvor det åpnes for kontakt mellom barnet og biologiske foreldre også etter en adopsjon er gjennomført, har av flere vært tolket som et rettspolitisk signal for å lette tilgangen for å vedta en adopsjon mot foreldrenes vilje (NOU 2009: 21 Adopsjon til barnets beste; (Prop. 7 L 2009-2010; Skivenes, 2009; Tefre, under arbeid). Selv om både myndighetene og Høyesterett i Rt. 2015, la til grunn at besøkskontakt ikke innebar at terskelen for adopsjon var senket, så ser vi samtidig at godt over halvparten av barnevernsarbeiderne i vårt utvalg gir uttrykk for at de opplever at muligheten for besøkskontakt vil gjøre det enklere å bruke adopsjon som tiltak.

Figur 5.5 Barnevernsarbeidernes vurdering av fire påstander om barrierer. Prosent. Høyeste n=440

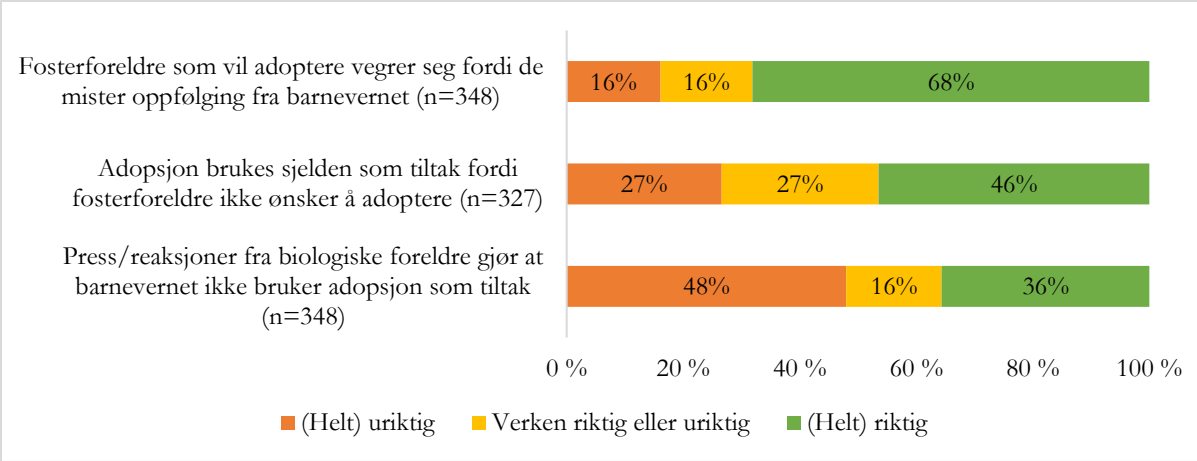


Motstand fra fosterforeldre, reaksjoner fra foreldre - eksterne barrierer?
Vi har spurt barnevernsarbeiderne om å vurdere tre påstander knyttet til fosterforeldrene og biologiske foreldre, for å undersøke om disse eksterne forholdene kan ha betydning for bruken av adopsjon som barnevernstiltak (se figur 5.6). Spesifikt har vi spurt om å vurdere følgende påstander: fosterforeldre som vil adoptere vegrer seg fordi de mister oppfølging fra barnevernet. Videre, om adopsjon brukes sjelden som tiltak fordi fosterforeldre ikke ønsker å adoptere. Til slutt, om press / reaksjoner fra biologiske foreldre gjør at barnevernet ikke bruker adopsjon som tiltak.

Hele 68% (n=237) av de spurte hevder at fosterforeldre som vil adoptere vegrer seg fordi de mister oppfølging fra barnevernet. Det er en kjent problemstilling i diskusjonen om adopsjon er nettopp at fosterforeldre vegrer seg for å adoptere fordi de mister oppfølging fra barnevernet (NOU 2016: 16; NOU 2012: 5; Barnevernpanelets rapport 2011). Dette kan være både økonomisk i form av opphør av godtgjørelse og frikjøp, eller hjelpetiltak og annen oppfølging fra barneverntjenesten i forbindelse med fosterhjemsplasseringen. Barnevernsarbeiderne i vårt utvalg tror dette er en aktuell barriere for bruk av adopsjon som barneverntiltak.

En annen forklaringsfaktor knyttet til fosterforeldre er om fosterforeldre faktisk ønsker å adoptere sitt fosterbarn. Rundt halvparten (46%, n=152) av barnevernsarbeiderne oppgir at de mener at fosterforeldrenes manglende ønske om adopsjon er en barriere for å kunne bruke adopsjon. Ønsker ikke fosterforeldre å adoptere sitt fosterbarn, vil det også være vanskelig å se for seg en adopsjon av det aktuelle barnet. Press og/eller reaksjoner fra biologiske foreldre oppleves ikke i like stor grad som en barriere som de to foregående forholdene, men i overkant av en tredjedel (36%, n=124) av de spurte hevder likevel at dette utgjør et hinder for bruk av adopsjon som tiltak.

Figur 5.6 Barnevernsarbeidernes vurdering av tre påstander om barrierer. Prosent. Høyeste n=348.[64]



Strukturelle barrierer for bruk av adopsjon – slik barnevernsarbeiderne vurderer det

Vi har også spurt om mulige strukturelle barrierer for å bruke adopsjon som tiltak, gjennom at barnevernsarbeiderne har blitt bedt om å vurdere følgende fem påstander: på min arbeidsplass blir adopsjon vanligvis vurdert som et mulig tiltak når det utarbeides en plan for barnet; adopsjonssaker blir nedprioritert fordi barnevernet har for lite ressurser; det er ikke støtte på min arbeidsplass for å bruke adopsjon som tiltak; min arbeidsplass bruker for sjelden adopsjon som tiltak; fylkesnemnda er for restriktive i saker om adopsjon av fosterbarn (se figur 5.7). Resultatene gir få klare svar på hvor skoen trykker. Det er en oppfatning i om lag halve utvalget (44%, n=142) at de mener adopsjon brukes for sjelden på deres arbeidsplass. Dette kan sees i sammenheng med funnene som ble presentert i del 1, hvor vi så at 66% av barnevernsarbeiderne hadde hatt en sak hvor de tenkte at det var til barnets beste å bli adoptert, mot 37% som hadde erfaring med adopsjonssaker. Og nesten like mange (42%, n=87) har en oppfatning om at fylkesnemnda er for restriktive.

Hele 85% (n=292) mener det er uriktig at de ikke har støtte på sin arbeidsplass for å bruke adopsjon som tiltak, og en fjerdedel (25%, n=78) mener det er riktig at mangel på ressurser er en årsak til at adopsjonssaker blir nedprioritert. På gruppenivå indikerer disse tallene at ressurser ikke er en stopper, men det er samtidig vesentlig at en fjerdedel mener at det er det, da dette i de tjenestene det gjelder kan medføre at adopsjon som tiltak ikke tas i bruk der det burde.

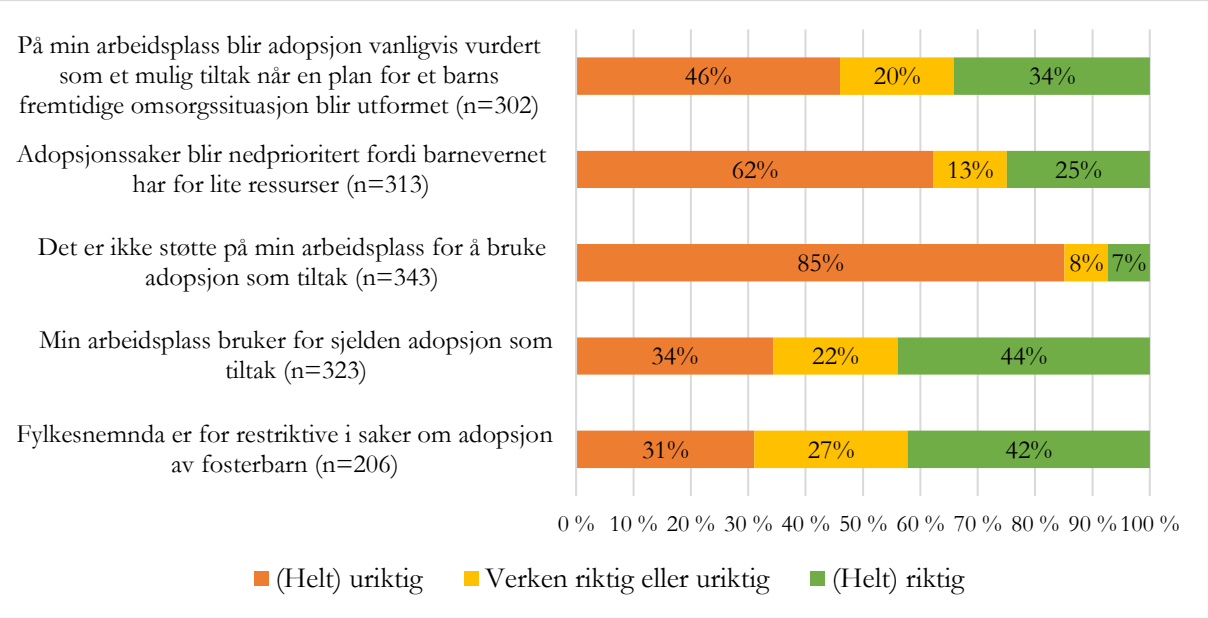
Prosedurale prosesser for hvordan man håndterer og inkluderer adopsjonsspørsmålet i saker vedrørende barn som er under barnevernets omsorg er sentralt for å forstå hvordan beslutningstakerne forholder seg til adopsjon som tiltak i det daglige. Vi ser at en tredjedel (34%, n=103) av barnevernsarbeiderne i vårt utvalg mener det er riktig at adopsjon blir vurdert som et mulig tiltak når en plan for barnets fremtidige omsorgssituasjon (jf. bvl. 4-15, tredje ledd) blir utformet ved deres arbeidsplass.

Når vi ber barnevernsarbeiderne om å vurdere eksterne strukturer, her i form av Fylkesnemndas terskler i adopsjonssaker, danner det seg et noe annet bilde av hva som oppfattes som institusjonelle barrierer. Barnevernsarbeiderne har her vurdert hvorvidt de mener Fylkesnemnda er for restriktive i saker om adopsjon av fosterbarn, og vi finner at 42 prosent (n=87) mener at nemnda er *for* restriktiv. Det interessante her er at barnevernsarbeiderne til tross for at Fylkesnemnda gir medhold i bortimot alle (94%) adopsjonssaker som fremmes fra

[64] Andel «vet ikke» ekskludert fra utvalget: Fosterforeldre som vil adoptere vegrer seg fordi de mister oppfølging fra barnevernet n=85; Adopsjon brukes sjelden fordi fosterforeldre ikke ønsker å adoptere n=106; Press/reaksjoner fra biologiske foreldre gjør at barnevernet ikke bruker adopsjon som tiltak n=83.

barneverntjenestene, likevel mener de er for restriktive i adopsjonssaker. Årsakene til dette kan være mange. En forklaring er at man har kjennskap til enkeltsaker som har blitt avvist etter behandling i fylkesnemnda, da enten i respondentens egen tjeneste eller i en tjeneste de har kjennskap til, og som kan ha ført til at en slik misoppfatning har fått fotfeste. Da vi ikke kjenner til de sakene som ikke fremmes, eller som trekkes før behandling i fylkesnemnda, kan også noe av forklaringen ligge her. En annen mulighet er at loven eller tersklene som er gitt fra rettspraksis framstår som strenge og at den generelle oppfatning blir at dette også gjenspeiles i praksis. Det skal også nevnes at svært mange svarte «vet ikke» (n=235) på denne påstanden, noe som antas å komme av manglende kjennskap til terskler og til fylkesnemndas praksis i adopsjonssaker.

Figur 5.7 Barnevernsarbeidernes vurdering av fem påstander om strukturelle barrierer. Prosent. Høyeste n=343.[65]



Holdninger til post-adopsjonsrettigheter og retningslinjer

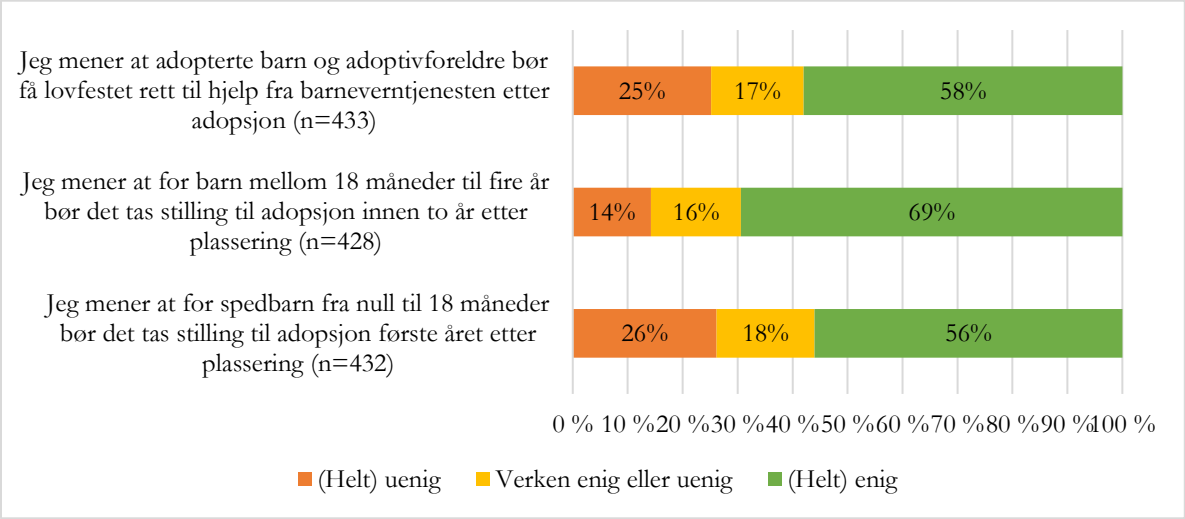
I NOU 2012: 5 foreslår Raundalenutvalget at det innføres retningslinjer for vurdering av adopsjon av små barn i barnevernet i form av tidslinjer for når man skal ta stilling til adopsjonsspørsmålet, relativt til når barnet har blitt omsorgsplassert. Utvalget anbefaler at man tar stilling til adopsjonsspørsmålet når det utarbeides en plan for barnets framtidige omsorgssituasjon jf. bvl. § 4-15. tredje ledd. Anbefalingen utkrystalliseres i form av to spesifikke tidslinjer med ulikt definert kriterier knyttet til alder og plasseringstidspunkt, der det for (1) spedbarn fra null til 18 måneder tas stilling til adopsjonssak ikke senere enn ett år etter plassering, og (2) for små barn mellom 18 måneder til fire år forslår utvalget at det tas stilling til adopsjon senest innen to år etter fosterhjemsplassering.

Når barnevernsarbeiderne i vårt utvalg blir bedt om å ta stilling til og vurdere de to foreslåtte tidslinjene, finner vi at en større andel er positive til slike vurderingsnormer når det gjelder de eldste småbarna (69%, n=297, se figur 5.8), altså at man bør ta stilling til adopsjon senest innen to år etter fosterhjemsplassering for barna som er 18 måneder til fire år. Når det kommer til tidslinjene som omfatter de minste barna (fra null til 18 måneder) er det noe færre som stiller seg positive (56%,

[65] Andel «Vet ikke» ekskludert fra utvalget: På min arbeidsplass blir adopsjon vanligvis vurdert som et mulig tiltak når en plan for et barns fremtidige omsorgssituasjon blir utformet n= 142; Adopsjonssaker blir nedprioritert fordi barnevernet har for lite ressurser n=126; Det er ikke støtte på min arbeidsplass for å bruke adopsjon som tiltak n= 101; Min arbeidsplass bruker for sjelden adopsjon som tiltak n=117; Fylkesnemnda er for restriktive i saker om adopsjon av fosterbarn n=235.

n=242) til tidslinjene, men samtidig er kun en fjerdedel (26%, n=113) *uenige* i at man bør ta stilling til adopsjon første året etter plassering for de minste barna. 58% i utvalget mener adoptivforeldre bør få lovfestet rett til hjelp fra barnevernet.

Figur 5.8 Barnevernsarbeidernes vurderinger av tre påstander knyttet til retningslinjer og rettigheter. Prosent. Høyeste n=433.



Raundalenutvalget (s. 132) etterlyser også videre utredninger om oppfølging av foreldre og barn etter adopsjon, med bakgrunn i at dette er en stadig tilbakevendende problemstilling når adopsjon (alle former) blir diskutert i de ulike fagkretsene. Om lag tre femtedeler (58%, n=251) av utvalget er helt eller delvis enige i påstanden om at barn og adoptivforeldre bør få lovfestet rett til hjelp fra barneverntjenesten etter adopsjon, men samtidig er en fjerdedel (25%, n=109) helt eller delvis uenig i påstanden. Man kan tenke seg at det er noen utfordringer med denne påstanden. Innenfor barnevernsystemtenkningen ligger det en åpning for ulike tolkning av påstanden, hvor man kan tolke rettigheter i dette henseende i retning av enten økonomisk bistand eller praktisk i form av støtte og veiledning - eller begge deler. Adopterte barn og foreldrene deres har også på lik linje med barn og foreldre ellers i befolkningen rett på beskyttelse og bistand fra det offentlige (barnevern, helsevesen og sosialtjenesten), slik at det finnes en mulighet for at noen vurderer de rettigheter som oppføres i påstanden som allerede eksisterende, der en særskilt lovfesting av hjelp og støtte fremstår overflødig. Et av sentrale argumentene for adopsjon er knyttet til at barnet likestilles med andre barn ved at barneverntjenestens involvering opphører. Dersom man innfører en slik ordning vil denne likestilling forsvinne, og dette kan være noe av grunnen til at noen barnevernsarbeidere vegrer seg for å stille seg positivt til en slik ordning.

Oppsummering del II

To tredjedeler av barnevernsarbeiderne mener at det at barnet ikke vokser opp under offentlig omsorg er en faktor som gis vekt i deres vurderinger om adopsjon. Videre var det noe ambivalens rundt hvilken vekt et argument om at adopsjon innebærer at barnevernets inngripen i folks liv reduseres, hvor andelen som var enige og uenige var tilnærmet samme størrelse. En mulig forklaring kan ligge i ulike tolkninger av argumentet, hvor barnevernsarbeiderne har gjort ulike vurderinger basert på om man tolker adopsjon som enten inngripende ovenfor biologiske foreldre eller som en reduksjon av myndighet over barnet og familien i fosterhjemmet.

På spørsmål om mulige barrierer for å bruke adopsjon som tiltak, er det 64% av utvalget som sier at mangel på kunnskap *ikke* utgjør en barriere for bruk av adopsjon, mens om lag en tredjedel mener at det er en barriere. En tilsvarende stor gruppe (31%) er enige i at det er vanskelig å vurdere

når de rettslige kravene for adopsjon er oppfylt. Kun et lite mindretall (16%) mener at minoritetsetnisk bakgrunn vanskeliggjør adopsjon. Over halvparten av barnevernsarbeiderne opplever at muligheten for besøkskontakt vil gjøre det enklere å bruke adopsjon som tiltak, og det er tydelig at terskelen for bruk av adopsjon vurderes som senket etter innføringen av åpne adopsjoner.

Når det kom til å vurdere eventuelle barrierer knyttet til fosterforeldre, var det to tredjedeler av barnevernsarbeiderne som mente at fosterforeldre som vil adoptere vegrer seg fordi de mister oppfølging fra barnevernet. Rundt halvparten (46%) av barnevernsarbeiderne oppgir at de mener at fosterforeldrenes manglende ønske om adopsjon hindrer adopsjon. Havik (2007) finner i sin studie av fosterforeldre (n=864) fra 2007 at en av fem fosterforeldre har vurdert adopsjon, men at bare en av ti har vurdert dette alvorlig. Forhold som kunne være med på å forklare hvilke fosterforeldre som i større grad hadde vurdert adopsjon var om fosterforeldrene hadde egne barn og om fosterforeldre var i slekt med barnet. De fosterforeldrene som ikke hadde egne barn hadde vurdert å adoptere barnet langt oftere enn de med egne barn, og de fosterforeldrene som var i slekt med barnet hadde sjeldnere enn de øvrige vurdert adopsjon, dog var det små forskjeller mellom slektsplasseringene og de vanlige plasseringene. Rundt en tredjedel svarer at press og/eller reaksjoner fra biologiske foreldre oppleves som et hinder for bruk av adopsjon, og dette fremstår i mindre grad som en barriere enn forhold knyttet til fosterforeldrene.

Barnevernsarbeiderne opplever at de har støtte på sitt kontor for å bruke adopsjon som tiltak, mens en fjerdedel mener at mangel på ressurser gjør at adopsjonssaker blir nedprioritert. 69% av barnevernsarbeiderne mener det bør tas stilling til adopsjon senest innen to år etter fosterhjemsplassering for barn som er 18 måneder til fire år. For de minste barna (null til 18 måneder) mener 56% at det bør ta stilling til adopsjon første året etter plassering. 58% i utvalget mener adoptivforeldre bør få lovfestet rett til hjelp fra barnevernet.

Del III

Adopsjon eller fosterhjem for fire år gamle David?

Vi har brukt vignettmetode for å få frem informasjon om hvordan barnevernsarbeiderne vurderer en sak som har likhetstrekk med saker som, basert på analysene av saker fra nemnda, tilfredsstiller kriteriene for adopsjon som barneverntiltak. Ved å presentere samme sak for barnevernsarbeiderne får vi et godt grunnlag for å sammenligne vurderingene som barnevernsarbeiderne gjør. Saken handler om en gutt som vi har gitt navnet David, og den konstruerte saksfremstilling har forholdsvis mange detaljer. Barnevernsarbeiderne blir bedt om å forestille seg at dette er en sak de selv har ansvar for, og at de etter å ha lest saken skal ta stilling til hvordan de ville gått fram videre og vurdert Davids situasjon. Spørsmålet som først stilles er: Basert på denne korte saksfremstillingen, ville du, slik du ser det, foreslått adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for David? Det er to svaralternativer: Adopsjon eller Fosterhjem. Saken om David er gjengitt i tekstboks 1:

Tekstboks 1: Vignetten om David

Sakens fakta

David er 4 år. Han har bodd i samme fosterhjem siden han var ti dager gammel. David ble plassert direkte fra sykehuset etter akuttvedtak. Omsorgsovertakelse ble vedtatt når David var fem måneder gammel.

Bakgrunn
Barnevernet hadde mottatt en rekke bekymringsmeldinger under mors graviditet knyttet til begge foreldrenes rusmisbruk, samt fars psykiske helse. Far er diagnostisert med en alvorlig psykisk lidelse som han blir medisinert for. Han mottar ellers ingen behandling.

Da fylkesnemnda vedtok omsorgsovertakelse ble foreldrene vurdert til ikke å være i stand til å ta imot og kunne nyttiggjøre seg hjelpetiltak. Når barnevernstjenesten to år senere vedtar en plan for Davids framtidige omsorgssituasjon har ikke situasjonen endret seg, og foreldrene har ikke mottatt behandling for sine rusproblem. Barnevernstjenesten vurderer at det ikke er sannsynlig at foreldre vil kunne gi David forsvarlig omsorg hverken nå eller i framtiden. Foreldrene har ikke fremmet krav om tilbakeføring så lenge David har bodd i fosterhjemmet.

David har samvær med mor to timer fire ganger i året, og med far to timer to ganger i året. Flere ganger har de ikke dukket opp til samvær. Når foreldrene møter til samvær har de vært rusfrie, men samspillet med David har vært svakt. Fosterforeldrene forteller at David har vært urolig både før og etter samværene har funnet sted, og etter de to siste samværene har han hatt negative reaksjoner.

Davids plassering er antatt å være langvarig og fosterforeldrene ønsker nå å adoptere han da de ser på han som sin egen sønn og mener adopsjon vil trygge hans posisjon i familien.

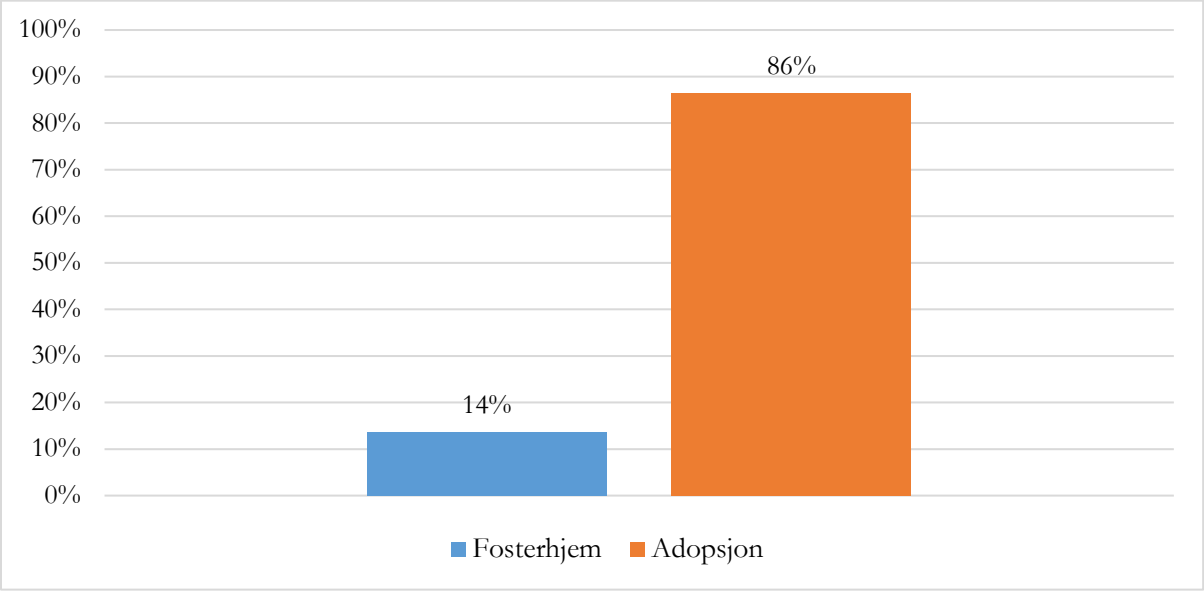
Status: Davids nåværende situasjon
David er i dag svært knyttet til fosterfamilien og nettverket rundt. Han går i barnehage der han trives godt. Pedagogisk leder rapporterer at David har god utvikling, men at han er et sårbart barn som har behov for stabilitet og trygghet.

Barneverntjenesten lurer nå på om de skal fremme sak om adopsjon. De mener fosterforeldrene er Davids psykologiske foreldre. Han har ingen annen tilknytning til sitt biologiske opphav annet enn at han vet hvem foreldrene er, og at det er dem han har truffet under samvær.

Foreldrene motsetter seg en adopsjon, og mener at det ikke er til Davids beste å bli adoptert. Fosterforeldrene vil ikke samtykke til besøkskontakt etter en eventuell adopsjon, men er positive til at kontakt kan finne sted når David er eldre, gitt at han selv ønsker dette.

Resultatet viser at et stort flertall ville foreslått adopsjon framfor fosterhjem for David: 86% (n=398) mener adopsjon er det riktige for David, og 14% (n=63) mener David skal fortsette å bo i fosterhjemmet som fosterbarn (se figur 5.9).

Figur 5.9 Basert på denne korte saksfremstillingen, ville du, slik du ser det, foreslått adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for David? (n=461)



Sammenhenger mellom valg av plasseringsalternativ og bakgrunnsfaktorer?
Vi har testet alle forklaringsvariablene for bivariate korrelasjoner med valg av plasseringsalternativ på David-vignetten (se tabell 5.1 i Appendiks 1). Vi finner at kjønn (,151***) og utdanning (,116**) er statistisk korrelert med vurderingen av David-vignetten, og det betyr at menn i større grad enn kvinner vil foreslå fosterhjem framfor adopsjon, mens barnevernsarbeidere med bachelorgrad i større grad enn de med mastergrad velger adopsjon framfor fosterhjem. En mulig forklaring på at det er flere blant de med bachelorgrad som velger adopsjon er at det handler om alder og arbeidserfaring, hvor eldre barnevernsarbeidere i mindre grad har utdanning på mastergradsnivå. De er samtidig mer erfarne, noe som kan føre til større selvtillit i beslutningsarbeidet og mindre tilbakeholdenhet i retning av at de kan være mer tilbøyelige til å bruke tvang (se t.d. Grinde, 2004). Sammenhengene er imidlertid relativt svake, særlig når det kommer til utdanning. Vi finner også at opplevelsen av fokus på adopsjon hos den politisk-administrative ledelsen i kommunen (,119**) og hos ledelsen i barneverntjenestene (,128**) er korrelert med valg av plasseringsalternativ for David, hvor det i begge tilfeller er flere blant de som mener det er noe eller stort fokus som velger adopsjon fremfor fosterhjem.

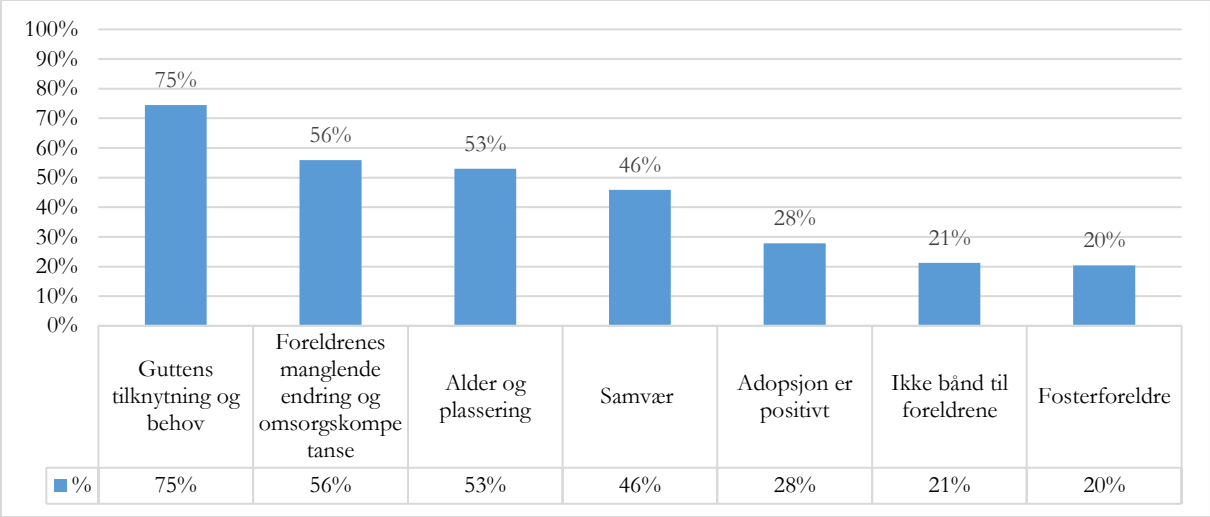
Hvorfor valgte de adopsjon og fosterhjem?

Vi spurte dernest barnevernsarbeiderne i åpne svaralternativer om hvilke spesifikke trekk ved saken som var avgjørende for valget de gjorde. Samlet var det 88% (n=405) av respondentene som avga svar på spørsmålet om plasseringsalternativ for David som gav begrunnelse, og de fleste oppga flere trekk ved saken som grunner for sitt valg. Vi har analysert svarene og etablert kategorier som vi systematisk har brukt for å kode de åpne svaralternativene.

De som valgte adopsjon for David
Av de 398 beslutningstakerne som svarer at de ville valgt adopsjon, fikk vi begrunnelser fra 349 (90%) av dem. Det er syv trekk ved saken som trer frem som viktige begrunnelser for valget av adopsjon (se figur 5.10): Guttens behov og tilknytning til fosterhjemmet; at foreldrene har vist manglende endring og har manglende omsorgsevne; alder på barnet og tid og lengde på plasseringen; at samvær ikke er positive eller velfungerende; at adopsjon er positivt for barnet; barnets manglende bånd til biologiske foreldre; og forhold ved fosterforeldrene. Følgende

kategorier er ekskludert fordi det er få som nevner dem: praktiske endringer (3,4%); annet (11,2%); usikker (4,6%); ikke relevant (2,3%) (jf. metodekapittelet forut).

Figur 5.10 Hvilke spesifikke trekk ved saken er avgjørende for ditt valg? Respondenter som har svart «Adopsjon» (n=349) (Antall referanser fordelt på respondenter og flere koder per respondent mulig).



Guttens tilknytning og behov

Forhold knyttet til Davids sterke tilknytning til fosterhjemmet og fosterforeldrene er den begrunnelsen flest barnevernsarbeidere viser til (75%, n=260). Innunder dette finner vi beskrivelser av hvordan fosterforeldrene anses som Davids psykologiske foreldre, og at en tilbakeføring ikke anses som sannsynlig eller ønskelig med tanke på den tilknytningen som er etablert i fosterhjemmet.

> «Gutten sin tilknytning til fosterhjemmet. Det er de [fosterforeldrene] som er hans psykologiske foreldre. De er de som har gitt han omsorg og kjærlighet.»

Innunder dette finner vi også henvisninger til at gutten trenger noe, at han har særlige behov, er sårbar og lignende, og referanser til guttens utvikling og behov i den sammenheng.

> «(...) Guttens behov for stabilitet, trygge rammer og god nok omsorg kan være avgjørende for en god utvikling, derfor er det viktig at hans omsorgsituasjon inneholder dette.»

Denne kategorien inneholder beskrivelser med et klart barneorientert syn på adopsjon, og hvor det er forhold ved barnets situasjon og hans behov som trekkes frem.

Foreldrenes manglende endring og omsorgskompetanse

Den andre begrunnelsen som mange gav, 56% (n=195), var knyttet til foreldrenes manglende endring og omsorgskompetanse.

> «(…) Da foreldrene ikke ser ut til å jobbe for å knytte seg til barnet eller etablere relasjoner virker interessen fraværende. da foreldrene ikke har mottatt behandling for sine rusproblemer virker det ikke sannsynlig at de kan gi han en forsvarlig omsorg.»

Alle utsagn som går på at foreldrene ikke har endret seg, eller ikke vist vilje til å endre livsførsel, ved at de ikke tatt imot hjelp, og heller ikke lever stabile liv.

> «Foreldrenes manglende engasjement i gutten (møter ikke opp til samvær) og dårlige samspill. De ruser seg fortsatt. (…)»

Det er også beskrivelser som går på at foreldre ikke ser ut til å omsorgskompetanse og at de er varig ute av stand til omsorg. Tilbakeføring anses ikke som aktuelt da foreldrene ikke er egnet til å ivareta barnets behov.

> «(…) Gutten beskrives som sårbar og en tilbakeføring vil muligens være en stor påkjenning da også om mor og far er i stand til å utøve god omsorg, når mor og far da i tillegg strever som beskrevet vil dette være en for usikker tilbakeføring. (…)»

Alder og plassering

Begrunnelser knyttet til Davids unge alder ved plassering (10 dager gammel) hos fosterforeldrene, og derved varigheten av plasseringen opptrer hyppig (53%, n=185), og opptrer ofte i sammenheng med begrunnelser som er knyttet betydningen av tilknytning eller mangel på dette. Hans nåværende alder og antakelser om en langvarig plassering er også trukket frem.

> «David flyttet til fosterhjemmet da han bare var ti dager gammel, og har bodd der siden. Det framstår i saken som at han ikke har noen annen tilknytning til biologiske foreldre enn at han treffer de noen få ganger i året.»

Samvær

Samværenes karakter trekkes fram som skildrende for en svak relasjon mellom barnet og foreldrene, både med hensyn til hyppighet og kvalitet. Svakt samspill under samværene og Davids negative reaksjoner i forbindelse med gjennomføring av samvær er en del av begrunnelsen for valget av adopsjon for nesten halvparten (46%, n=160) av arbeiderne. Det at foreldrene ser ut til å ha dårlig samværskompetanse, og ikke har evnet å ha et stabilt oppmøte til samværene har også en sentral plass i det bildet barnevernsarbeiderne skisserer. Det vises til at samvær ikke er utviklingsfremmende og ikke ser ut til å «gi noe til barnet» og manglende oppfølging fra foreldre på samvær kan være vanskelig for han.

> «(…) Det er også usikkert om samværene er bra for gutten fordi har viser reaksjoner i for og etterkant av samværene. Det er i tillegg uforutsigbart for gutten når foreldrene stadig uteblir på samværene. Så samlet sett kan det ikke sies at samværene er utviklingsfremmende. (…)»

Ikke bånd til foreldrene

Barnets manglende tilknytning til de biologiske foreldrene, representerer den andre siden av argumentet om at den grunnleggende tilknytningen er etablert hos fosterforeldre. 21% (n=74) av de spurte arbeiderne framhever dette som særlig relevant for deres avgjørelse.

> «Barnet har ingen grunnleggende relasjon til biologiske foreldrene, dermed sannsynligvis heller ingen personlige behov for kontakt med dem. For ham, er foreldrene som fremmede eller bekjente, på lik linje med en onkel og en tante man treffer en sjelden gang.»

Adopsjon er positivt

I saken om David skildres han som et sårbart barn med behov for stabilitet og trygghet. 28% (n=90) av respondentene trekker fram adopsjonens egenskaper som at adopsjon gir tilhørighet og gjør plasseringen permanent.

> «Gi gutten en mest mulig stabil og forutsigbar oppvekst uten å være et barn under offentlig oppvekst.»

Herunder er skildringer som går på at adopsjon er til barnets beste og har positive effekter for barnet og omsorgssituasjonen.

> «(…) I tillegg har jeg lest at fosterbarn som adopteres har en bedre trygghet i fosterhjemmet og lettere kan falle mer til ro med at det er der de tilhører. Det kan også være et pluss for fosterforeldrene å adoptere slik at de ikke har noen redsel for at barnet skal bli tatt fra dem og kan gi de mer trygghet til å gi barnet emosjonell omsorg.»

Noen trekker også frem at adopsjon også gjør at barnet slipper å være under offentlig omsorg og at dette kan ha betydning for guttens liv.

> «(…) Ved adopsjon slipper han stigma og annerledesheten ved å bo i et offentlig hjem med alt det medfører (fosterhjemsbesøk, tilsynsbesøk osv.).»

Mange trekker også frem at de kjenner til forskning om at adopsjon ofte gir bedre fremtidsutsikter for fosterbarn enn hva langvarige fosterhjemsplasseringer gjør.

> «(…) Vi vet forskningsmessig at det går bedre med de barna som blir adoptert kontra fosterhjemsplasserte. Det å få en absolutt tilhørighet og får høre til 100%.»

Fosterforeldre

Det at fosterforeldrene i den gitte saken har vist seg egnet til å ta vare på David som sin egen sønn, og de ønsker å adoptere ham trekkes også fram som avgjørende for valget av adopsjon av 20% (n=71) av respondentene.

> «(…) Fosterforeldrene har vært fosterforeldre for barnet over tid, og vist seg godt egnet. (…)»

> «(…) Og veldig viktig: fosterforeldrene ønsker det. (…)»

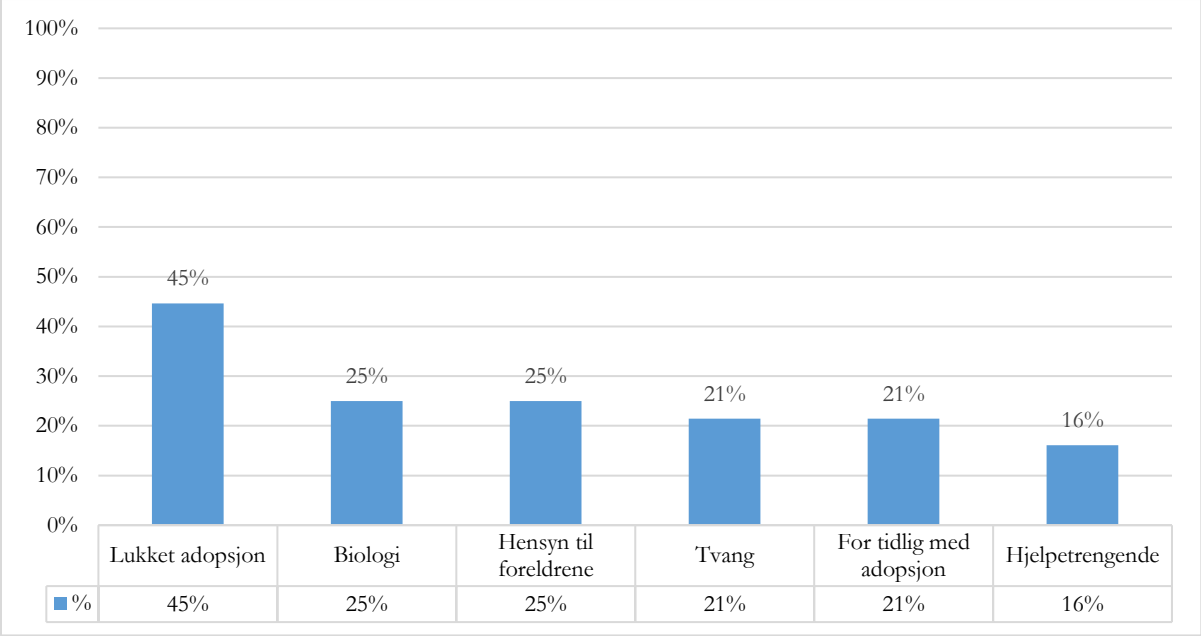
Herunder finner vi noen utsagn som går på at de har god tilknytning til gutten, men til forskjell fra utsagnene i kategorien «Guttens tilknytning og behov» tar man her utgangspunkt i foreldrenes tilknytning, heller enn barnets.

> «(…) Fosterforeldres opplevelse av at gutten er en del av deres familie. (…)»

De som valgte fosterhjem for David

Hvordan begrunner barnevernsarbeiderne valget av fortsatt fosterhjemsplassering for David, dvs. hvilke trekk ved saken mener de var avgjørende når de landet på at den beste løsningen ville være at David forblir i fosterhjemmet som fosterbarn? Av de 63 beslutningstakerne som svarer fosterhjem er det 56 (89%) som begrunner sin avgjørelse, og det er særlig seks trekk ved saken som trekkes frem (se figur 5.11): At det er en lukket adopsjon; biologiske bånd; at det brukes tvang; hensyn til biologiske foreldre; at det er for tidlig med adopsjon; og at fosterhjemmet kan trenge hjelp i fremtiden. Med 56 svar, så skal man skal merke seg at frekvensene er noe lave i de følgende kategoriene. Vi har ekskludert følgende kategorier fordi det er for få svar: adopsjon etter 18 år (5,5%); mistenker fosterforeldrene (1,8%); annet (12,5%); usikker (10,7%); ikke relevant (19,6%) (jf. metodekapittelet).

Figur 5.11 Hvilke spesifikke trekk ved saken er avgjørende for ditt valg? Respondenter som har svart «Fosterhjem» (n=56). (Antall referanser fordelt på respondenter og flere koder per respondent mulig).



Lukket adopsjon

Det at adopsjon stenger for kontakt mellom barn og foreldre er sentralt for mange av barnevernsarbeiderne, og nærmere halvparten (45%, n=25) oppgir manglende samtykke til besøkskontakt som et argument for at de velger fosterhjem fremfor adopsjon.

> «Fosterforeldre er ikke innstilt på at barnet skal ha kontakt med foreldrene. Barnet tar ikke skade av begrenset kontakt og kan være ok for barnet å vite hvem foreldre er.»

Flere undrer seg over og er kritiske til fosterforeldrenes valg om å ikke samtykke til besøkskontakt.

> «For meg er det avgjørende at fosterforeldrene ikke vil samtykke til samvær med biologiske foreldre. I fosterforeldrenes valg mellom fortsatt være fosterhjem med pålagte samvær mellom barnet og foreldrene og det å være foreldre for barnet med samvær med biologiske foreldre- undrer jeg meg over deres fokus. (…)»

> «(…) Det som gjør at jeg svarer fosterhjem er at barn har rett til kjennskap til biologisk familie. Fosterforeldrene ønsker ikke besøkskontakt. De sier at de positiv til kontakt kan finne sted, men det er vanskelig å vurdere hvor realistisk dette er. (…)»

Det er også verdt å merke seg når det kommer til argumentet som går på at det er en lukket adopsjon at n=11 respondenter gir dette som sin eneste begrunnelse. Det er ingen av de øvrige begrunnelsene som kan sies å stå «på egne ben» i samme måte som besøkskontakt, noe som indikerer at dette har avgjørende betydning for de som velger fosterhjem fremfor adopsjon.

Biologi

Biologiske hensyn er trukket fra av en fjerdedel (25%, n=14) av respondentene som svarer fosterhjem. Dette kommer fram som argumenter knyttet til at David bør ha kjennskap og kunnskap om sine foreldre (familie) og biologiske opphav, eller at han bør ha mulighet for kontakt.

> «Barn skal ha kjennskap til biologisk familie etter lov og barneverntjenesten skal alltid jobbe etter en mulig tilbakeføring. I dette tilfellet er det ikke noe som tilsier at barnet skal bli tilbakeført, men det er viktig at David

> har kjennskap til biologisk familie. (…) fosterforeldre ønsker at besøkskontakt skal opphøre frem til David er gammel nok til å bestemme selv. Det tenker jeg blir å frarøve David en del av hans identitet.»

Som vi ser fra sitatet over trekkes det blant annet frem forhold som utvikling av identitet, noe som av noen også settes i direkte sammenheng med samværsspørsmålet, men argumentet står i stor grad alene som et normativt argument om at kjennskap og kontakt er viktig.

> «Barnet skal ha mulighet til å ha kjennskap til sine biologiske foreldre. (…)»

Hensyn til foreldrene

Videre er ulike hensyn til biologiske foreldre trukket fram av en tilsvarende størrelse som for *biologi*. 25% (n=14) begrunner sitt valg med blant andre at foreldrene ikke har fått den hjelpen de trenger og man kan jobbe mer med foreldrene.

> «Ikke satt inn nok hjelpetiltak mot foreldrene.»

De peker videre på at foreldre fremdeles kan endre seg, og man ikke har sikre framtidsutsikter.

> «Det er ikke gitt at foreldrene ikke kan endre seg, selv om de har ikke har vist det de første fire årene av Davids liv. Selv om fire år er en lang periode sett fra barnets ståsted, er dette en relativ kort periode til å kunne fatte et så inngripende avgjørelse. (…)»

Det blir av noen få også trukket fram at foreldrene gjør ikke noe for å forstyrre plasseringen (som å kreve tilbakeføring).

> «Saken blir sett opp mot Høyesterettsdom hvor det blant annet stiller krav til at barnet blir svært skadelidende og forstyrret av foreldrene i form av å stadig fremme krav om tilbakeføring, krav om mer samvær og ellers lager uro. Dette fremkommer ikke i denne saken. (…)»

Tvang

En andel på rundt en femtedel (21%, n=12) av de som svarte fosterhjem viser til tvangsaspektet i en adopsjon der biologiske foreldre ikke samtykker til adopsjon, og til den maktutøvelsen det representerer.

> «Det er et stort offentlig overgrep mot biologiske foreldre å frata dem alle rettigheter til barnet. Ville heller sendt sak om redusert samvær, enten full stopp en periode eller redusert.»

Det at biologiske foreldre motsetter seg adopsjon settes av flere i sammenheng med fosterforeldrenes manglende samtykke til besøkskontakt, noe som kan tyde på at man ser på manglende samtykke til besøkskontakt som en forsterkende faktor for tvangsbruken.

> «At foreldrene begge motsetter seg adopsjon og at fosterforeldre motsetter seg samvær etter adopsjon.»

For tidlig med adopsjon

De barnevernsarbeiderne som mener det for tidlig med adopsjon utgjør om lag en femtedel (21%, n=12) av de som valgte fosterhjem.

> «Barnets lave alder, og at situasjonen kan endre seg. Det er ikke nødvendig å avskjære fremtidige muligheter.»

Disse begrunnelsene går på at adopsjon kan vente og at barnet er for ungt, med hensyn til at man ikke vet om situasjonen vil endre seg med tanke på blant annet reaksjoner på samvær.

> «Uten å vite mer om hans reaksjoner i forhold til samvær (krav om svært massive reaksjoner for null samvær) så er han litt for ung til å presse igjennom en adopsjon.»

Et par respondenter nevner også at det man får ved å vente er en bedre mulighet for å innhente Davids mening om adopsjon.

> «Barnets synspunkt skal vektlegges. Er det mer hensiktsmessig å avvente adopsjon til barnet er utviklingsmessig til å ta en informert beslutning?»

Hjelpetrengende

Et mindre antall respondenter (16%, n=9) har avgitt en begrunnelse som går på at fosterforeldrene vil trenge hjelp fra barnevernet senere, og at det ikke er lurt å adoptere fordi barnevernet bør være inne.

> «At fosterforeldrene kan trenge barnevernet i ryggen om de trenger hjelp i møte med nav, bup osv. Det er så mye per nå som ikke er avklart.»

Barnet kan vise seg å trenge mer hjelp, og eventuelt ha fremtidig hjelpebehov som ikke enda er avdekket.

> «Fosterforeldrene stiller sterkere med tanke på bistand fra hjelpeapparatet, samt at de kompenseres økonomisk ved f. eks. behov for frikjøp. Ut fra saksbeskrivelsen kan det antas at mor har ruset seg under svangerskapet, og det er sannsynlig at barnet har, eller vil få, krevende utfordringer i oppveksten. Slik jeg ser det vil fosterforeldrene stille svakere ved å ha adoptert gutten.»

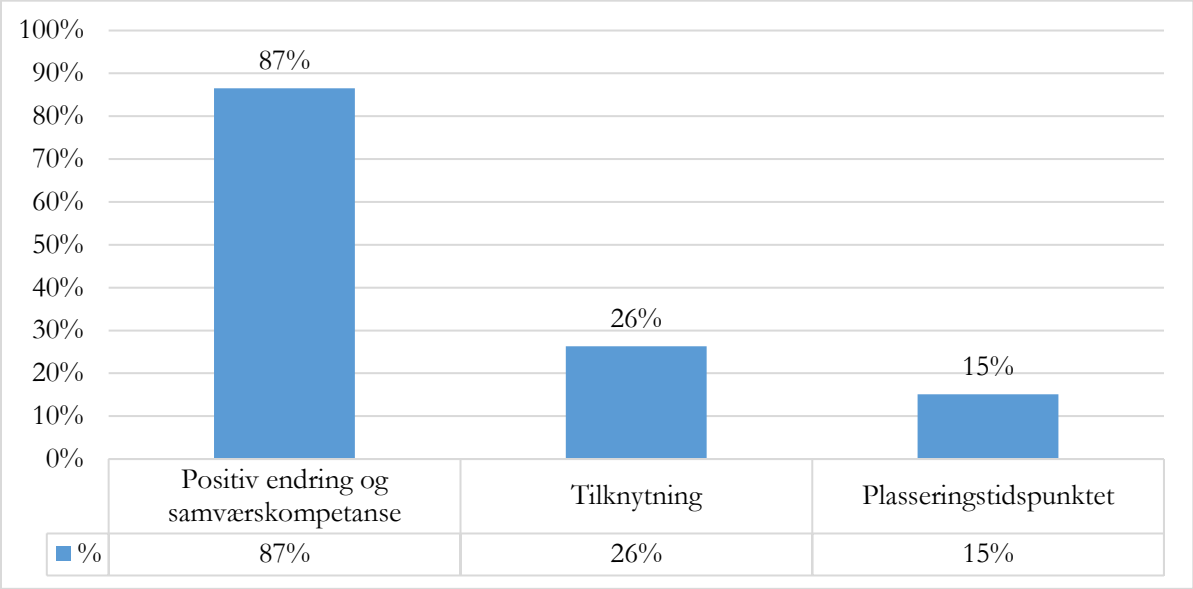
Hva skulle vært annerledes for at barnevernsarbeiderne skulle endret valg?

Ved å stille spørsmålet om hva som måtte ha vært annerledes i saken om David for at barnevernsarbeiderne skulle valgt fosterhjem framfor adopsjon eller motsatt kan vi identifisere faktorer som anses som mer avgjørende enn andre, og som muligens kan anses som «tipping points». Samlet var det 81% (n=375) av respondentene som hadde svart på hvilket plasseringsalternativ de ville valgt som gav en begrunnelse for hva som måtte vært annerledes, og flere oppgav flere faktorer som skulle vært annerledes.

Avgjørende endringer for at de som valgte adopsjon skulle skifte beslutning

Av de 398 beslutningstakerne som svarer adopsjon er det 311 (78%)[3] som avgir en forklaring på hva de mener måtte ha vært annerledes i saken dersom de skulle valgt fortsatt fosterhjemsplassering framfor adopsjon. I alt det vesentlige er grunnene de oppgir må være annerledes, negasjonen av grunnene de oppgav for at de valgte adopsjon. De viktigste grunnene de oppgir er (se figur 3.6): positiv endring og samværskompetanse (87%, n=269); tilknytning (26%, n=82), og plasseringstidspunktet (15%, n=47). I figur 5.12 er følgende kategorier ekskludert; fosterhjemmet 14% (n=43); hjelpebehov 7% (n=22); barnet ikke sårbart 3% (n=8); annet 10% (n=31); usikker 2% (n=7); ikke relevant 8% (n=24). Annet henviser i all hovedsak til generelle henvisninger til at tilbakeføring måtte være relevant, at det var biologiske familie utover foreldre involvert.

Figur 5.12 Hva måtte vært annerledes i denne saken for at de som valgte adopsjon for David skulle tatt et annet valg? (n=311).[66] Antall referanser fordelt på respondenter med svar og flere koder per respondent mulig.



Positiv endring og samværskompetanse

Her er alle utsagn som går på at foreldrene har vist at de kan endre seg, for eksempel ved at de tar eller har tatt imot behandling, at de er på et positivt utviklingsløp, eller viser vilje og motivasjon til å bedre sin livsstil og omsorgskapasitet.

> «At foreldrene tok tak i sine problemer og ba om hjelp fra rette instanser for å få til en varig endring. At foreldrene viser at de mestrer endring og at de klarer å holde fokus på guttens behov.»

> «At foreldrene mottok systematisk behandling over tid og viste til rusfrihet over minst 2 år, samt stabilt oppmøte under samvær. At foreldrene formidlet i ønske og handlinger at de jobber aktivt for å endre sin livssituasjon slik at omsorgsvilkårene hos dem hadde vært god for barnet.»

Utsagn om endring er som nevnt over ofte direkte eller indirekte knyttet til samværsaspektet, hvor det at foreldre møter til samvær – de følger opp, at de får til gode samvær som gir noe til barnet er sentralt.

> «Foreldrene må ha visst bedre evne til å møte gutten sin under samværene. Jobbet mer aktivt for å endre seg og opprettholde kontakt med barnet.»

> «Foreldrenes ønske om endring og evne til å vise til et ønske om dette, evne til å møte opp til samvær og å vise til en utvikling over tid. (…)»

> «Foreldre med adekvat samværskompetanse.»

Det er også henvisninger til at *dersom* det hadde vært mer samvær, da med et tilbakeskuende blikk på samvær som kunne vært, gitt at de hadde fulgt opp eller at samvær var gode som følge av positiv endring og kunne blitt utvidet.

[66] N= 322 respondenter avga svar på spørsmålet, men n=11 respondenter gir svar hvor hele svaret er kodet som "Ikke relevant". Derfor ekskluderer man disse n=11 fra videre analyser og prosentuering av svar.

Det overordnede funnet er at barnevernsarbeiderne i stor grad er foreldreorienterte i sine besvarelser. Dette er i tråd med hva tidligere studier finner om at foreldrenes atferd dominerer barnevernets drøftinger i alvorlige barnevernssaker (Egelund og Thomsen, 2002; Tefre, 2017), selv om Rød og Heggdalsvik (2014) finner i et mindre arbeid at barnet får stadig mer plass og status som subjekt i sakene. Det er tungt fokus på at biologiske foreldre måtte hatt endret atferd, enten i nåtid eller i et fortidsperspektiv, forbedret sin samværskompetanse og lignende. Man legger vekt på at foreldrene måtte ha vist initiativ og vilje til forandring og til å følge opp. Dette settes i stor grad opp mot samvær og en eventuell verdi av dette for barnet, heller enn at man ser for seg en tilbakeføring, selv om også noen nevner dette.

Samvær er en viktig komponent i besvarelsene, på flere måter. Samværsrelaterte begrunnelser er kodet sammen med endring og samværskompetanse da det på generelt grunnlag er vanskelig å skille de uttalelsene av flere grunner. Det forekommer hyppig beskrivelser av situasjoner som innebærer at samværene måtte være gode eller bedre, noe som impliserer en endring på en måte hvor det fordres bedre fungerende foreldre for bedre fungerende samvær. Slike beskrivelser henger svært ofte tett sammen at biologiske foreldre måtte vist en positiv endring, og at man da kunne hatt bedre og eventuelt flere samvær. Det knyttes sammen med argumenter som omhandler *manglende* samvær i tiden opp mot tidspunktet man henviser til i vignetten om David, og hvordan foreldrenes økte interesse eller engasjement i disse ville kunne endret deres beslutning. Det er særlig interessant at man i skildringene hvor endring og samvær dras opp mot hverandre også ser foreldreperspektivet tydelig. Langt sjeldnere pekes det på at samværet må oppleves positivt eller ønskes av barnet, men heller foreligger det skildringer av at foreldre må møte til samvær og følge opp, og videre at samværene var uten reaksjoner, at de er mulig å gjennomføre, at foreldrene engasjerte seg i barnet etc. Det foreligger imidlertid beskrivelser av en slik art også, hvor man nevner at samvær måtte opplevdes gode og barnet føle glede ved samvær, men det er langt sjeldnere.

Videre henger samvær sammen med en antakelse om at det finnes en relasjon eller en tilknytning som er verdt å ta vare på og som kan ha en verdi, både for biologiske foreldre og barn. På denne måten kan man se de to kategoriene «tilknytning» og samværsdelen i «positiv endring og samværskompetanse» som til en viss grad å ta for seg det samme, og at for å skifte mening fra adopsjon til fosterhjem handler det om å ivareta en relasjon som mer eller mindre grad finner sted mellom biologiske foreldre og barnet. Videre er det en åpenbar parallell mellom tilknytningshensynet og henvisninger til plasseringstidspunkt, da plasseringstidspunkt og alder ved plassering (lengde på plassering) vil nyttes som blant annet en indikator for tilknytning; da som manglende eller eksisterende, alt ettersom.

Tilknytning

Dette henviser til beskrivelser av at gutten har en relasjon eller tilknytning til biologiske foreldre, da enten som en enkel henvisning til et tilknytningsforhold, eller at en slik relasjon måtte være viktig eller positiv for barnet, eller hvor foreldrene har en sentral eller verdifull rolle i hans liv som enten samværsforeldre eller på andre måter.

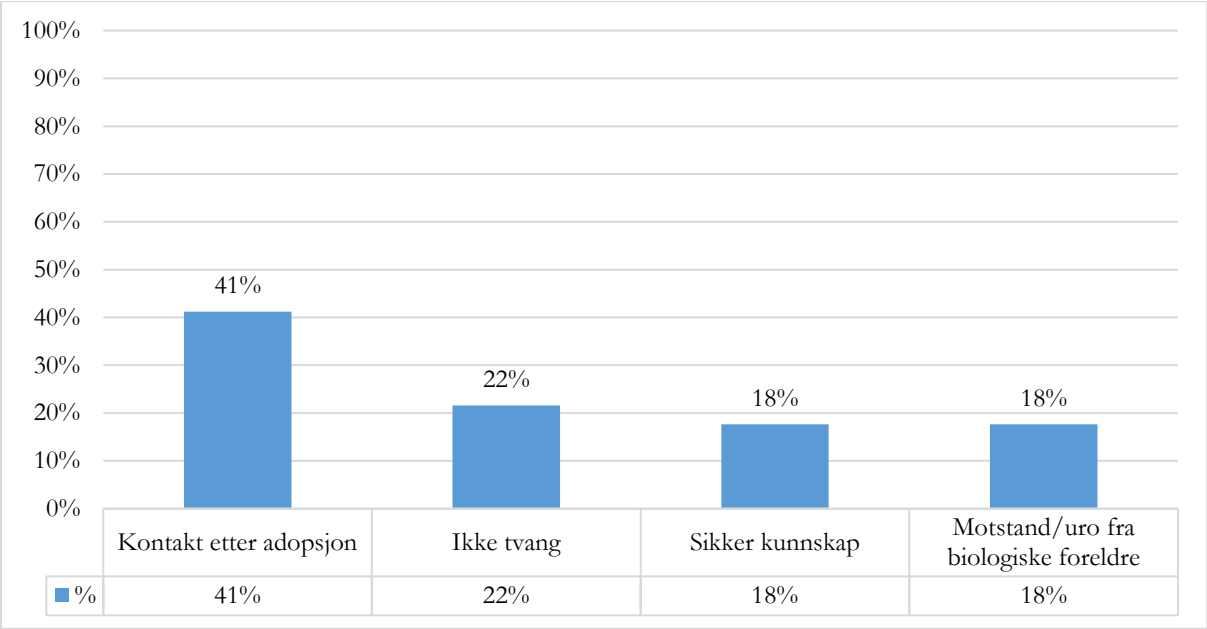
> «Tilknytning til biologiske foreldre måtte vært etablert og trygg.»
>
> «Barnet viser at det har en positiv tilknytning til foreldrene.»
>
> «At barnet hadde en tilknytning til foreldrene som ble vurdert som viktig å opprettholde.»

Plasseringstidspunktet
Plasseringstidspunktet henviser til beskrivelser av en situasjon hvor dersom gutten hadde vært plassert senere, at han ikke hadde bodd så lenge med fosterforeldrene, om han hadde vært yngre nå, at ikke plasseringen har vart lenge, så ville dette kunne endret deres adopsjonsbeslutning.

> «Senere plassering, og at gutten ikke hadde bodd i fosterhjemmet så lenge.»
>
> «Hvis barnet hadde bodd med foreldrene under flere år.»
>
> «(…) eldre ved plassering/kortere tid i fosterhjemmet.»

Avgjørende endringer for at de som valgte fosterhjem skulle skifte beslutning
Som for gruppen som valgte adopsjon for David, er også gruppen som valgte fosterhjem for David stilt spørsmålet om hvilke trekk ved saken som måtte ha vært annerledes skulle de ha tatt et annet valg. På denne måten kan vi studere hvilke hensyn som står fram som de avgjørende barrierene for at en sak skal bli fremmet for adopsjon. Av de 63 beslutningstakerne som svarer fosterhjem er det 51 (81%)[67] som gir en begrunnelse for hvilke trekk ved saken de mener måtte vært annerledes for at de skulle tatt et annet valg. En åpen adopsjon er klart den mest fremtredende endringen som oppgis, etterfulgt av at adopsjonen måtte være frivilling. At man hadde hatt større grad av sikker kunnskap rundt forhold knyttet til fosterhjemsplasseringen, biologiske foreldres endringspotensiale og guttens behov, samt at biologiske foreldre var et uromoment rundt plasseringen eller ikke ønsket å samarbeide eller møte gutten er også grunner som oppgis (se figur 5.13). Følgende kategorier ekskludert fordi det er få svar: tjenester etter adopsjon (7,8%); annet (13,7%); usikker (1,9%); ikke relevant (13,7%), jf. metodekapittelet.

Figur 5.13 Begrunnelse for hva som måtte vært annerledes i saken for ikke å velge fortsatt fosterhjemsplassering etter kategori (n=51). Flere koder per respondent mulig.



[67] 53 respondenter avgir svar, men for n=2 av svarene kodes hele teksten som «ikke relevant» og antallet respondenter reduseres til 51.

Kontakt etter adopsjon

Den begrunnelser som helt klart er den som forekommer oftest er relatert til besøkskontakt, hvor 41% (n=21) av respondentene trekker frem at det måtte være en åpen adopsjon for at de skulle valgt adopsjon fremfor fosterhjem.

> «Dersom det hadde vært mulighet for åpen adopsjon, hvor gutten og biologiske foreldre hadde mulighet for samvær samtidig som gutten er trygget i sin tilhørighet til fosterfamilien.»

> «Hvis han fikk opprettholdt kontakt med biologiske foreldre.»

Ikke tvang

I overkant av en femtedel (22%, n=11) trekker frem hensyn relatert til samtykke fra biologiske foreldre til en adopsjon som avgjørende for at de skulle endret deres valg. Flere trekker frem samtykke og åpen adopsjon som sine begrunnelser og de settes gjerne i sammenheng eller som et av to alternative muligheter.

> «Biologisk foreldre mer åpne for adopsjon, samt fosterforeldre som er mer åpne for opprettholdelse av kontakt med biologiske foreldre.»

> «Fosterforeldrene måtte ha samtykket til samvær/begrenset kontakt med biologiske foreldre eller at foreldrene hadde gitt et informert samtykke til adopsjon.»

Dersom man kunne hatt større grad av enighet rundt adopsjonen, ville også noen kunne endret sitt valg.

> «Flere møter med biologiske foreldre for å få dem med på laget.»

Sikker kunnskap[68]

Utsagn på at en må ha bedre kunnskap om foreldrene og deres endringspotensial, eller at man hadde dokumentert kunnskap om at samvær skadet barnets utvikling og bedre og mer kunnskap om barnets reaksjoner og utbytte av samvær trekkes frem av i underkant av en femtedel av respondentene (18%, n=9).

> «Større sikkerhet på at foreldrene har manglende endringspotensiale, f.eks. ved at: - omsorgsovertakelse av andre barn tidligere. - lengere tid i fosterhjem - påviste kroniske tilstander hos foreldre som ikke kan endres og som hindrer tilstrekkelig omsorgsutøvelser (f.eks. psykiske lidelser).»

Her har de trukket frem at dersom man hadde visst mer om situasjonen og hadde sikker eller bedre kunnskap om det som har skjedd og det som er i fremtiden kunne de vurdert å endre sitt valg. Blant annet gjelder dette hvilke behov barnet og fosterforeldre vil ha for oppfølging og bistand fra barneverntjenesten.

> «Avklart behov for bistand fra barneverntjenesten.»

Motstand/uro fra biologiske foreldre

Det er 18% (n=9) som svarer at hvis foreldrene hadde vært helt fraværende eller motarbeidet barnevernet, så ville det vært av betydning for at de heller ville valgt adopsjon.

> «At foreldrene aldri møtt til samvær, at foreldrene aldri kom i dialog med barnevernet. (…)»

> «At foreldrene direkte motarbeidet fosterforeldre og barnverntjenesten og misbrukte sitt foreldreansvar. Biologiske foreldre skaper svært mye støy og uro for gutten og hans omsorgsbase ved vedvarende anker, gjenopptaking, invaderende atferd.»

[68] For disse respondentene er det også kommentarer som kan tolkes som at det er for lite informasjon i vignetten.

Barnets rolle i David saken

Barnekonvensjonen og norsk lov slår fast at barn har rett til å delta i saker som dreier seg om dem selv. Ordlyden i konvensjonens § 12 er som følger: «Partene skal garantere et barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, retten til fritt å gi uttrykk for disse synspunkter i alle forhold som vedrører barnet, og tillegge barnets synspunkter behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet.». I et barnefokusperspektiv er det interessant å undersøke hvorvidt beslutningstakerne vil involvere og vektlegge barnets meninger i en adopsjonssak. For å studere dette har vi inkludert to indikatorer som mål på dette; (1) ville beslutningstakerne snakket med David før en avgjørelse vedrørende adopsjon, og (2) om Davids ønsker ville påvirket deres beslutning i valget mellom adopsjon og fortsatt fosterhjemsplassering. Vi har spurt barnevernsarbeiderne om de ville snakket med David før de fattet en beslutning, og det synes å være relativt stor enighet blant barnevernsarbeiderne om at de ville snakket med David før en avgjørelse om videre plassering blir tatt. Vel 70% (n=327) av barnevernsarbeiderne mener de ville snakket med gutten, mens knappe 15% (n=68) sier at de *ikke* ville gjort det (se tabell 5.2).

Tabell 5.2 Ville du snakket med David (4 år) før du tok beslutningen om adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem?

	Prosent (n)
Ja	70,8% (327)
Nei	14,7% (68)
Vet ikke	14,5% (67)
Total	100,0% (462)

I Høyesterettsavgjørelsen om adopsjon i 2007 (Rt 2007 side 561), som ble behandlet i Menneskerettighetsdomstolen i 2010 (Aune vs. Norway), ble barnets uttrykte ønske om å «bli hos sine fosterforeldre for alltid» tolket som et uttrykk for at gutten ønsket en adopsjon. Vi har spurt barnevernsarbeiderne om dere tolkning av uttrykket, og vi finner at 62% (n=281) sier at de oppfatter at dersom David ytrer et ønske om å bli hos sine fosterforeldre for alltid, så er det et argument *for* adopsjon (se tabell 5.3). Det er 22% (n=100) som mener det ikke er et argument for adopsjon, og det er videre 16% (n=74) som sier at det ikke er relevant i vurderingen av adopsjon hva gutten sier.

Tabell 5.3 Dersom David sier han vil være hos sine fosterforeldre for alltid, vil det påvirke din vurdering om adopsjon eller fosterhjem?

	Prosent (n)
Ja, det er et argument for adopsjon	61,8% (281)
Nei, det er ikke et argument for adopsjon	22,0% (100)
Det er ikke relevant i vurderingen av adopsjon hva gutten sier	16,3% (74)
Total	100,0% (455)

Det er ingen sammenheng mellom barnevernsarbeidernes overveielser om å snakke med David og deres valg av plasseringsalternativ (se Appendiks 1, tabell 5.2 og 5.3), men når det kommer til deres vekting av Davids uttalelse er det en signifikant sammenheng (,209***) (se Appendiks 1, tabell 5.4 og 5.5). De barnevernsarbeiderne som mener at det *ikke* er et argument for adopsjon har i større grad valgt fosterhjem. Det er imidlertid noe underlig at det samtidig er en større andel blant de som mener det ikke er relevant hva han sier som har valgt adopsjon enn hva det er blant de som mener

det er et argument for adopsjon. De to gruppene, de som ikke mener det er relevant og de som mener det ikke er et argument for adopsjon, antas å ha noe forskjellig motivasjon for sitt valg, der relevans i større grad enn det å unnlate å vektlegge det som argument, kan være relatert til barnets alder.

Tabell 5.4 Dersom David sier han vil være hos sine fosterforeldre for alltid, vil det påvirke din vurdering om adopsjon eller fosterhjem?

	Adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for David?		
	Fosterhjem	Adopsjon	Total
Ja, det er et argument for adopsjon	10,8% (30)	89,2% (248)	100,0% (278)
Nei, det er ikke et argument for adopsjon	27,0% (27)	73,0% (73)	100,0% (100)
Det er ikke relevant i vurderingen av adopsjon hva gutten sier	6,8% (5)	93,2% (68)	100,0% (73)
Total	13,7% (62)	86,3% (389)	100,0% (451)

Sammenhenger mellom holdninger og vurderinger av barrierer for valget om adopsjon eller fosterhjem for David
Vi har studert barnevernsarbeidernes holdninger til og vurderinger av en rekke påstander knyttet til adopsjon og undersøkt hvilke barrierer de selv mener finnes for bruk av adopsjon. Vi bruker «barrierer» og «holdninger» som uavhengige variabler og tester for korrelasjon med valg av plassering for David (se Appendiks 1, tabell 5.7). Vi sier ikke her noe om kausalitetsforholdet, men vi kan si noe om forskjellene vi observerer ikke er tilfeldige når det kommer til valg av plasseringsalternativ og holdninger til adopsjon og vurdering av barrierer for bruk av adopsjon.

Vi finner at barnevernsarbeidernes faglig-normative vurderinger av bruk av adopsjon er korrelert med deres valg av plasseringsalternativ for David. De som velger adopsjon har en større andel som er enige i at adopsjon er det riktige for barn som har sin primære tilknytning til sine fosterforeldre, langt større enn hva den er for de som velger fosterhjem (,352***). Blant de som velger adopsjon er andelen som er enige i at adopsjon er å foretrekke framfor langvarig fosterhjemsplassering større enn hva den er for de som velger fosterhjem (,288***). Blant de barnevernsarbeiderne som har valgt fosterhjem er andelen som er enige i at de biologiske båndene mellom barn og biologiske foreldre veier tyngre enn fordelene ved adopsjon (,249***) større enn hva den er for de som har valgt adopsjon. Vi finner det samme mønsteret når det kommer til samtykke til adopsjon, hvor de som velger adopsjon i mindre grad er enige i at adopsjon kun bør skje når biologiske foreldre samtykker enn hva som er tilfellet for de som har valgt fosterhjem (,200***).

Det er også en svak sammenheng mellom plasseringsvalg og vekten en gir til at adopsjon gjør at barnet ikke vokser opp under offentlig omsorg, og vi finner at blant de som velger adopsjon er det flere som legger vekt på at adopsjon gjør at barnet ikke vokser opp under offentlig omsorg enn hva det er blant de som velger fosterhjem (,127**). Det er også en forskjell mellom gruppene som velger fosterhjem og adopsjon når det kommer til vekten de gir til at adopsjon innebærer at barnevernets inngripen i folks liv reduseres, hvor det er flere som velger adopsjon som legger større vekt på dette enn hva det er for de som velger fosterhjem (,125**).

Videre finner vi at det er en svak korrelasjon mellom valg av plasseringsalternativ og vurdering av manglende støtte på arbeidsplassen for å bruke adopsjon (,160**), hvor det er flere blant de som velger adopsjon som mener at det ikke er riktig, altså kan man tolke dette som at de som i større grad opplever støtte på arbeidsplassen i større grad velger adopsjon for David. Blant de som velger adopsjon er det også flere som mener at deres arbeidsplass bruker adopsjon for sjelden (,151**).

Oppsummering del III

Utvalget av barnevernsarbeidere har blitt presentert for vignetten om David, 4 år, og et stort flertall (86%) ville foreslått adopsjon framfor fosterhjem for gutten. Hovedbegrunnelsene de gir, rangert med de viktigste første, er som følger: «Guttens behov og tilknytning til fosterhjemmet»; «Foreldrene har vist manglende endring og har manglende omsorgsevne»; «Alder på barnet og tid og lengde på plasseringen»; og, «Samvær er ikke positive eller velfungerende». For å få et bedre inntrykk av hva som er avgjørende begrunnelser har vi spurt om hva som skulle til for at de skulle skifte mening. Svaret fra 87% er at de kunne skiftet mening hvis foreldrene hadde hatt «positiv endring og samværskompetanse» og for 26% fremheves at hadde vært tilknytning mellom foreldrene og gutten. Av de 14% som valgte fosterhjem for David, begrunner de dette med at det er en «lukket adopsjon»; «at biologiske bånd brytes»; «at det brukes tvang»; og, «hensynet til biologiske foreldre». Når vi spør dem om hva som skulle til for at de skulle skiftet mening, så sier de at hvis det var en åpen adopsjon og at adopsjonen var frivillig.

Barnevernsarbeiderne er forholdsvis sterkt opptatt av å høre barnet som er fire år, da 70% sier de ville snakket med David før avgjørelse om adopsjonssak. Hvis David hadde sagt at «han ønsker å bli hos sine fosterforeldre for alltid», så svarer 62% at de tolker dette som et argument *for* adopsjon. Det er imidlertid 16% som sier at det ikke er relevant i vurderingen av adopsjon hva gutten sier. Det er noen interessante korrelasjoner på 1% nivå mellom barnevernsarbeidernes holdninger og valg av tiltak. De som velger adopsjon for David er korrelert med de som sier adopsjon er det riktige for barn som har sin primære tilknytning til sine fosterforeldre. De som velger adopsjon for David er korrelert med de som sier adopsjon er å foretrekke framfor langvarig fosterhjemsplassering. De som velger fosterhjem for David er korrelert med de som sier de biologiske båndene mellom barn og biologiske foreldre veier tyngre enn fordelene ved adopsjon. Vi finner også at opplevelsen av fokus på adopsjon hos den politisk-administrative ledelsen i kommunen og hos ledelsen i barneverntjenestene er korrelert med valg av plasseringsalternativ for David, hvor det er flere blant de som mener det er noe eller stort fokus som velger adopsjon fremfor fosterhjem.

Del IV

Vignetten om Benjamin

I flere arbeider er vignetten om Benjamin benyttet for å undersøke hva barnevernsarbeidere, befolkningen og nemndsbeslutningstakere ville gjort i en sak om en gutt som er plassert og hvor det er spørsmål om fosterhjem eller adopsjon. I Skivenes og Tefre (2012) er barnevernsarbeidere i tre land, Norge, England og California, USA presentert for en utvidet versjon av denne vignetten. I Skivenes og Thoburn (2017) er vignetten benyttet i en undersøkelse av et representativt utvalg av befolkningen i Norge, England, Finland og California, USA. Barnevernsarbeiderne i herværende undersøkelser blir i spørreundersøkelsen også presentert for saken om Benjamin (se tekstboks 2).

Tekstboks 2: vignetten om Benjamin.

Benjamin, en 2 år gammel gutt

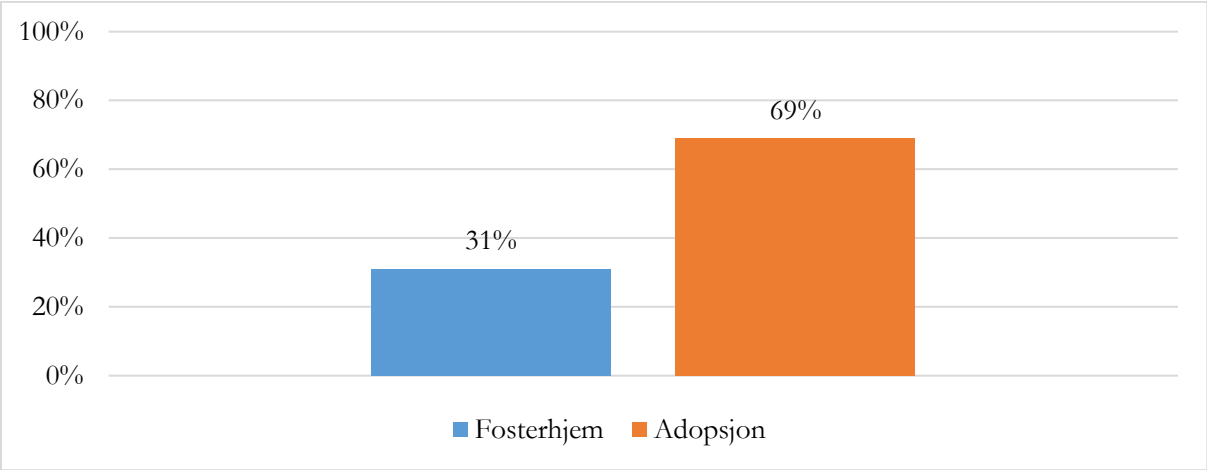
Benjamin ble født syv uker for tidlig, og tilbrakte fire uker på sykehuset før foreldrene kunne ta ham med hjem. Da Benjamin var ti måneder gammel, ble han innlagt på sykehus. Undersøkelsene indikerte at han hadde vært offer for gjentakende fysisk mishandling. På bakgrunn av mistankene

om fysisk mishandling, og foreldrenes narkotikamisbruk, flyttet barnevernet Benjamin fra foreldrene.

Når Benjamin fyller to år, misbruker foreldrene hans fremdeles narkotika. Barnevernet mener det ikke er realistisk at Benjamin kan gjenforenes med foreldrene, og vurderer dermed enten adopsjon eller plassering i fosterhjem. Adopsjon innebærer at de biologiske foreldrenes foreldreansvar termineres, og overføres til adoptivforeldrene. Et fosterhjem kan være langvarig, men er ikke permanent, og fosterforeldrene kan si opp en avtale om et fosterbarn.

Etter barnevernsarbeiderne har lest saken om Benjamin, ber vi dem om å ta stilling til spørsmålet «Basert på denne informasjonen, ville du, slik du ser det, foreslått adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem?». Svaralternativene de får er «Adopsjon» og «Fosterhjem». Svaret vi fikk var at storparten, 69% (n=306) ville foreslått adopsjon for Benjamin, mens i underkant av en tredjedel, 31% (n=139) ville foreslått fortsatt plassering i fosterhjem, og at Benjamin skal fortsette å bo i fosterhjemmet som fosterbarn, se figur 5.14.

Figur 5.14 Barnevernsarbeidernes valg av videre plasseringstiltak Benjamin. Prosent. (n=445)



Som for David, har vi testet alle forklaringsvariablene for bivariate korrelasjoner med valg av plasseringsalternativ på Benjamin vignetten (se tabell 5.6 i appendiks 1) og finner at alder er signifikant på 5% nivå (,162**). Det betyr at andelen som velger adopsjon stiger med høyere alder, der andelen som velger adopsjon for Benjamin er lavest i aldersgruppen 25-34 år (60%), og høyest i den eldste aldersgruppen 67 år+ (87,5%). Når vi tester korrelasjonene mellom valg av plasseringsalternativ med hvordan barnevernsarbeidernes holdninger til og vurderinger av en rekke påstander knyttet til adopsjon og ulike barrierer for bruk av adopsjon (se tabell 5.8 i appendiks 1) finner vi at det er en større andel av barnevernsarbeiderne som velger adopsjon som mener at adopsjon er det riktige for barn som har sin primære tilknytning til sine fosterforeldre (,183***). Likens finner vi at det er færre blant de som velger fosterhjem som er enige i at adopsjon er å foretrekke framfor langvarig fosterhjemsplassering enn hva det er blant de som velger adopsjon (,199***).

Når det gjelder studier av barnevernsarbeideres vurderinger av adopsjon i barnevernet så foreligger det én omfattende studie av norske forhold. Denne er publisert i Skivenes & Tefre (2012) og er basert på et surveymateriale innhentet i 2008-2010. Over 300 barnevernsarbeider i Norge, England og USA ble presentert for en vignett (saksscenario) hvor spørsmålet er om en gutt på 3 år skal forbli i fosterhjem eller adopteres. Om lag 60% av de norske barnevernsarbeiderne ville valgt

adopsjon i den beskrevne saken, mens i England og USA svarte henholdsvis 98% og 96% at de ville valgt adopsjon. Barnevernsarbeiderne ble i åpne svaralternativer bedt om å begrunne hvilke trekk i saksbeskrivelsen som var av betydning for at de valgte adopsjon eller fosterhjem for barnet. De som valgte adopsjon, som var de fleste barnevernsarbeiderne, begrunnet det med følgende hensyn: biologiske foreldres adferd og oppførsel; stabilitet for barnet; barnets tilknytning til fosterforeldrene; biologiske foreldres manglende oppfølging av samvær; barnets behov; barnet var plassert i ung alder; tidsperioden barnet har vært plassert; og, barnet er ønsket adoptert av fosterforeldrene (Skivenes & Tefre 2012, s. 2224-2225).

Barnevernsarbeiderne i de tre landene var i det vesentlige samstemte på disse grunnene, og de norske arbeiderne skilte seg kun ut på to punkter: flere av de norske la vekt på betydningen av tilknytning (attachement) barnet ville få ved adopsjon; og, færre la vekt på betydningen av tidsaspektet ved at treåringen hadde bodd over to år hos fosterforeldrene og foreldrene hadde ikke fått til endringer som gjorde det rimelig å anta at tilbakeføring kunne skje. De (norske) barnevernsarbeiderne som foreslo fosterhjem og avviste adopsjon viste til både individuelle og strukturelle grunner: 1) at de ikke ville bruk av tvang overfor mor som motsatte seg adopsjon, og 2) at det var uavklart om de hadde politisk støtte / om det var rettslig gjennomførbart / manglende praksis i Norge for bruk av adopsjon. Følgende uttalelse fra en norsk barnevernsarbeider er illustrerende:

> "In Norway, it's not common that children in foster homes are adopted by their foster parents, as, for example, in England. I would not have started proceedings for adoption without consent from the biological mother. (P1: (42:42)» (Skivenes & Tefre, 2012, s. 2225).

Barnevernsarbeidernes vurdering av støtte i befolkningen

Andre studier som har også benyttet saken om Benjamin for å studere hvordan befolkningen vurderer bruk av adopsjon som tiltak i barnevernet, har vist at 68% av befolkningen ville valgt adopsjon, framfor fortsatt plassering for Benjamin (Skivenes & Thoburn, 2017). Vi vet derfor at adopsjon som barneverntiltak har relativt bred støtte i den norske befolkningen, og vi ønsker å finne ut av er hva barnevernsarbeiderne tror den norske befolkningen ville valgt. Vi stilte barnevernsarbeiderne spørsmålet «Hvis den norske befolkningen hadde vurdert saken om Benjamin, hvor stor andel tror du ville foreslått adopsjon?». Totalt svarte n=453 barnevernsarbeidere på dette spørsmålet, og resultatet er at ikke flere enn en av ti treffer ganske nøyaktig, se tekstboks 5.3 nedenfor, og en av fire er 10% over eller under. Imidlertid er nær halvparten av barnevernsarbeiderne (47%) ikke i nærheten av å ha en rimelig føling med hvordan befolkningen tenker om adopsjon som barnevernstiltak.

Tekstboks 3: Barnevernsarbeidernes vurdering av befolkningens valg i saken om Benjamin. Prosent. N=453.

- 12% av barnevernsarbeiderne tror 70% av befolkningen ville valgt adopsjon. Denne gruppen er nærme den faktiske andelen på 68%.
- 24% av barnevernsarbeiderne tror at enten 60% eller 80% av befolkningen ville valgt adopsjon. Denne gruppen er om lag 10 prosentpoeng unna den faktiske andelen på 68%.
- 17% av barnevernsarbeiderne tror at enten 50% eller 90% av befolkningen ville valgt adopsjon. Denne gruppen er om lag 20 prosentpoeng unna den faktiske andelen på 68%.
- 9% av barnevernsarbeiderne tror at enten 40% eller 100% av befolkningen ville valgt adopsjon. Denne gruppen er om lag 30 prosentpoeng unna den faktiske andelen på 68%.
- 38% av barnevernsarbeiderne tror at enten 0% eller 30% av befolkningen ville valgt adopsjon. Denne gruppen er med andre ord lengst unna den faktiske andelen på 68% (mellom 38 og 68 prosentpoeng unna faktisk andel på 68%).

Korrelasjonstester viser at det ikke er en statistisk sammenheng mellom barnevernsarbeideres valg av adopsjon eller fosterhjem for Benjamin og vurdert oppslutning i befolkningen (se tabell 5.9 og 5.10 i Appendiks 1).

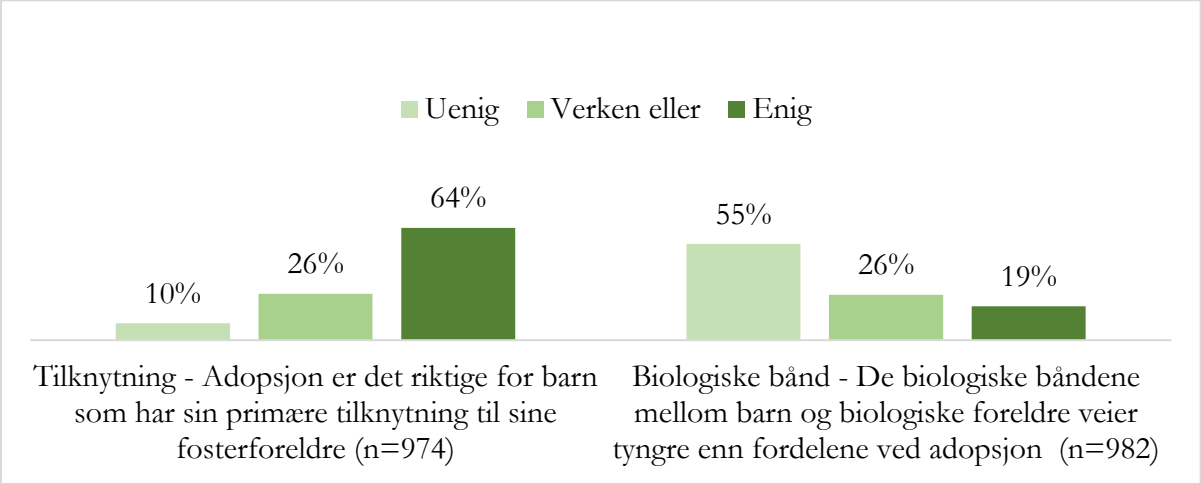
Befolkningens holdning til adopsjon

Vi ønsker også å undersøke befolkningens syn på adopsjon, og i en survey gjennomført i 2017 er et representativt utvalg av den norske befolkningen spurt om følgende fire påstander (de samme som vi har spurt barnevernsarbeiderne om) (Helland, Pedersen og Skivenes, under vurdering):

S1. Adopsjon er det riktige for barn som har sin primære tilknytning til sine fosterforeldre (Tilknytning)
S2. De biologiske båndene mellom barn og biologiske foreldre veier tyngre enn fordelene ved adopsjon (Biologiske bånd)
S3. Adopsjon er å foretrekke framfor langvarig fosterhjemsplassering (Foretrekker adopsjon).
S4. Adopsjon av fosterbarn bør kun skje når biologiske foreldre samtykker (Samtykke)

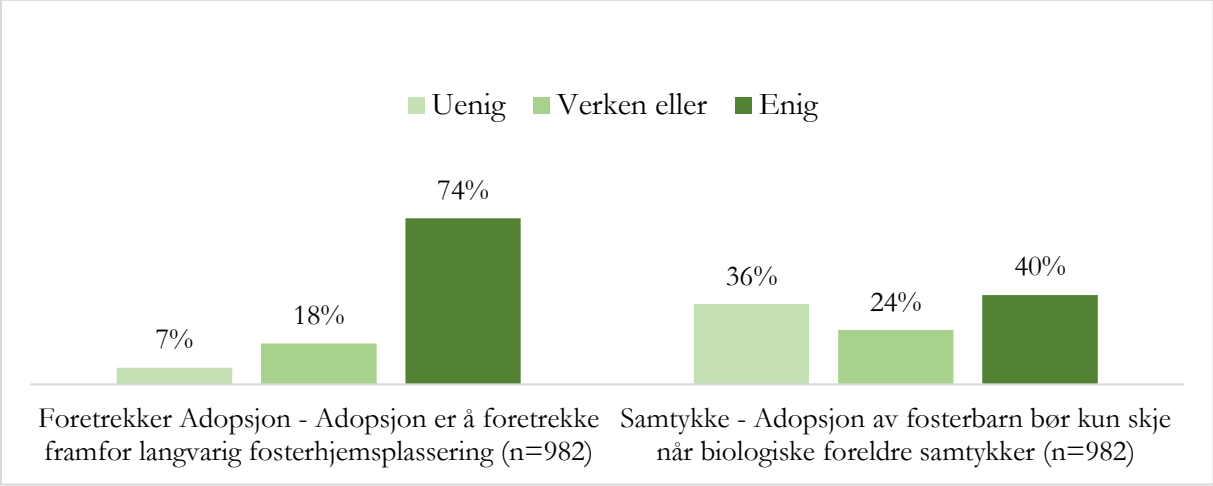
Resultatene viser (se figur 5.15 og 5.16) at en majoritet av respondentene (64%) slutter seg til at adopsjon er det riktige for barn som har sin primære tilknytning til sine fosterforeldre, og 19% mener at de biologiske båndene mellom barn og biologiske foreldre veier tyngre enn fordelene ved adopsjon (se figur 5.15). Det er 26% som svarer at de verken er enig eller uenig i disse påstandene. Det er for begge påstandene omlag en fjerdedel av respondentene som svarer at de er verken enige eller uenige. I del II ovenfor presenterte vi barnevernsarbeidernes vurderinger av disse påstandene, og det er flere barnevernsarbeidere (76%) som er enige med påstanden om tilknytning, og det samme er tilfelle for påstanden om biologiske bånd, hvor 85% av barnevernsarbeiderne er uenige.

Figur 5.15 Prosentvis fordeling av holdninger til «Tilknytning» og «Biologiske bånd» fordelt på kategoriene Uenig/Verken eller/Enig. Prosent. Høyeste n=982.



Tre av fire (74%) mener adopsjon er å foretrekke fremfor langvarig fosterhjemsplassering. På spørsmålet om å gjennomføre en adopsjon uten samtykke fra biologiske foreldre er respondentene delt 40% er enige i at adopsjon skal kun skje når foreldre samtykker, mens 36% er uenige i dette (se figur 5.16). Barnevernsarbeiderne er ganske samstemte med befolkningen på påstanden om å foretrekke adopsjon, hvor 70% er enige (jf. del II i dette kapittelet). Det er en stor forskjell mellom befolkningen og barnevernsarbeiderne når det gjelder samtykke, hvor 70% av barnevernsarbeiderne er uenige i at adopsjon kan kun skje ved samtykke.

Figur 5.16 Prosentvis fordeling av holdninger til Adopsjon som tiltak og Samtykke fordelt på kategoriene Uenig/Verken eller/Enig. Prosent. Høyeste n=982.



Oppsummering del IV

Den kortere vignetten om Benjamin på 2 år, viser at storparten, 69%, av barnevernsarbeiderne ville foreslått adopsjon. Vi har testet alle forklaringsvariablene for bivariate korrelasjoner og alder er signifikant på 5% nivå, ved at andelen som velger adopsjon stiger med høyere alder. De faglig-normative holdningene til barnevernsarbeiderne er korrelert på 1% nivå med valg av tiltak: barnevernsarbeiderne som velger adopsjon sier også at adopsjon er det riktige for barn som har sin primære tilknytning til sine fosterforeldre, mens de som velger fosterhjem ikke mener at adopsjon er å foretrekke framfor langvarig fosterhjemsplassering. Sammenlignet med en studie fra

2009/2010 hvor Benjamin-vignetten også er brukt, svarer om lag 60% av de norske barnevernsarbeiderne at de ville valgt adopsjon, mens i England og USA svarte henholdsvis 98% og 96% at de ville valgt adopsjon. Det siste skyldes at retningslinjene for hva barnevernsarbeidere skal gjøre er langt tydeligere i England og USA, samt at de har en klar permanency policy, som vi har beskrevet i kapittel 1.

Et representativt utvalg av den norske befolkningen har vurdert vignetten om Benjamin, og 68% av respondentene svarer at de ville valgt adopsjon for Benjamin. Vi ser at rundt halvparten av barnevernsarbeiderne i vår undersøkelse har feilaktig oppfatning av hvordan det norske folk tenker om adopsjon versus fosterhjem, og de fleste tenker at aksepten for adopsjon i befolkingen er lavere enn den faktisk er.

Diskusjon og avsluttende bemerkninger

Hva kan vi så svare på spørsmålet om hvorfor adopsjon som barneverntiltak ikke brukes i større grad enn det gjør. Vi vet vi har om lag 50 barn som adopteres hvert år, og at det i snitt utgjør 0,6 prosent av de fosterbarna som er under offentlig omsorg av barnevernet. Innledningsvis i kapittelet har vi summert opp hovedfunnene fra surveyundersøkelsen av barnevernsarbeiderne i de 15 største kommunene i Norge. Avslutningsvis skal vi diskutere om vi har kommet noe lengre i å forstå og forklare bruken av adopsjon. Vi har sett på fire dimensjoner, 1) trekk ved beslutningstakerne; 2) trekk ved organisasjonen som vil fremme bruk av adopsjon; 3) trekk ved situasjonen; og, 4) trekk ved omgivelsene.

Vignettundersøkelsene viser at de fleste barnevernsarbeiderne (86% for David og 69% for Benjamin) vil foreslå adopsjon i sakene som vi har presentert for dem, og vi antar at den lavere andelen som foreslår adopsjon for Benjamin skyldes at vignetten er kort og inneholder for lite informasjon. Begrunnelsene som de gir for å velge adopsjon er barnevernfaglig gode, og vitner om at barnevernsarbeiderne har innsikt i rådende fagkunnskap på feltet. Det tyder på at de situasjonsspesifikke forholdene har betydning for valg av tiltak. Det er få av de individuelle og de organisatoriske variablene som er korrelert med valg av tiltak. Faglige og normative holdninger er den faktoren som fremstår å ha størst betydning, selv om også noen av de andre forklaringsvariablene var relevante for å forstå valg av plassering, da hovedsakelig fokus på adopsjon ved tjenesten og lokalt i kommunen, men også forhold ved arbeidsplassen slik barnevernsarbeiderne selv vurderte tingenes tilstand. Det å velge adopsjon for David er korrelert med det å i større grad mene at adopsjon er det riktige for barn som har sin primære tilknytning til sine fosterforeldre og at adopsjon er å foretrekke framfor langvarig fosterhjemsplassering, samtidig som det var en korrelasjon hvor de som velger fosterhjem for David i større grad mener at de biologiske båndene mellom barn og biologiske foreldre veier tyngre enn fordelene ved adopsjon. De som velger adopsjon for David begrunner dette med flere hensyn, men de fremste begrunnelsene var knyttet til guttens behov og tilknytning til fosterhjemmet, det at foreldrene har vist manglende endring og har manglende omsorgsevne, alderen på barnet og tid og lengde på plasseringen, at samvær ikke er positive eller velfungerende, at adopsjon er positivt for barnet; barnets manglende bånd til biologiske foreldre, samt forhold ved fosterforeldrene. På den andre siden finner vi for de som valgte fosterhjem at de begrunnet dette med at det er en lukket adopsjon, med biologiske bånd, at det brukes tvang, av hensyn til biologiske foreldre, at det er for tidlig med adopsjon, og at fosterhjemmet kan trenge hjelp i fremtiden. For Benjamin-vignetten er færre holdninger utslagsgivende: de som velger adopsjon for Benjamin svarer at adopsjon er det riktige for barn som har sin primære tilknytning til sine fosterforeldre, og de som velger fosterhjem er mindre enige i at adopsjon er å foretrekke framfor langvarig fosterhjemsplassering. En studie av et representativt utvalg av den norske befolkningen viser at mer enn to tredjedeler (68%) ville valgt adopsjon for Benjamin, og vi antar at trekk ved omgivelsene kan ha noe betydning, fordi nær

halvparten av barnevernsarbeiderne har en misforstått oppfatning av hvordan det norske folk tenker om adopsjon versus fosterhjem.

Nærmere 70% av barnevernsarbeiderne uttalte at de mente at fosterforeldre som vil adoptere vegrer seg fordi de mister oppfølging fra barnevernet, samtidig som rundt halvparten oppgir at de opplever at det er en barriere for bruk av adopsjon at fosterforeldrene ikke ønsker å adoptere. Om det faktisk er slik at fosterforeldre ikke ønsker å adoptere eller vegrer seg fordi de mister tjenester, har vi ikke grunnlag for å si noe om fra disse dataene. Fra tidligere studier (Havik, 2007) vet vi imidlertid at få fosterforeldre, en av ti[69], har vurdert adopsjon av sitt fosterbarn alvorlig, og at besøkshjemtiltak og veiledningstiltak i fosterhjemmet korrelerte med at fosterforeldre ikke vurderer adopsjon. På samme tid fant de også at forhøyet lønn, frikjøp eller forhøyet utgiftsdekning, samt om barnet hadde støttekontakt eller ikke, var uten betydning for om fosterforeldrene hadde vurdert adopsjon. At fosterforeldre vegrer seg på bakgrunn av bortfall av oppfølging kan være en barriere, men som Havik (2007) sin studie viser er det ikke alle former for oppfølging som ser ut til å ha like stor betydning for om adopsjon blir vurdert eller ikke.

[69] Totalt deltok 864 fosterforeldre i studien til Havik (2007).

Kapittel 6

Fylkesnemndsledere og fagkyndiges vurderinger av adopsjonspraksis

Av

Hege Stein Helland[70]

Sammendrag

I valget mellom adopsjon og fosterhjemsplassering i en typisk adopsjonssak, valgte nær alle nemndsmedlemmene adopsjon. Flere situasjonsbestemte trekk ble beskrevet som avgjørende for valg av adopsjon for gutten i vignetten, hvor barnets *tilknytning* er den mest sentrale komponenten i begrunnelsene som gis for adopsjon, men også foreldres endringspotensiale/endringsvilje og omsorgs- og samværskompetanse trekkes frem som avgjørende. Trekk ved beslutningstakerne er i mindre grad utslagsgivende, men beslutningstakernes faglig-normative holdning til adopsjon er av betydning for valg av plasseringsalternativ. Bruk av tvang eller det biologiske prinsipp ser ikke ut til å være et prinsipielt hinder mot adopsjon, samtidig som kontakt og samvær fremstår som helt sentrale faktorer i en avgjørelse om adopsjon. Det rapporteres om svakt fokus hos nasjonale myndigheter, og politiske føringer og rettspraksis fremstår noe utydelig i henhold til adopsjon. Nemndsmedlemmene er også av den oppfatning at barnevernet fremmer for få saker om adopsjon til fylkesnemnda.

Innledning

Det er beslutningstakerne i fylkesnemndene som har formell beslutningsmyndighet etter lov om barneverntjenester § 4-20 til å terminere foreldres rettigheter og gjennom åpne for adopsjon. Fylkesnemndene er domstolslignende, selv om de formelt sett er et forvaltningsorgan. Nemndene er i sin arbeidsform innrettet som domstoler, og beslutningsarbeidet som utføres vil således være formet av tvistemålsloven, en juridisk diskurs og av legale prosedyrer. Det er et statlig organ som i faglige spørsmål har en *uavhengig stilling* i forhold til departement og fylkesmann. Fylkesnemndene er unntatt departementets instruksjonsmyndighet i faglige saker, se Skivenes og Søvig (2017) for en utdyping av nemndas funksjon og virkemåte.

Fylkesnemnda er i en alminnelig sak satt med tre beslutningstakere; en fylkesnemndsleder (en jurist som oppfyller kravene til dommere); et fagkyndig medlem (med bakgrunn som t.d. psykolog eller sosionom, som har utdanning og arbeidserfaring fra arbeid med barn), og et alminnelig medlem (Fylkesnemnda, 2016; Skivenes & Tonheim, 2017). Fylkesnemnda kan også være satt med fem medlemmer dersom saken krever det; i en slik utvidet nemnd har man to fagkyndige og to alminnelige medlemmer, i tillegg til nemndslederen. Nemndsleder kan også avgjøre saken alene, dersom saken behandles gjennom en forenklet prosess.

Fylkesnemnda behandler bare saker som bringes inn for fylkesnemnda på initiativ fra sakens parter, for eksempel kommunens barneverntjeneste eller foreldrene i en barnevernssak, og initierer ikke selv saker. Beslutningstakerne i nemnda er, som barnevernsarbeiderne, gitt et rom for å utøve skjønn i sine beslutninger, og er samtidig bundet av formelle prosedyrer og rettskilder. Samtidig

[70] Med kommentarer og innspill fra Marit Skivenes.

må de sørge for at vedtakene er i samsvar med menneskerettighetene og internasjonale konvensjoner, som barnekonvensjonen. Nemnda har et ansvar for at saken er godt nok opplyst slik at de kan fatte en beslutning som er til barnets beste. Spørsmålene vi skal undersøke i dette kapittelet omhandler nemndsmedlemmers (fylkesnemndsledere og fagkyndige) erfaringer med, kunnskap om og holdninger til adopsjon slik at vi kan finne mer ut om utfordringer og barrierer for bruk av adopsjon som barneverntiltak. Vi distribuerte i 2017 en survey til alle nemndsledere og alle fagkyndige medlemmer, som inneholdt mange av de samme spørsmålene og vignettene som vi hadde brukt i surveyen til barnevernsarbeiderne. Surveyen er tilgjengelig i appendiks 2. I tillegg inkluderer vi informasjon fra intervjuer av 15 beslutningstakere fra nemndene (7 nemndledere og 8 fagkyndige medlemmer).

Kapittelet er strukturert i fire deler og følger samme oppbygning som kapittel 5 om barnevernsarbeiderne. Del I gir en beskrivelse av de to nemndsmedlemsutvalgene, etterfulgt av en deskriptiv gjennomgang av de uavhengige variablene, før vi går videre til å se på nemndsmedlemmenes erfaring med adopsjon og faglig-normative holdningsgrunnlag. Vi viser til kapittel 5, del I, for en kort beskrivelse av teoretisk rammeverk og antakelser for analysene av datamaterialet. I del II presenterer vi våre funn om beslutningstakerne i nemnda sine vurderinger av en rekke barrierer og hensyn relatert til beslutningsprosessen i en adopsjonssak. I del III tar vi for oss saken om David og ser på hvordan nemndslederne og de fagkyndige vurderer saken og begrunner valg av plasseringsalternativ for gutten. I del IV tar vi for oss saken om Benjamin, og ser kort på nemndsmedlemmenes vurderinger av post-adopsjonsrettigheter og tidslinjer for vurdering av adopsjon. Avslutningsvis diskuteres funnene fra våre undersøkelser av de to gruppene beslutningstakere i fylkesnemnda.

Del I

Om utvalget og de uavhengige variablene

Totalt 225 beslutningstakere svarte på spørreundersøkelsen, som gir en svarprosent på 51%. Utvalget består av 183 (81%) fagkyndige medlemmer og 42 (19%) nemndsledere. Utvalgsgruppenes størrelser er svært ulike, og resultater presenteres derfor med enkelte unntak både samlet og fordelt på gruppe.

Utdanning og faglig bakgrunn

Det store flertallet har oppnådd femårig mastergrad som sitt høyeste utdanningsnivå, og for fylkesnemndslederne gjelder dette samtlige respondenter som har avgitt svar på spørsmålet (n=31). Blant de fagkyndige er det mindre grupper med både treårig bachelorgrad (10%, n=15) og doktorgrad (14%, n=21) som sitt høyeste oppnådde utdanningsnivå, mens majoriteten (77%, n=119) har en mastergrad. At det ikke finnes fylkesnemndsledere med utdanning under mastergradsnivå kommer naturlig av de kvalifikasjonskravene som stilles for en fylkesnemndsleder. Likeså for de fagkyndige, der kriteriene for oppnevning til det fagkyndige utvalget etter lov om barneverntjenester åpner for at profesjonelle med en faglig bakgrunn der formelle kvalifikasjoner på bachelornivå *kan* være godkjent dersom relevant videreutdanning også foreligger (klinisk sosionom/barnevernspedagog) (Fylkesnemnda, 2016). Størstedelen, 66% (n=104), av de fagkyndige medlemmene i vårt utvalg har sin faglige bakgrunn som psykolog, etterfulgt av sosionom- (15%, n=24) og barnevernpedagogbakgrunn (11%, n=17). En liten andel har bakgrunn som henholdsvis lege (5%, n=7) og pedagog (2%, n=3), mens to respondenter (1%) oppgir å ha en annen faglig bakgrunn enn de fem alternativene som er oppført.

Kjønn, alder og erfaring

Det samlede utvalget består av flere kvinner (58%, n=109) enn menn (42%, n=78). Det er noe flere kvinner (60%, n=95) enn menn (40%, n=62) blant de fagkyndige, og tilnærmet lik kjønnsdeling blant nemndslederne (menn: 53%, n=16; kvinner 47%, n=14). De fleste respondentene, uavhengig av beslutningstakerrolle, befinner seg i aldersgruppen 50-66 år (59%, n=110). Det er imidlertid en noe større andel respondenter (27%, n=42) i den øverste aldersgruppen (67 år+) blant de fagkyndige enn hos fylkesnemndslederne (6%, n=2), noe som trolig skyldes engasjementets varighet og ansettelsesforhold, samt tilknytning til arbeidslivet.

Dette reflekteres også av erfaring med arbeid i Fylkesnemnda målt i antall år, der de fagkyndige har i gjennomsnitt 14 års erfaring (variasjonsbredde 35 år), mot fylkesnemndsledernes 9 år (variasjonsbredde 22 år). Av de fagkyndige er det bare et fåtall som hovedsakelig jobber med barnevernssaker, med til sammen 11% (n=19) som jobber med barnevernssaker mellom 75-100% av sin samlede arbeidstid, mens 67% (n=118) bruker 1-24% av sin arbeidstid på denne typen saker.

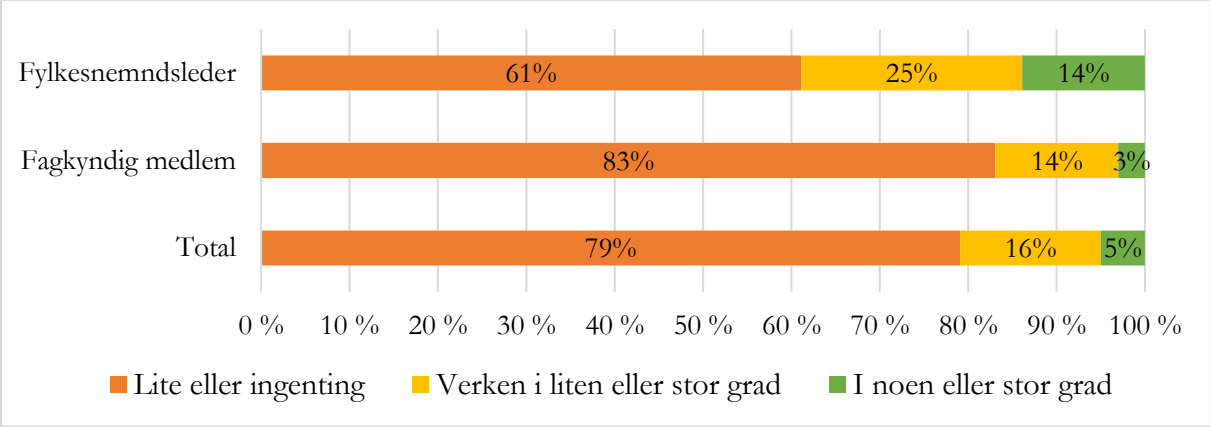
Politisk orientering

Blant de fagkyndige finner vi at hovedparten av respondentene i denne gruppen oppgir at de ville stemme på et politisk parti på venstresiden (65%, n=88) dersom det var valg i morgen, mens 15% (n=20) ville stemt på et parti på høyresiden, og 21% (n=28) på et sentrumsparti. Tilsvarende fordeling hos fylkesnemndslederne er at 41% (n=11) ville stemt på et parti på venstresiden, 26% (n=7) på et parti på høyresiden, og 33% (n=9) på et sentrumsparti.

Fokus på adopsjon nasjonalt og i fylkesnemndene

Både fylkesnemndslederne og de fagkyndige medlemmene rapporterer at de opplever at det er lite fokus på adopsjon hos de nasjonale myndighetene, selv om andelen som finner at det er lite eller ingen fokus er noe mindre blant fylkesnemndslederne (61%, n=22) enn blant de fagkyndige (83%, n=137), se figur 6.1.

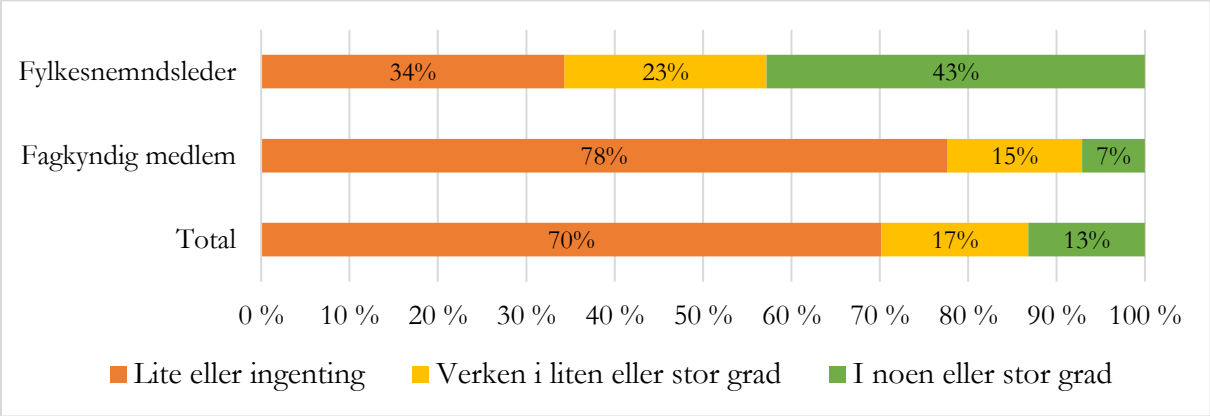
Figur 6.1. I hvilken grad erfarer du at det er fokus på adopsjon som barneverntiltak hos nasjonale myndigheter? Fordelt på beslutningstakergruppe og total (total n=201/total fagkyndige n=165/total fylkesnemndsledere n=36)



Når det kommer til fokus på adopsjon i fylkesnemnda er det også en majoritet som mener det er lite eller ingen fokus, men det er store forskjeller mellom de to beslutningstakergruppene (se figur 6.2). Hele 78% (n=132) av de fagkyndige medlemmene viser til at deres erfaring er at det er lite eller ingen fokus på adopsjon som barneverntiltak i fylkesnemndene, mens tilsvarende andel blant

fylkesnemndslederne er 34% (n=12). Det at erfaringene deres med fokus internt i fylkesnemnda avviker fra hverandre kan skyldes deres tilknytningsforhold til nemndene.

Figur 6.2. I hvilken grad erfarer du at det er fokus på adopsjon som barneverntiltak i fylkesnemnda? Fordelt på beslutningstakergruppe og total (total n=205/total fagkyndige n=170/total fylkesnemndsledere n=35)

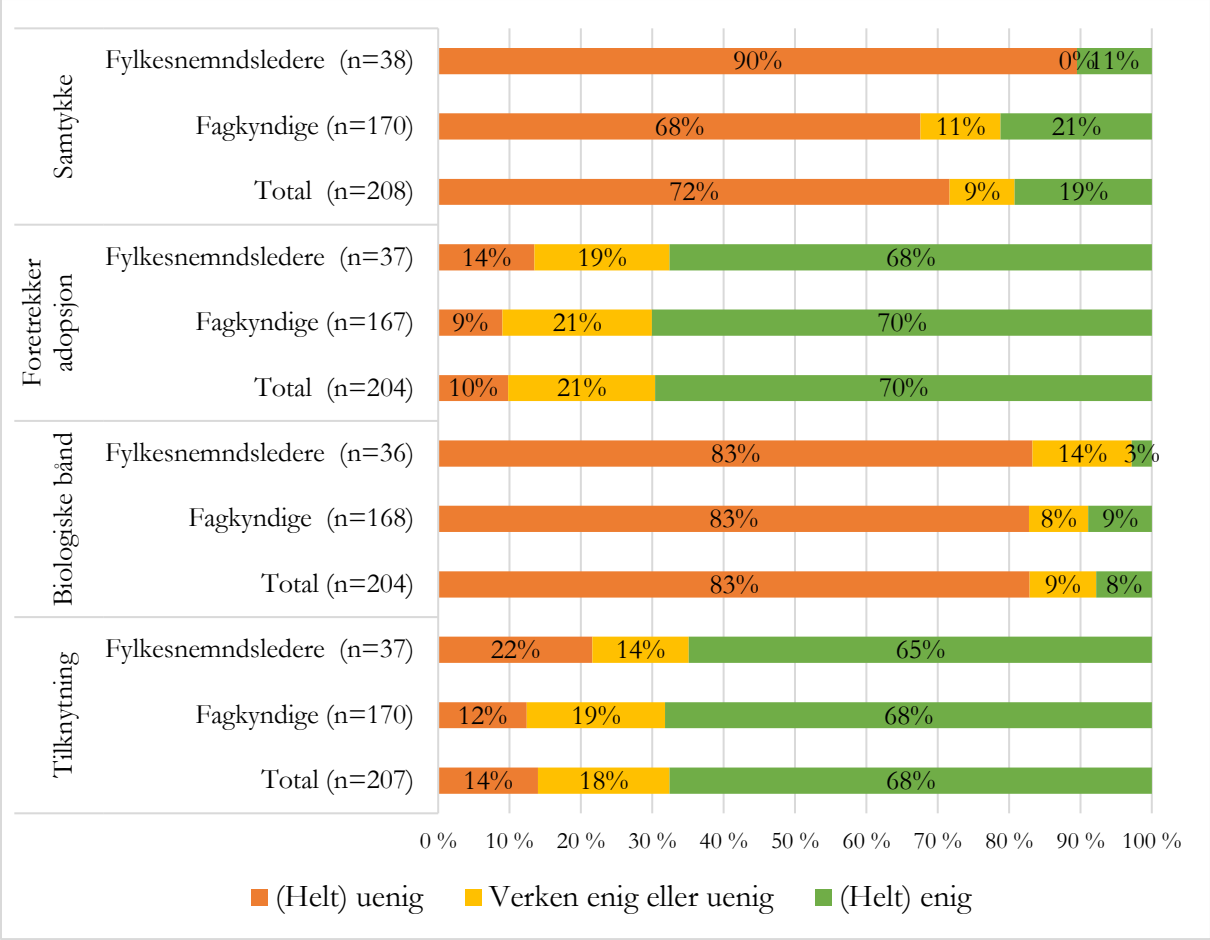


Det faglig-normative holdningsgrunnlaget i Fylkesnemnda

Nemndsmedlemmene er bedt om å ta stilling til følgende fire påstander om adopsjon (forkortelse i parentes): adopsjon av fosterbarn bør kun skje når biologiske foreldre samtykker (samtykke); adopsjon er å foretrekke framfor langvarig fosterhjemsplassering (foretrekker adopsjon); de biologiske båndene mellom barn og biologiske foreldre veier tyngre enn fordelen med adopsjon (biologiske bånd); og adopsjon er det riktige for barn som har sin primære tilknytning til sine fosterforeldre (tilknytning) (se figur 6.3 nedenfor). Vi har adressert denne påstandsrekken som et uttrykk for faglige spørsmål med normative sentiment, jf. kapittel 5 og utlegning i kapittel 2.

Overordnet synes ikke mangel på samtykke å være noe beslutningstakerne gir mye vekt på når de vurderer (72%, n=149, er uenige) om dette skal være en forutsetning for å gjennomføre en adopsjon. Samtidig får påstanden om at biologiske bånd veier tyngre enn fordelen med adopsjon (totalt 83%, n=169, er uenige) svært liten oppslutning. Respondentene synes dermed ikke dogmatiske med henhold til foreldrerettigheter, samtidig som vi finner et tydelig barnefokus når det kommer til de prinsipielle vurderingene mellom fosterhjem og adopsjon, hvor henholdsvis 70% (n=142) mener adopsjon er å foretrekke og 68% (n=140) mener adopsjon er riktig når barnet har primær tilknytning til fosterforeldre. Dette gir en forventning om at beslutningstakerne vil vektlegge barns rettigheter i sine vurderinger.

Figur 6.3 Nemndsmedlemmenes vurderinger av vekt til ulike faglige/normative påstander om adopsjon. Fordelt på beslutningstakergruppe og total (total: høyeste n=208/ fagkyndige: høyeste n=170/ fylkesnemndsledere: høyeste n=38). Prosent.



Flertallet har noe erfaring med adopsjonssaker

I underkant av halvparten (42%, n=92) av beslutningstakerne har ikke vært med å beslutte en sak om adopsjon i nemnda i løpet av de siste tre årene (se tabell 6.1). En større andel (39%, n=87) har erfaring med mellom 1-3 saker i samme periode. Fylkesnemndslederne har mer erfaring med adopsjonssaker enn de fagkyndige på gruppenivå; mens i underkant av 10% (n=4) av fylkesnemndslederne ikke har erfaring med adopsjonssaker i løpet av de siste tre årene, er det halvparten av de fagkyndige (49%, n=88) som ikke har noe erfaring i samme tidsperiode.

Tabell 6.1 Antall ganger fagkyndig eller nemndsleder har vært med å avgjøre en sak om adopsjon i løpet av de siste tre årene. Prosent og n.

	Antall adopsjonssaker siste tre år.							
	0	**1-3**	**4-6**	**7-9**	**10-12**	**13-15**	**>16**	**Total**
Fagkyndig medlem	49% (88)	36% (65)	7% (13)	1% (1)	2% (3)	1% (1)	5% (8)	100% (179)
Fylkesnemndsleder	10% (4)	52% (22)	33% (14)	5% (2)	0% (0)	0% 0)	0% (0)	100% (42)
Total	42% (92)	39% (87)	12% (27)	1% (3)	1% (3)	1% (1)	4% (8)	100% (221)

Oppsummering del I

Mens samtykke var noe viktigere for de fagkyndige enn nemndslederne, kan ingen av gruppene sies å tilegne mye vekt til verken denne påstanden eller den at biologi skal veie tyngre enn fordelene en adopsjon kan gi. Dette var en del av et faglig og normativt utgangspunkt hos nemndsmedlemmene som var tydelig orientert rundt barns rettigheter. Basert på nemndsmedlemmenes svar, ser vi at fokuset på adopsjon i omgivelsene oppleves som svakt. Hele 79% mener det er lite eller ingen fokus hos nasjonale myndigheter. Nemndslederne erfarer at det mer fokus i nemndene (43% i noe eller stor grad) enn hos nasjonale myndigheter, mens de fagkyndige rapporterer om tilnærmet like lavt fokus i nemndene (7% i noe eller stor grad) som nasjonalt. I overkant av halvparten hadde erfaring med adopsjonssaker de siste tre årene. Flertallet av nemndslederne hadde erfaring med adopsjon de siste tre årene, mens bare halvparten av de fagkyndige kunne si det samme, selv om respondentene med *mest* erfaring var å finne i sistnevnte gruppe.

Del II

Institusjonelle og omgivelsesbaserte barrierer?

Institusjonelle og omgivelsesbaserte forhold som praksis i beslutningsinstitusjonene, politiske signal og føringer og rettspraksis er relevante å undersøke når vi prøver å si noe om hvordan nemndslederne tenker rundt bruk av adopsjon. Dette er faktorer som kan potensielt utgjøre barrierer i arbeidet med adopsjon dersom det oppleves som en utfordring eller dersom det foreligger usikkerhet rundt de forhold som er med på å strukturere praksis. Vi finner at vurderingene nemndsmedlemmene, i hovedsak de fagkyndige, gjør er preget av noe usikkerhet eller manglende kunnskap rundt institusjonell praksis. Det er også tegn på at flere opplever rettslige og politiske signal som noe utydelige, mens de selv fremstår tydelige på at barnevernet burde fremmet flere saker. Vi gjennomgår funnene i detalj under.

Barnevernet fremmer for få saker

Rundt 60% (n=111) av nemndsmedlemmene mener det medfører riktighet at barnevernet fremmer for få saker, hvor særlig fylkesnemndslederne (73%, n=22) er av den oppfatning at barnevernet burde fremmet flere saker. At det er for få adopsjonssaker som kommer til nemnda var også et tema i intervjuene. Utover de tilfellene hvor det kun poengteres at det er få saker, ble det av flere trukket frem at de helst skulle sett at barnevernet fremmet flere saker og at flere barn kunne hatt godt av å bli adopterte.

> «Så ideelt sett så kunne jeg, og nå snakker jeg vel, jo jeg snakker både som nemndsleder og privatperson, så kunne jeg vel kanskje tenkt meg at barnevernstjenesten hadde fremmet flere saker. Altså fordi at da hadde vi hatt flere saker å behandle helt konkret rettslig. Og det kunne nok ha medført at barnevernstjenesten ikke hadde fått medhold i flere saker, men da har man jo kanskje prøvd det.»
>
> Fylkesnemndsleder

> «Ja, som utgangspunkt så er jo … Fosterhjemsplassering er midlertidig. Og det er jo, det kan være bra, men jeg har … Hvis det er lite sannsynlig at de foreldrene blir tilstrekkelige gode omsorgsforeldre senere så, så tror jeg at barn vil få det bedre med flere adopsjoner enn det som er tilfellet i dag»
>
> Fagkyndig medlem

Andre trekker også frem at det er et slags paradoks at det ikke fremmes flere saker, gitt den kunnskapen man har om adopsjon som tiltak:

> «(…) vi stadig blir påminnet fra forskerhold om at adopsjon er bra. Og så ser vi på en måte ikke at det reflekteres i vår hverdag, sant. Så kan man jo spørre hvorfor det er slik.»
>
> Fylkesnemndsleder

En nemndsleder trekker også frem at en praksis med flere adopsjoner ikke vil stride mot EMK og at adopsjoner burde skje oftere enn det gjør i dag:

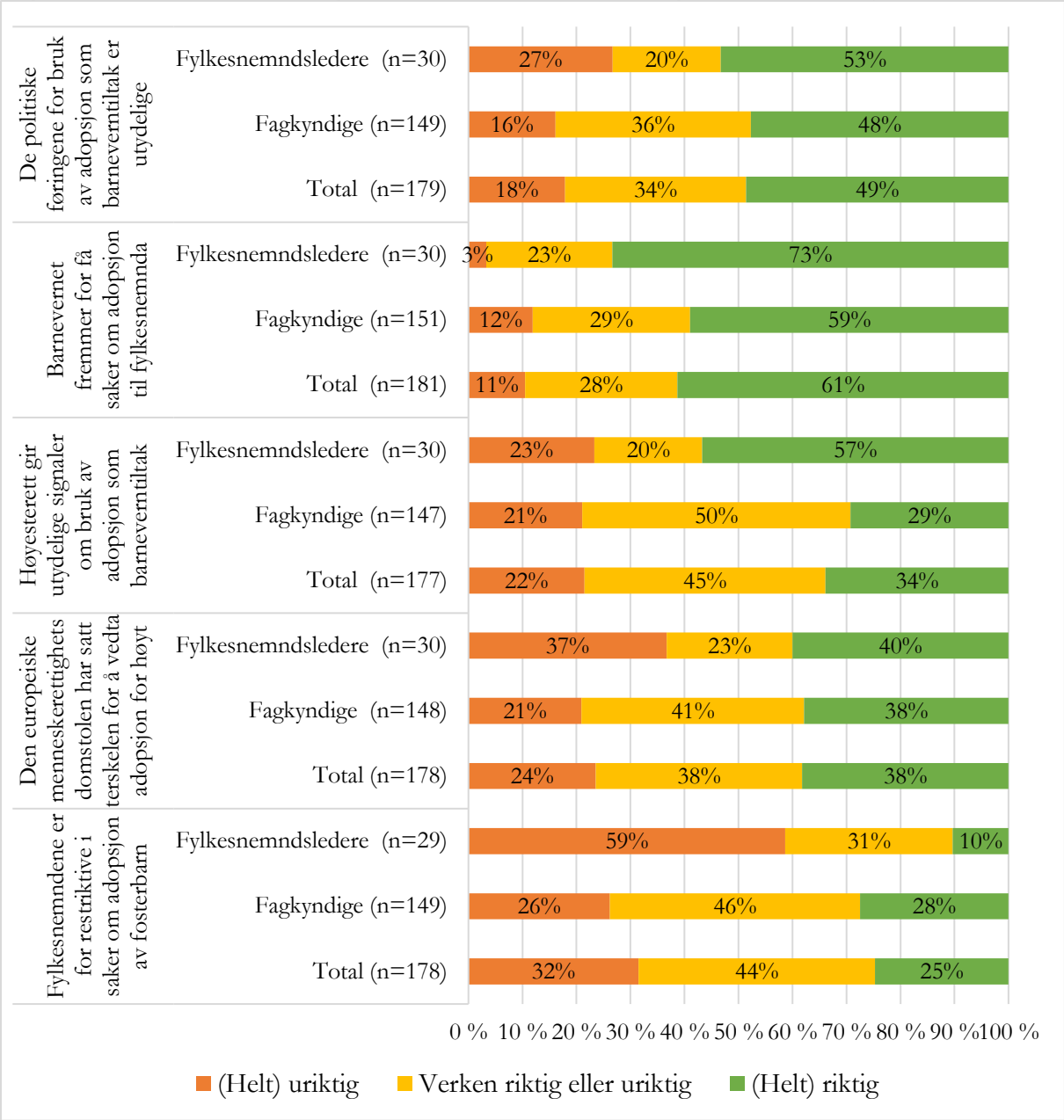
> «(…) det jeg syns kunne være interessant, ville være å diskutere om adopsjon ikke burde skje i flere saker enn i dag, ikke færre, men flere saker enn i dag. For min følelse er jo, (…) at adopsjon skjer for sjelden. At det i flere tilfeller der det har vært omsorgsovertakelse burde skje adopsjon, etter hvert. Det er min følelse. Og at jeg anser klart, (…) jeg er svært opptatt av at jeg ikke syns at flere adopsjoner ville stride mot den europeiske menneskerettskonvensjonen, det er jeg veldig opptatt av å få frem.»
>
> Fylkesnemndsleder

Mange vurderinger er preget av usikkerhet

Svarfordelingene på påstandene som knytter seg til omliggende forhold er preget av usikkerhet, på to måter: 1) usikkerhet knyttet til signaler og føringer for praksis; og 2) usikkerhet rundt praksis (se figur 6.4). Det er de fagkyndige som gruppe som signaliserer størst usikkerhet, vi antar her at respondenter som avgir et svar i midten av skalaen enten stiller seg relativt nøytral til spørsmålet eller mener at påstanden setter betingelser de ikke kan ta stilling til i den ene eller andre retningen, eller at avkryssingen er en indikator på usikkerhet om de forhold som spørsmålet eller påstanden fremsetter (Mordal, 1989). Manglende oversikt og innsikt innenfor en gitt praksis eller område kan føre til en tilbakeholdenhet til å vurdere påstanden i form av riktighet. Når det kommer til fylkesnemndas praksis befinner om lag en tredjedel (31%, n=9) av fylkesnemndsledere seg i midten av skalaen, som vi antar skyldes manglende oversikt over nasjonal statistikk og innsikt i beslutningsprosesser hos de øvrige fylkesnemndene i systemet. Videre befinner 41% (n=61) av de fagkyndige seg på midten av skalaen når det kommer til påstanden om at EMD har satt terskelen for å vedta adopsjon for høyt, 46% (n=69) på påstanden knyttet til fylkesnemndas restriktivitet med adopsjonssaker. Dette skyldes trolig usikkerhet rundt henholdsvis EMDs og fylkesnemndas praksis. Samlet er rundt 40% av utvalget enige i at EMD har satt terskelen for adopsjon for høyt.

Dersom vi ser på den andre formen for usikkerhet, finner vi i tråd med hva vi fant med hensyn til erfaring av fokus på adopsjon i nasjonale myndigheter som lite eller fraværende, også at halvparten (49%, n=87) av beslutningstakerne mener det er riktig at de politiske føringene for bruk av adopsjon som barneverntiltak er utydelige. Videre utgjør andelen som mener Høyesterett gir utydelige signaler rundt en tredjedel av utvalget (34%, n=60). Dette skyldes i hovedsak den store andelen fagkyndige som er verken enig eller uenig i denne påstanden (50%, n=73), da nemndslederne har langt klarere meninger om dette; vel halvparten (57%, n=17) oppgir at de mener Høyesterett gir utydelige signaler.

Figur 6.4 I hvilken grad mener du disse påstandene om adopsjon som tiltak er riktige eller ikke? Fordelt på beslutningstakergruppe og total (total: høyeste n=181/ fagkyndige: høyeste n=151/ fylkesnemndsledere: høyeste n=30). Prosent.



Fra intervjuene ble det fra alle utenom én nemndsledere uttrykt at de ikke tenker over politiske føringer eller kjenner på noe påtrykk om at de skal behandle flere saker fra politisk hold. Dette er ikke overraskende, gitt deres faglige uavhengighet. Selv om de ikke «merker» noe til slike signaler eller føringer i det daglige, kjente de likevel i stor grad til politiske føringer bakover i tid, med henvisninger til Ot.prp 2008-2009 og NOU 2012:5, og viste til at særlig førstnevnte var et signal om at flere adopsjoner var ønsket. De er imidlertid ikke av den oppfatning at det førte til flere saker ved deres nemnd. De fagkyndige forholdt seg noe annerledes til føringer, og selv om noen viser til at de kjenner til diskusjonene om økt bruk av adopsjon, var inntrykket som for nemndslederne at de ikke merker noe særlig til politiske føringer. Flere fagkyndige trakk imidlertid dette opp mot de

konkrete sakene de hadde vært med å avgjøre og om hvorvidt politisk vilje eller signaler var diskutert. Det generelle inntrykket er at nemndslederne kjenner til signalene som kom for noen år tilbake, men at dette ikke har noen praktisk betydning for de avgjørelsene de tar, så lenge lovverket og rettspraksis er som den er, og at barneverntjenestene ikke fremmer flere saker. Det er også et poeng som gjøres at det er de konkrete sakene som teller, og noen mener også at det er det lave antall saker gjør det vanskelig å si så mye om politiske føringer.

Beslutningsprosess – fremmende og hemmende faktorer

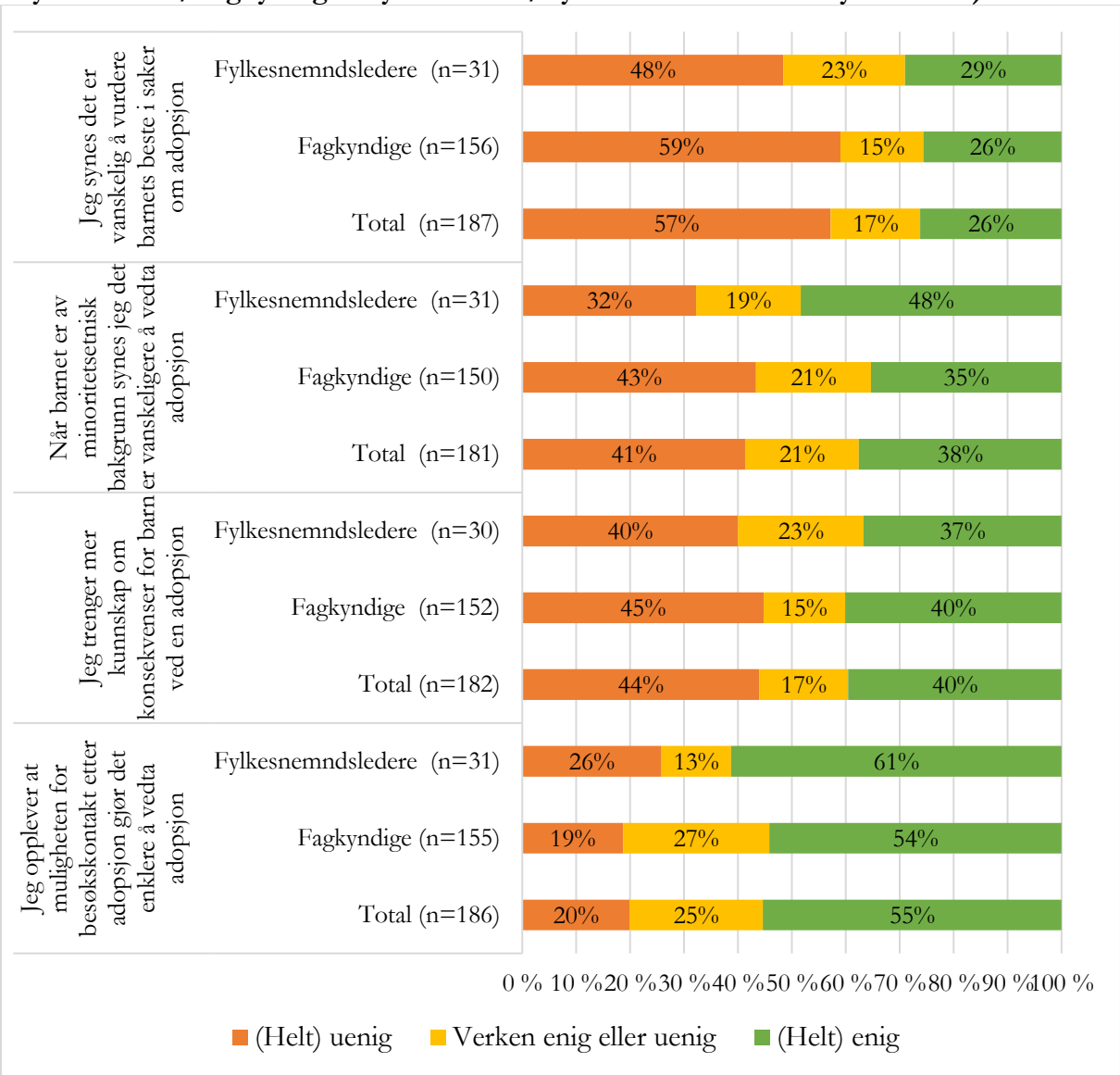
Innføringen av besøkskontakt har tydelig medført at terskelen for å vedta adopsjon for mange *oppleves* lavere (se figur 6.5). Halvparten av respondentene sier seg enige (55%, n=103) i at en mulighet for besøkskontakt gjør det enklere å vedta en adopsjon, mens en femtedel (20%, n=37) ikke er enig. Dette var også inntrykket fra intervjuene med beslutningstakerne, da særlig nemndslederne, hvor flere av nemndslederne gav inntrykk av at de opplevde at terskelen *er* senket, og at de syns det er vanskelig å se for seg at dette ikke er implikasjonene av innføringen av §4-20a, på tross av de rettspolitiske intensjonene og rettspraksis. Det er samtidig flere som uttrykker noe usikkerhet rundt bruken av besøkskontakt, hvor både implementering av hjemmelen og en ambivalens rundt anvendelsen av besøkskontakt med hensyn til vekting og rettslig betydning problematisere hos noen.

Når det kommer til å vurdere om de føler de trenger mer kunnskap om konsekvenser for barn ved en adopsjon er det en stor andel som er enige i at dette til en viss grad stemmer. Selv om i underkant av halvparten (44%, n=80) ikke er enige i påstanden er det fremdeles rundt 40% (se figur 6.5) i begge gruppene som er det.

Saker som involverer minoritetsbarn vil i mange tilfeller ha ekstra vurderingsmomenter knyttet til kultur, etnisitet og religion. En betydelig andel av nemndsmedlemmene (38%, n=68) finner det vanskeligere å vedta en adopsjon dersom barnet er av minoritetsetnisk bakgrunn, særlig gjelder dette nemndslederne, der halvparten (48%, n=15) sier seg enig i påstanden. Slik påstanden er formulert er «vanskelighet» i vurderingen satt opp mot vurderingen av en sak dersom barnet ikke er av minoritetsetnisk bakgrunn, slik at svarene må tolkes relativt til dette. Altså fungerer ikke målet som en indikator for at adopsjon for minoritetsbarn er vanskelig eller ikke isolert sett, men at det er vanskelig sammenlignet med de sakene der barnet ikke er det.

I en adopsjonssak vil ofte barnets beste være det omstridte diskusjonspunktet for nemnda, og begrepet er vanskelig å definere (se Skivenes, 2010). Likevel er det slik at selv om en fjerdedel (26%, n=49) er av den oppfatning at det *er* vanskelig å vurdere barnets beste i en adopsjonssak, mener flertallet (57%, n=107) likevel at det *ikke* er vanskelig. Dette kan på den ene siden være et uttrykk for at beslutningstakerne er trygge i sin kunnskap og vurderinger av hva som er i barnets beste i spørsmål om adopsjon, men på den andre siden kan det også være et uttrykk for at de vurderingene om barnets beste i sakene de har hatt (de som har hatt saker) ikke har vært spesielt vanskelige å avgjøre.

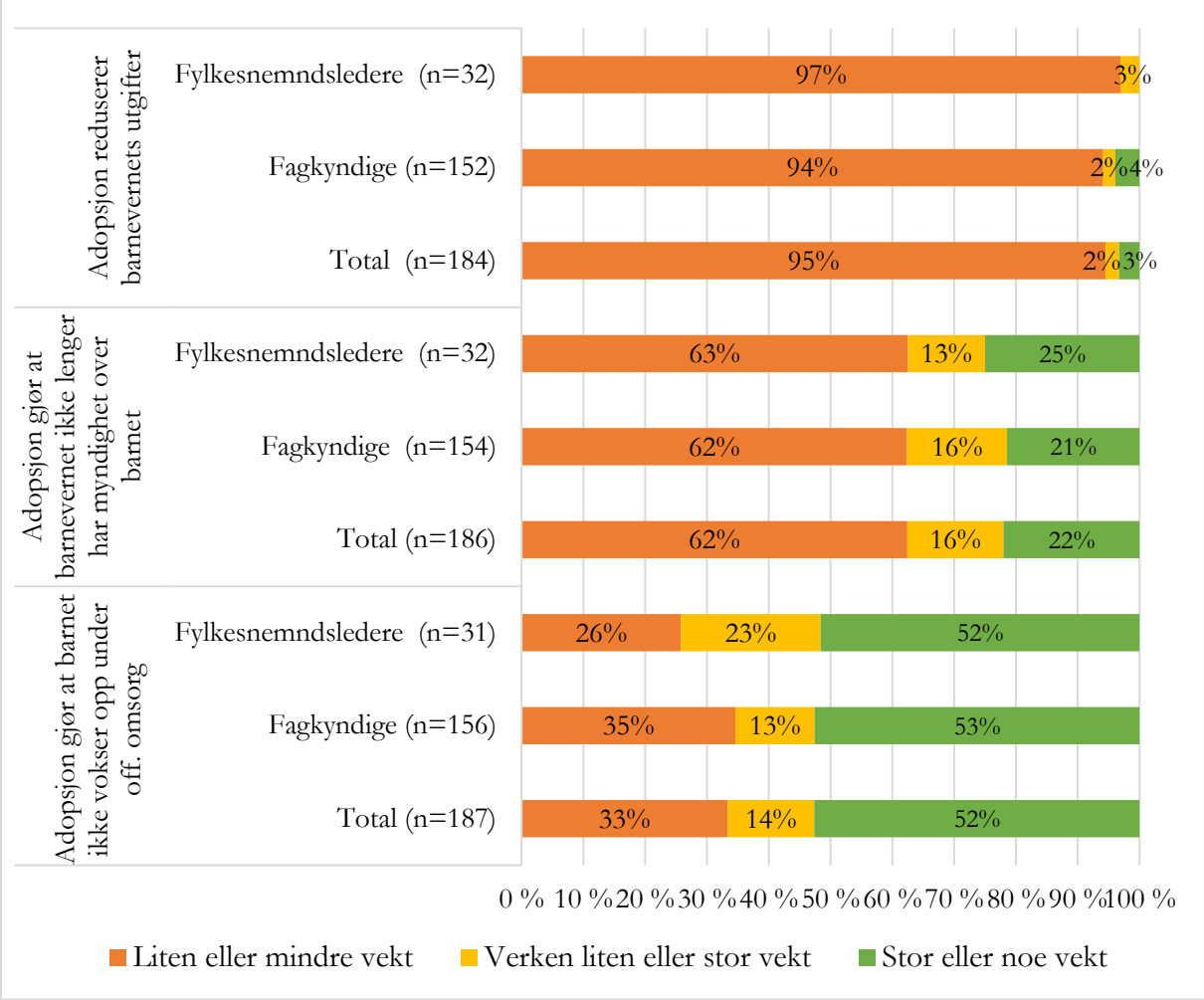
Figur 6.5 Nemndsmedlemmenes vurderinger av fremmende og hemmende faktorer for beslutningsprosessen om adopsjon. Fordelt på beslutningstakergruppe og total (total høyeste n=187/ fagkyndige høyeste n=156/ fylkesnemndsledere høyeste n=31).



Om barnevernets rolle og bruken av adopsjon

Hva tenker nemndsmedlemmene om hvilke formelle implikasjoner adopsjon har for henholdsvis barneverntjenesten og barnet selv? I likhet med hva vi så for beslutningstakerne i barnevernet mener heller ikke beslutningstakerne i fylkesnemnda at reduserte utgifter for barnevernet er et argument som tilegnes vekt i en adopsjonssak: 95% (n=174) av det samlede utvalget legger ikke vekt på kostnadssparing (se figur 6.6). Når det kommer til å vurdere det offentliges rolle og den eventuelle betydningen av adopsjon for barnet sett i lys av dette, vurderes vekten av at adopsjon gjør at barnevernet ikke lenger har myndighet over barnet, relativt lett (62%, n=116 gir argumentet lite eller ingen vekt). At en adopsjon gjør at barn ikke vokser opp under offentlig omsorg, ser på den andre siden ut til å være av større betydning, hvor godt over halvparten i (52%, n=98) gir argumentet vekt.

Figur 6.6 Nemndsmedlemmenes vurderinger av vekt til ulike påstander om adopsjon. Fordelt på beslutningstakergruppe og total (total høyeste: n=187/ fagkyndige: høyeste n=156/ fylkesnemndsledere: høyeste n=31). Prosent.



Oppsummering del II

Når det kom til institusjonelle og omgivelsesbaserte barrierer fant vi at over halvparten (57%) av nemndslederne er av den oppfatning at Høyesterett gir utydelig signaler om bruk av adopsjon, og at halvparten av beslutningstakerne (49%) erfarer at det også er utydelige politiske føringer for bruk av adopsjon. Videre var rundt 40% av utvalget enige i at EMD har satt terskelen for adopsjon for høyt, samtidig som det var et samlet standpunkt (60% enige) om at barnevernet fremmer for få saker om adopsjon til fylkesnemnda. Dette tyder på at de også mener terskelen i barneverntjenesten er for høy, samtidig som de selv ikke i utstrakt grad mener terskelen i nemnda er det. En mindre andel (25%) mente fylkesnemnda var for restriktive i adopsjonssaker, selv om det også var en nokså utstrakt usikkerhet knyttet til denne påstanden. Med hensyn til faktorer knyttet til saken og beslutningsprosessen fant vi at i overkant av halvparten (55%) av nemndsmedlemmene syns besøkskontakt har gjort det enklere å vedta en adopsjon.

Beslutningstakerne i nemnda var imidlertid langt mindre enige i at barnets beste var vanskelig å vurdere i adopsjonssaker (26% er enige). Da de ble bedt om å vurdere om de følte de trengte mer kunnskap om konsekvenser om adopsjon var de to gruppene samstemte seg imellom, hvor i underkant av halvparten (40%) følte at de trenger mer kunnskap. Når det kom til å vurdere hvorvidt det er vanskeligere å vurdere en sak som involverte et minoritetsbarn, synes nemndslederne (48%), i større grad enn de fagkyndige (35%) at minoritetsbakgrunn utgjorde en ekstra utfordring når de

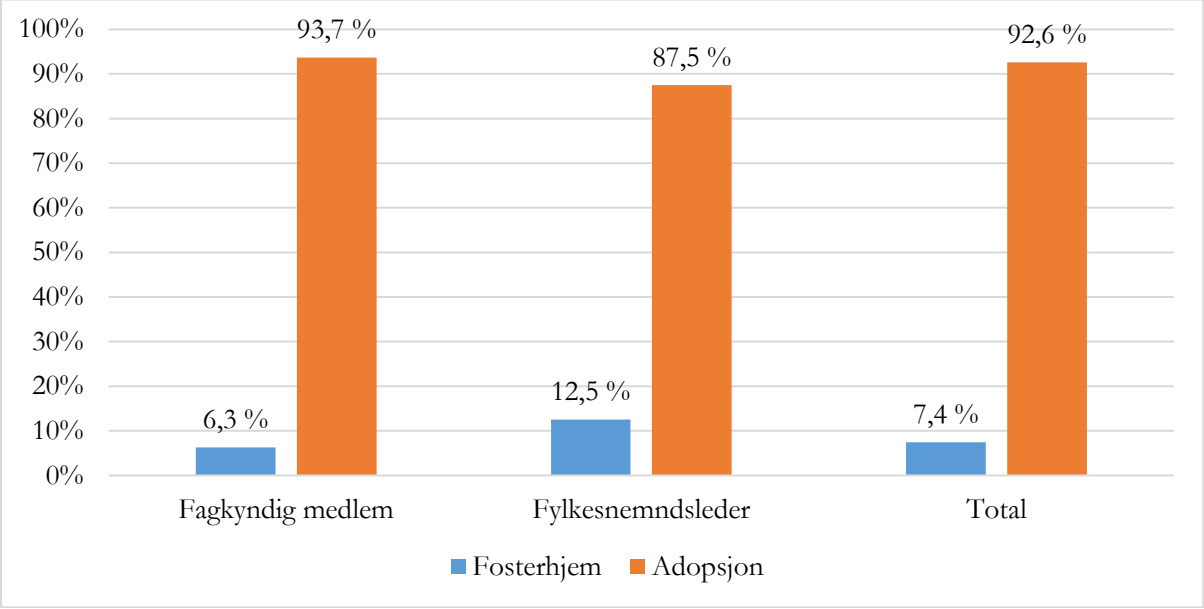
skulle vurdere en adopsjonssak. Forholdsvis få eller ingen vektla henholdsvis sparing av utgifter (3% lite eller mindre vekt) og at adopsjon innebar at barnevernets myndighet over barnet opphørte (22% lite eller mindre vekt), mens det at barnet ikke trenger å vokse opp under offentlig omsorg dersom det adopteres gis vekt av halvparten (52%).

Del III

Adopsjon eller fosterhjem for fire år gamle David?

Vi har bedt beslutningstakerne i fylkesnemnda om å vurdere saken om David på 4 år. Nemndslederne og de fagkyndige ble presentert med den samme saken som barnevernsarbeiderne (jf. kapittel 5, Del III) og bedt om å velge adopsjon eller fosterhjem. Resultatene viser at 93% (n=176) av beslutningstakerne ville foreslått adopsjon for David, og 7% (n=14) ville valgt fosterhjem, se figur 6.7. Det er noen forskjeller mellom de to beslutningstakergruppene, der andelen som ville valgt fosterhjem er noe høyere blant nemndslederne (12,5%, n=4) enn hos de fagkyndige (6,3%, n=10).[71] Hele 87,5% (n=28) av fylkesnemndslederne og 93,7% (n=148) av de fagkyndige velger adopsjon for fire å gamle David.

Figur 6.7 «Basert på denne korte saksfremstillingen, ville du, slik du ser det, foreslått adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for David?» Fordelt på beslutningstakergruppe og totalt (fagkyndige: n=158/ fylkesnemndsledere: n=32/total: n= 190). Prosent.



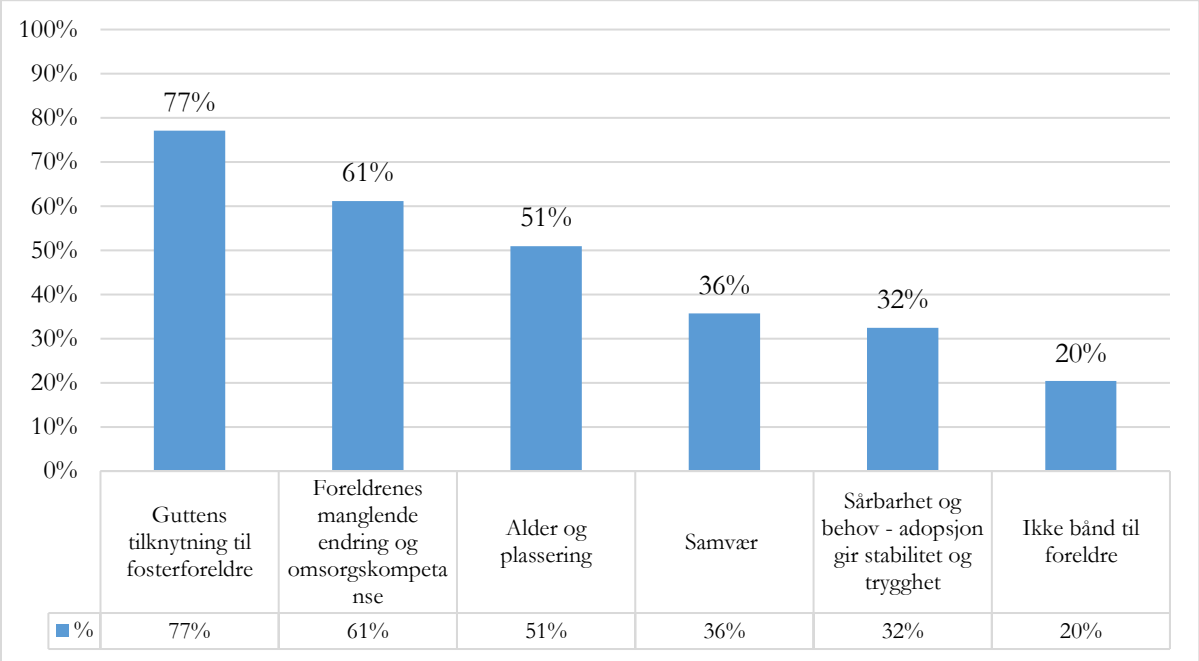
Vi har testet om det er noen av bakgrunnsvariablene som korrelerer med hvordan nemndslederne og de fagkyndige svarer på vignetten om David, og for fylkesnemndslederne korrelerer ingen av de uavhengige variablene med deres valg av plasseringsalternativ for David (se Appendiks 1, tabell 6.1). For de fagkyndige (se Appendiks 1, tabell 6.2) er det en svak til moderat sammenheng (,170**) mellom valg av plasseringsalternativ og kjønn, hvor menn (10%, n=6) i større grad enn kvinner (2%, n=2) velger fosterhjem fremfor adopsjon.

[71] Et poeng her er at tallmaterialet er basert på forholdsvis få observasjoner i fylksnemndslederutvalget, noe som gjør at få observasjoner gir større prosentvise utslag enn de gjør i større utvalg.

Hvorfor valgte de adopsjon og fosterhjem?
Vi spurte dernest fylkesnemndslederne og de fagkyndige i åpne svaralternativer om hvilke spesifikke trekk ved saken som var avgjørende for valget de gjorde. Samlet var det 89% (n=170) av respondentene som avga svar på spørsmålet om plasseringsalternativ for David gav begrunnelse, og flertallet oppga flere trekk ved saken som grunner for sitt valg.

De som valgte adopsjon for David
Av de 176 beslutningstakerne som svarer at de ville valgt adopsjon, fikk vi begrunnelser fra 157 (83%) av dem. Nemndsmedlemmenes svar for hva som var avgjørende for deres valg forholder seg til seks tema (se figur 6.8); Guttens tilknytning til fosterforeldre (77%, n= 121); foreldrenes manglende endring og omsorgskompetanse (61%, n= 96); alder og plassering (51%, n=80); samvær (36%, n=56); sårbarhet og behov – adopsjon gir stabilitet og trygghet (32%, n=51); ikke bånd til foreldrene (20%, n=32). Følgende kategorier er ekskludert fra figur 6.8 fordi det var for få svar (eller utydelig argument): annet 15% (n=24); fosterforeldre 8% (n=12); usikker 8% (n=12); praktiske endringer 1% (n=2); ikke relevant 1% (n=2).

Figur 6.8 Hvilke spesifikke trekk ved saken er avgjørende for ditt valg? Respondenter som har svart «Adopsjon» (n=157) (Begrunnelser fordelt på respondenter og flere begrunnelser per respondent mulig). Prosent.



Guttens tilknytning til fosterforeldre
Her er alle utsagn som går på at barnet er tilknyttet sine fosterforeldre og fosterhjemmet. At fosterforeldrene er hans psykologiske eller eneste foreldre, at det er de han ser på som sine foreldre. Det handler her om gutten og hvor han har sin primære forankring og tilknytning.

> «Davids totale nettverk er hos fosterforeldrene. Hans primære tilknytting er til fosterforeldrene. (…)» - Fagkyndig medlem

> «Barnets tilknytning til fosterhjemmet og at hele hans historie er der. (…)» - Fagkyndig medlem

> «(…) Fosterforeldrene er hans psykiske foreldre. (…)» - Fylkesnemndsleder

Foreldrenes manglende endring og omsorgskompetanse
Alle utsagn som går på at biologiske foreldre ikke har endret seg. At de ikke har vist vilje til å endre livsførsel og ikke har tatt imot hjelp.

> «At foreldre ikke har arbeidet med egne problemer og at deres situasjon virker uendret etter så mange år. (…)» - Fagkyndig medlem

> «(…) Foreldrenes faktiske manglende evne til å hverken ta seg av omsorgen av sin sønn eller til å nyttiggjøre seg av hjelpetiltak i den tiden som David har faktisk bodd i fosterhjemmet. (…)» - Fagkyndig medlem

Herunder er også beskrivelser av biologiske foreldres manglende omsorgskompetanse, hvor foreldrene betegnes som uegnet til å ivareta barnets behov, hvor noen i denne sammenheng også viser til at tilbakeføring ikke er aktuelt på bakgrunn av manglende omsorgsevner hos biologiske foreldre.

> «(…) Foreldrene vil med stor grad av sannsynlighet ikke komme i posisjon ifht. tilbakeføring.» - Fylkesnemndsleder

> «(…) lite utvikling og målrettet innsats hos biologiske foreldre i å håndtere egne problemer og vise foreldrekompetanse. (…)» - Fagkyndig medlem

Alder og plassering
Her finner vi alle svar som viser til at gutten ble plassert tidlig eller i ung alder hos fosterforeldrene, samt henvisninger til barnets nåværende alder og/eller at plasseringen har vart lenge eller er antatt å være lenge.

> «(…) Barnet kom til fosterhjemmet som nyfødt og har bodd der siden (…)» - Fagkyndig medlem

> «Oppvekstplassering og barnet har ingen tilhørighet til sine biologiske foreldre jf. plasseringstidspunkt. (…)» - Fagkyndig medlem

> «David er 4 år. Han har bodd i samme fosterhjem siden han var ti dager gammel.» - Fagkyndig medlem

Samvær
Her befinner det seg utsagn som omhandler forhold relatert til samvær mellom barnet og biologiske foreldre. På den ene siden beskriver nemndsmedlemmene faktorer som at gutten reagerer negativt på samvær eller at samvær er skadelig og/eller vanskelig for gutten.

> «(…) Svake samvær og at barnet har hatt negative reaksjoner etter samvær. (…)» - Fylkesnemndsleder

> «(…) Foreldrene har ikke alltid fulgt opp samværene som er planlagt, og barnet har hatt reaksjoner etter samvær.» - Fylkesnemndsleder

På den andre siden vises det til at foreldre har dårlig samværskompetanse, og det henvises da særlig til at de ikke møter til samvær og til den generelle manglende oppfølgingen fra foreldre på samvær. Det at det ikke er positive samspill på samvær og at samværene har lav kvalitet trekkes også frem.

> «I tillegg er det en belastning at de [biologiske foreldre] ikke er i stand til å møte opp til samvær hver gang og at de synes utfra opplysningene om å ha lav samværskompetanse. De er ikke utviklingsstøttende for han og vil ikke kunne være en ressurs for han i nåværende situasjon.» - Fagkyndig medlem

Sårbarhet og behov – adopsjon gir stabilitet og trygghet
En større andel nevner også hensyn knyttet til at barnet anses å være sårbart, og videre at han har særlige behov for trygghet og stabilitet, og for stabile relasjoner og å høre til i fosterhjemmet.

> «Guttens særskilte behov for stabilitet og forutsigbarhet. Guttens behov for å "høre til" som blir mer markant jo eldre han blir.» - Fagkyndig medlem

Dette knyttes i stor grad opp mot at en adopsjon kan gi den til stabiliteten og tryggheten han kan trenge og som kan være godt for han.

> «Han beskrives videre som et sårbart barn med behov for stabilitet og trygghet.» - Fylkesnemndsleder

Noen viser også til at barnet kan bli mer robust av adopsjon, gitt de stabile rammene det gir, eller at man kan fjerne noe av usikkerheten knyttet til blant annet tilbakeføringskrav og midlertidighet.

> «Ved adopsjon vil gutten sikres videre tilhørighet i forsterfamilien og usikkerhet ved evt. tilbakeføringskrav blir fjernet. Vektlagt stabilitet, forutsigbarhet og tilhørighet.» - Fylkesnemndsleder

Ikke bånd til foreldrene

Her er alle utsagn fra nemndsmedlemmene som tar opp at gutten ikke har en relasjon til biologiske foreldre, at han ikke har tilknytning eller at han ikke har en felles historie med dem.

> «(…) Han har ikke utviklet noen tilknytning til biologiske foreldre; han kjenner de knapt. (…)» - Fylkesnemndsleder

Det manglende tilknytningsforholdet til biologiske foreldre settes av mange i direkte motsetning til det tilknytningsforholdet som finnes mellom barnet og fosterforeldrene, noe som i mindre grad var tilfellet når respondentene argumenterte for at tilknytningen til fosterforeldrene var avgjørende. Sistnevnte står da i større grad alene som et avgjørende moment i nemndsmedlemmenes begrunnelser for sine valg.

> «Mangel på tilknytning til biologiske foreldre vs. nær tilknytning til fosterfamilie og nettverk.» - Fagkyndig medlem

De som valgte fosterhjem for David

Grunnet det lave antallet respondenter som valgte fosterhjem blir svarene til denne gruppen gjennomgått utelukkende kvalitativt ved at hovedtrekkene i respondentenes svar gjennomgås uten henvisninger til frekvensfordelinger; av de 14 nemndsmedlemmene som svarer fosterhjem er det 13 (93%) som begrunner sin avgjørelse, derav n=9 fagkyndige medlem og n=4 fylkesnemndsledere.

Det er generelt to tema som synes å gå igjen i nemndsmedlemmenes begrunnelser; at det er for tidlig med en adopsjon/en bør vente og at adopsjon kutter av for samvær/at det er en lukket adopsjon. Disse to hensynene er også sterkt overlappende, for flere er grunnen til at man syns det er for tidlig med adopsjon nettopp at det er for tidlig å avskjære samvær eller at kontakt kan ha en verdi senere.

> «Han har vært for kort tid i fosterhjemmet, og bør fortsatt opprettholde sitt bånd til biologiske foreldre. Fosterforeldrenes syn på besøkskontakt har også betydning - det fremstår som forhastet å avskjære all kontakt med biologiske foreldre nå.» - Fylkesnemndsleder

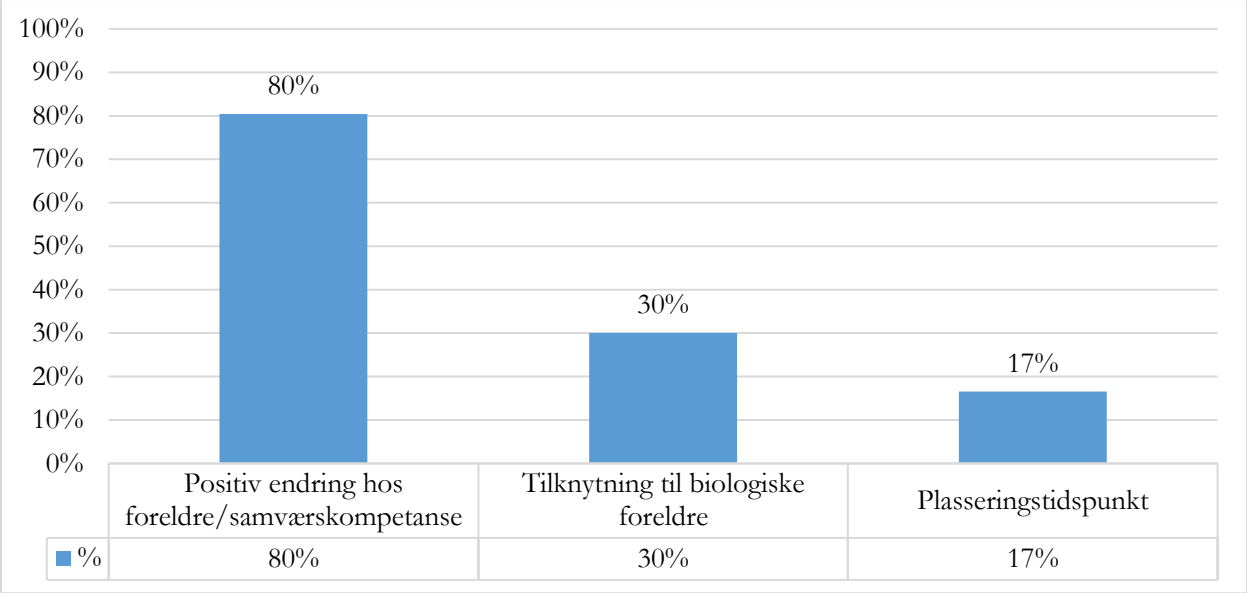
De som mener at man bør vente med en adopsjon begrunnet dette med barnets (lave) alder og korte tid i fosterhjemmet, og viser blant annet til at barnets mening vektlegges og at man bør vente til man vet hva denne er, at barnets forhold til biologiske foreldre må avklares bedre og at kunnskapen om foreldrenes prognoser bør utbedres. Når det kommer til de to siste punktene er også dette hensyn som også står til dels som selvstendige begrunnelser for fosterhjem, hvor man trekker foreldrenes problemkomplekser frem som noe det kan være vanskelig å si noe om med hensyn til å si om de vil være i stand til å ha kontakt og om de kan utbedre sin situasjon. Det at de biologiske foreldrene ikke har skapt uro rundt plasseringen, nevnes bare én gang.

Hva skulle vært annerledes for at nemndsmedlemmene skulle endret valg?

Samlet var det 79% (n=151) av respondentene som hadde svart på hvilket plasseringsalternativ de ville valgt som gav en begrunnelse for hva som måtte vært annerledes for at de skulle valgt annerledes, og de fleste oppgav flere faktorer som skulle vært annerledes.

Avgjørende endringer for at de som valgte adopsjon skulle skifte beslutning
Samlet ga n=138 (78% av de som valgte adopsjon) respondenter svar på hva som måtte være annerledes dersom de skulle valgt fortsatt fosterhjemsplassering foran adopsjon. Det er tre hovedkategorier som gjør seg gjeldende når vi ser på svarene til nemndsmedlemmene om hva som måtte være annerledes for at de skulle velge fosterhjem heller enn adopsjon; positiv endring hos foreldre/samværskompetanse (80%, n=111); (barnets) tilknytning til biologiske foreldre (30%, n=41); og plasseringstidpunktet (17%, n=23). Følgende kategorier er ekskludert fra figur 6.9 fordi det var for få svar (eller ikke entydige kategorier): annet 18% (n=25); fosterhjemmet 12% (n=16); usikker 9% (n=12); ikke relevant 7% (n=10).

Figur 6.9 Begrunnelse for hva som måtte vært annerledes i saken for ikke å velge adopsjon etter svarkategori. Flere koder per respondent mulig. (Total n=138[72]; fylkesnemndsledere n=25; fagkyndige n=113). Prosent.



Positiv endring hos foreldre/samværskompetanse
Den første er at det må ha vært en positiv endring hos biologiske foreldre og/eller at de må ha forbedret sin samværskompetanse. Som for barnevernsarbeiderne var disse kategoriene så tett knyttet opp mot hverandre at et kategorisk skille mellom de to var vanskelig å definere. Dette da det ene ofte impliserer det andre, samtidig som samværsbiten åpenbart er en sentral komponent i deres begrunnelser for hvorfor og for hvilke områder biologiske foreldre må ha foretatt en endring. Det handler i stor grad om foreldrenes evner til å møte til samvær og å følge opp barnet.

> «Dersom foreldre jobbet aktivt med seg selv og blir i stand til å ha gode samvær som gutten profiterer på.» - Fagkyndig medlem

> «Biologiske foreldre som aktivt gjorde alt for å bli friske, mottok veiledning/behandling og fulgte opp barnet via samvær, ønsket aktivt barnet tilbake.» - Fagkyndig medlem

Det er også en mindre andel av svarene som er kodet innunder denne kategorien som også henviser til at samværene måtte være et gode for barnet, og det hører med at det også foreligger svar fra en betydelig andel respondenter som i hovedsak nevner samvær, hyppighet, kvalitet, samspill og så videre som forhold som måtte ha endret karakter. Men også her er det vanskelig å skille dette klart

[72] Totalt var det n=154 respondenter som avga svar på dette spørsmålet, men for n=16 respondenter ble hele svaret kode som «ikke relevant» da de ble vurdert til å ikke besvare spørsmålet. Av de n=15 var n=2 fylkesnemndsledere og n=15 fagkyndige.

ut fra de beskrivelsene som skildrer en form for endring i foreldrenes handlinger og livssituasjon. Det er også få av svarene som kvalifiserer til å kategoriseres innenfor denne typen beskrivelser.

> «Foreldrene måtte utvist større interesse og større kvalitet i sin kontakt med barnet.» - Fagkyndig medlem

For nemndsmedlemmene er det et overordnet funn at de i stor grad er foreldreorienterte i sine besvarelser når de blir spurt om hva som kunne gjort at de svarte annerledes. De fokuserer på at biologiske foreldre måtte hatt endret atferd, da enten i nåtid eller i et fortidsperspektiv, forbedret sin samværskomptanse og lignende. Man legger vekt på at foreldrene måtte ha motivasjon og initiativ for å foreta en endring som kan påvirke deres forhold til barnet på en positiv måte.

> «Dersom foreldrene kunne erkjenne et behov for hjelp og selv uttrykke ønske om å ville endre sin situasjon gjennom å motta ulike hjelpetiltak. (…)» - Fagkyndig medlem

En større andel av nemndsmedlemmene fokuser på at det må kunne skje en positiv utvikling, hvor endringen finner sted i et nåtids- eller fremtidsperspektiv. Dette reflekteres i hvordan de beskriver forholdene som måtte være annerledes, hvor de snakker gjerne om foreldre som måtte ha bedre prognoser, utsikt til bedring, positiv utvikling eller bedre framtidsutsikter.

> «(…) Dersom det var utsikter til endring hos biologiske foreldre i fremtiden, for eksempel rehabilitering.» - Fylkesnemndsleder

> «Bedre prognose for bedring i biologisk foreldres funksjonsevne (…)» - Fagkyndig medlem

Tilknytning til biologiske foreldre

Den andre kategoriene er at barnet måtte hatt en tilknytning eller relasjon av betydning til biologiske foreldre. Her er begrunnelser som går på at gutten har en relasjon eller tilknytning til de biologiske foreldrene, eller at biologiske foreldre er viktige for barnet og/eller har en sentral rolle i hans liv.

> «Barnets tilknytning til foreldrene måtte vært bedre.» - Fylkesnemndsleder

> «At barnet også hadde en trygg relasjon til biologiske foreldre.» - Fagkyndig medlem

Plasseringstidspunkt

Det tredje temaet vi identifiserer er at barnet måtte ha blitt plassert i fosterhjemmet seinere, herunder at barnet enten hadde vært boende hos biologiske foreldre lenger og/eller bodd i fosterhjemmet kortere tid. Dette er til en viss grad to ulike uttrykk for det samme hensynet som kategorien over; tilknytning, men kommer til syne i en annen form for syn på saken da en legger til grunn at alder er en særlig relevant faktor og er derfor kodet separat som et selvstendig hensyn.

> «(…) plasseringstidspunkt i barnets liv, varighet av plassering (…)» - Fagkyndig medlem

> «(…) dersom gutten hadde vært betydelig eldre og hadde bodd hos foreldrene lengre.» - Fagkyndig medlem

Avgjørende endringer for at de som valgte fosterhjem skulle skifte beslutning

Som for avsnittet over hvor vi tar for oss hvordan de som valgte fosterhjem begrunnet sitt valg er det naturlig nok få respondenter også når vi spør den samme gruppen hva som måtte være annerledes for at de skulle valgt adopsjon. Totalt n=12[73] respondenter har avgitt en begrunnelse for hva som måtte være annerledes (86% av de som svarte fosterhjem), derav n=8 fagkyndige medlem og n=4 fylkesnemndsledere.

Det er hovedsakelig tre tema som dukker opp i respondentenes besvarelser; samvær og besøkskontakt; barnet må være eldre; og man må ha mer sikker kunnskap om biologiske foreldre. De tre temaene er tett knyttet opp til hverandre, og det at man må ha mer kunnskap om foreldrenes

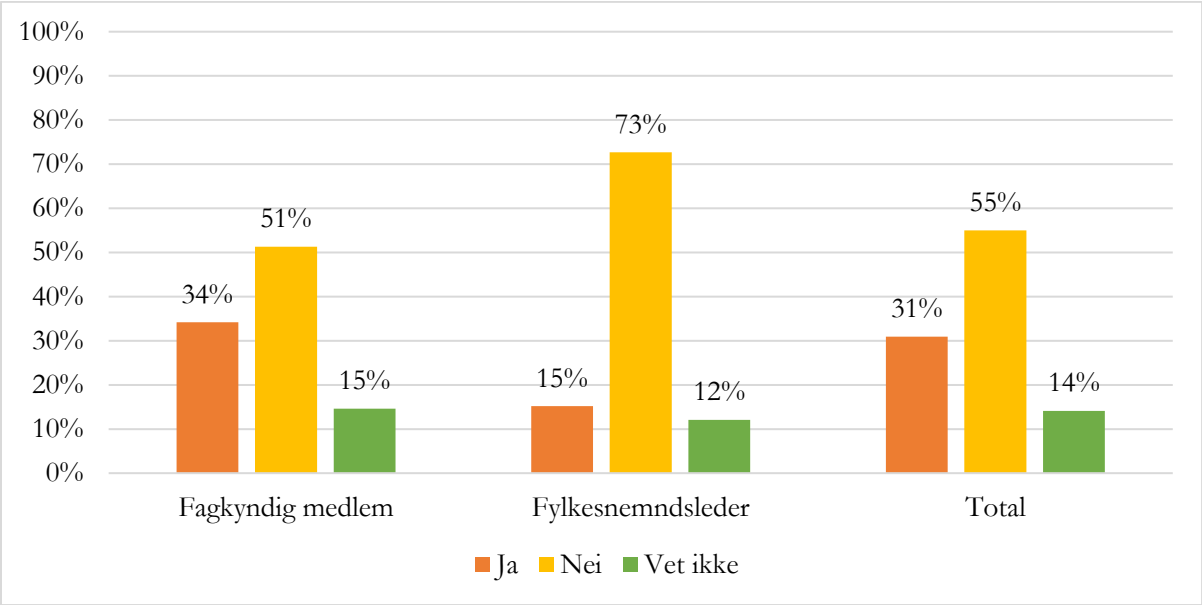
[73] Totalt n=13 respondenter har avgitt svar på spørsmålet, men for én respondent er hele svaret kodet som «ikke relevant».

fungering og at barnet burde være eldre, knyttes av flere til at man da vil kunne vite mer om kontakt vil være et gode eller om barnet ønsker kontakt med foreldre, og om barnet har utfordringer knyttet til sin identitet og stabilitet i fosterhjemmet. En fjerdedel av respondentene nevner likevel kun besøkskontakt som sin begrunnelse for hva som måtte vært annerledes, og kontakt fremstår overordnet som det hensynet som gis mest vekt hos de som velger fosterhjem. To respondenter trekker også frem biologiske foreldres manglende samtykke som problematisk, at dersom de ikke hadde motsatt seg en adopsjon kunne de ha tenkt annerledes.

Hvordan vurderer beslutningstakerne Davids medvirkning og mening?

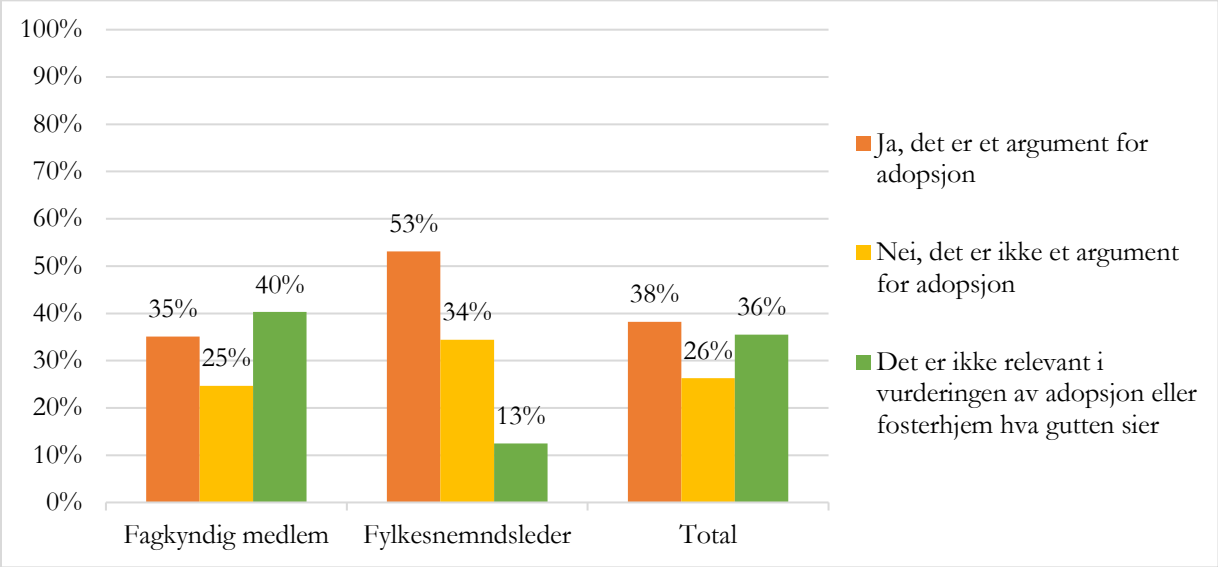
Som i kapittel 6 har vi studert hvordan beslutningstakerne vil involvere og vektlegge barnets meninger i en adopsjonssak. Starter vi med å se på funnene samlet, er den overordnede tendensen et noe svakt fokus på å snakke med (se figur 6.10) og vekte Davids meninger (se fig. 6.11). Samlet mener 55% (n=105) av medlemmene i Fylkesnemnda i vårt utvalg at de *ikke* ville snakket med David før en adopsjonsbeslutning i Fylkesnemnda, mot 31% (n=59) som sier de ville gjort det. Dersom vi bryter ned funnene på gruppenivå, ser vi at fylkesnemndslederne i mindre grad er villige til å prate med fire år gamle David før en beslutning om adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem skal tas, enn hva de fagkyndige medlemmene er. Mens 51% (n=81) av de fagkyndige svarer «nei» på spørsmålet om de ville snakket med gutten før de tok beslutningen, svarer hele 73% (n=24) av fylkesnemndslederne på samme måte.

Figur 6.10. Hvis mulig, ville du snakket med David (4 år) før du tok beslutningen om adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem? Fordelt på beslutningstakergruppe og total (total n=191/total fagkyndige n=158/total fylkesnemndsledere n=33). Prosent.



Med hensyn til vektlegging av guttens meninger og ønsker er det en større andel (38%, n=71) som svarer at det ville påvirket deres vurdering og at Davids uttalelser ville være et argument *for* adopsjon, enn hva det er som mener det motsatt (26%, n=49); at uttalelsene *ikke* kan vurderes som et argument for adopsjon. På den andre siden er det over en tredjedel (36%, n=66) som mener at det uansett ikke er *relevant* for denne typen vurderinger hva han mener, slik at det samlet sett er 62% (n=115) som svarer at det ikke ville påvirket deres vurdering.

Figur 6.11 «Dersom David sier han vil være hos sine fosterforeldre for alltid, vil det påvirke din vurdering om adopsjon eller fosterhjem?» Fordelt på beslutningstakergruppe og total (total n= 186/total fagkyndige n=154/total fylkesnemndsledere n=32). Prosent.



Samtidig som vi observerer en tydelig forskjell mellom de fagkyndige og nemndslederne når det kom til å snakke med David, der nemndslederne i mindre grad oppga at de ville snakket med gutten, finner vi at en betydelig andel (53%, n=17) av fylkesnemndslederne ville gitt vekt til Davids ønsker dersom han hadde ytret sine meninger. På den andre siden er det kun en tredjedel av de fagkyndige (35%, n=54) som mener at denne uttalelsen kan sies å være et argument for adopsjon i deres vurderinger, samtidig som 40% (n=62) gir uttrykk for at de ikke mener meningen til David er relevant i en slik sak. Tilsvarende andel hos nemndslederne er i underkant av 13% (n=4).

Her vil vi anta at holdningen til hvordan man skal forholde seg til barnets uttalelser og graden av relevans i stor grad knyttes til barnets alder, hvor man i den aktuelle saken har å gjøre med et forholdvis lite barn på fire år. Et barn på fire år har således ikke klart aldersdefinert rettighet til medvirkning jf. barnevernloven (1992) eller andre relevante lovtekster, men skal etter bvl. §6-3[74], samt barnekonvensjonen (1989) art. 12, gis anledning til å uttale seg før det tas avgjørelse i sak som berører ham eller henne, dersom det vurderes at barnet er i stand til å danne seg sine egne synspunkter. Det er med andre ord klart at en beslutningstaker skal vurdere barnets mening i samsvar med barnets alder og modenhet. Funnene viser en diskrepans i holdningene til barns medvirkning, både mellom de to gruppene beslutningstakere og mellom hvordan de vil høre og legge vekt på barnets mening.

Korrelasjonstester av hvordan nemndsmedlemmene svarer på om de ville foreslått adopsjon eller fosterhjem for David og om de ville snakket med David og hvordan Davids mening vil påvirke deres beslutning viser at det ikke er en sammenheng mellom nemndsmedlemmenes valg av plasseringsalternativ for gutten og hvordan de er villige til å inkludere ham i beslutningen (se Appendiks del 1, tabell 6.3 til 6.8). Det er med dette vanskelig å si noe om ulike nivå av barneperspektiv i form av inkludering og vektlegging av barnets meninger former beslutningstakernes vurderinger av adopsjon, selv om det er tydelig at barneperspektivet varierer i nemnda, og at særlig de fagkyndige er generelt noe skeptisk til å tilegne barnets mening en plass i en deliberasjon om adopsjon. Jamfør kapittel 4 kan det imidlertid se ut til at barneperspektivet i adopsjonssaker har en betydelig plass i beslutningene som tas, hvor barnet ser ut til å bli hørt og tatt på alvor.

[74] § 6-3.*Barns rettigheter under saksbehandlingen.*

Sammenhenger mellom holdninger og vurderinger av barrierer for valget om adopsjon eller fosterhjem for David

I det følgende har vi testet en rekke påstander for statistisk korrelasjon med David-vignetten, for å se om det er sammenhenger mellom nemndsmedlemmenes vurderinger av barrierer for adopsjon og deres egne holdninger til adopsjon og valg av plasseringsalternativ (se Appendiks 1, tabell 6.11 og 6.12). Den første sammenhengen (,515**) vi finner dreier seg om nemndsledernes vurdering av om de synes EMD har satt terskelen for å vedta adopsjon *for* høyt, hvor samtlige (n=4, altså få observasjoner) av nemndslederne som har valgt fosterhjem er uenige i denne påstanden. For nemndslederne finner vi videre at blant de som velger fosterhjem er andelen som er uenige i at adopsjon er å foretrekke framfor langvarig fosterhjemsplassering større enn hva den er for de som velger adopsjon (,621***). Det samme mønsteret ser vi blant de fagkyndige (,253***). For de fagkyndige finner vi at også blant de som velger fosterhjem er andelen som er uenige i at adopsjon er det riktige for barn som har sin primære tilknytning til sine fosterforeldre langt større enn hva den er for de som velger adopsjon (,239**).

Oppsummering del III

Vi ba beslutningstakerne i fylkesnemnda vurdere saken om David på 4 år og fant at hele 92,6% ville foreslå adopsjon for gutten, med en liten differanse mellom de fagkyndige (93,7%) og nemndslederne (87,5%). Hovedbegrunnelsene de gir for å velge adopsjon er, rangert etter de viktigste først: guttens tilknytning til fosterforeldre; foreldrenes manglende endring og omsorgskompetanse; alder og plassering; samvær; barnets sårbarhet og behov – adopsjon gir stabilitet og trygghet; og at ikke gutten har bånd til foreldrene. Når de ble spurt om hva som kunne endret deres valg, svarte det store flertallet at positiv endring hos foreldre kunne få dem til å skifte mening, etterfulgt av at barnet måtte hatt en tilknytning eller relasjon av betydning til biologiske foreldre, og at plasseringstidspunktet måtte være et annet (kortere plassering). De som valgte fosterhjem var langt færre, totalt 14 beslutningstakere, og for de var det avgjørende at det er for tidlig med en adopsjon/en bør vente og at adopsjon kutter av for samvær/at det er en lukket adopsjon. De kunne endret sin beslutning dersom det var samvær og besøkskontakt; barnet var eldre; og dersom man hadde mer sikker kunnskap om biologiske foreldre.

De ble også bedt om å ta stilling til om de ville snakket med David før en beslutning ble tatt, og hvorvidt de ville vektlagt et utsagn om at han ville være hos sine fosterforeldre for alltid i en adopsjonsvurdering og fant at 55% *ikke* ville snakket med David og 38% mente hans uttalelser var et argument for adopsjon. Nemndslederne var her langt mer villige til å vektlegge barnets mening (53%) enn de fagkyndige (35%), men ville også i mindre grad snakket med barnet forut for en beslutning (73% nei) enn de fagkyndige (51% nei). Blant de fagkyndige fant vi at kvinner i større grad enn menn valgte adopsjon, men ellers var det ingen av bakgrunnsvariablene som var korrelert med valg av plasseringsalternativ. Det var noen flere av variablene hvor nemndsmedlemmene selv vurderte og posisjonerte seg med hensyn til noen utvalgte beslutningsrelaterte faktorer, samt deres eget faglige og normative standpunkt til en rekke variabler. Nemndsledernes valg av plasseringsalternativ var korrelert med valg av fosterhjem, hvor de som valgte fosterhjem var uenige i at terskelen var for høy. Blant nemndslederne var det også flere blant de som valgte fosterhjem som var uenige i at adopsjon er å foretrekke framfor langvarig fosterhjemsplassering enn hva den er for de som velger adopsjon, noe vi også så blant de fagkyndige. Blant de fagkyndige som valgte fosterhjem var også andelen uenige i at adopsjon er det riktige for barn som har sin primære tilknytning til sine fosterforeldre langt større enn hva den var for de som valgte adopsjon.

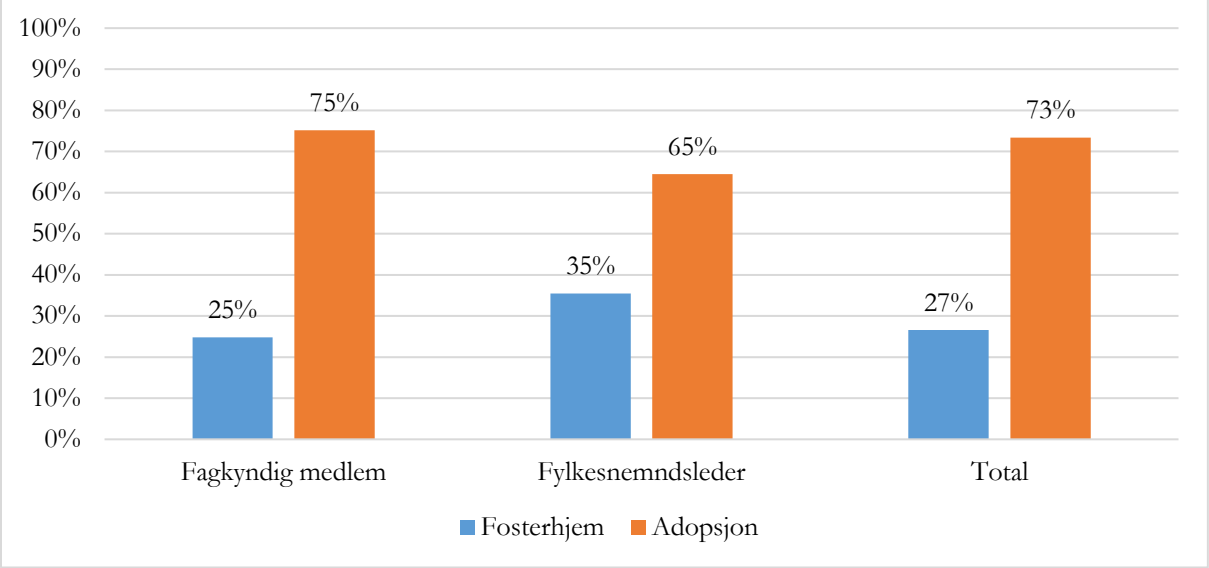
Del IV

Benjamin

Som for barnevernsarbeiderne blir også nemndsmedlemmene i spørreundersøkelsen presentert for saken om Benjamin, den to år gamle gutten (se kapittel 6 for mer informasjon).

En fjerdedel av beslutningstakerne (27%, n=49) i fylkesnemnda velger fortsatt fosterhjemsplassering for Benjamin, gutten på 2 år, fremfor adopsjon (73%, n=135). Som i saken om David er det noen flere blant fylkesnemndslederne (35%, n=11) som velger fortsatt fosterhjemsplassering fremfor adopsjon (65%, n=20) enn hva det er for de fagkyndige, hvor en fjerdedel velger fosterhjem (25%, n=38) fremfor adopsjon (75%, n=115).

Figur 6.12 Basert på denne informasjonen, ville du, slik du ser det, foreslått adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for Benjamin? Totalt (n=184) og fordelt på beslutningstakergruppe (total fagkyndige n=153/total fylkesnemndsledere n=31). Prosent.



Vi har testet om det er noen av bakgrunnsvariablene som korrelerer med hvordan nemndslederne og de fagkyndige svarer på vignetten om Benjamin (se Appendiks 1, tabell 6.9 og 6.10), og finner at det for fylkesnemndslederne kun er tidligere erfaring med adopsjonssaker som er korrelert med deres valg av plasseringsalternativ for Benjamin, hvor det blant de med erfaring med adopsjonssaker er flere som velger adopsjon enn de uten erfaring (,354**)[75]. For de fagkyndige er det en svak til moderat sammenheng (,212***) mellom valg av plasseringsalternativ og kjønn, hvor menn (36,1%, n=22) i større grad enn kvinner (17%, n=16) velger fosterhjem fremfor adopsjon.

Sammenhenger mellom holdninger og vurderinger av barrierer for valget om adopsjon eller fosterhjem for Benjamin

Når vi tester korrelasjonene mellom valg av plasseringsalternativ for Benjamin med nemndsmedlemmenes holdninger til og vurderinger av en rekke påstander knyttet til adopsjon og ulike barrierer for bruk av adopsjon (se Appendiks 1, tabell 6.13 og 6.14) finner vi at blant de fagkyndige som velger adopsjon for Benjamin er det en større andel som er enige i at adopsjon er å foretrekke framfor langvarig fosterhjemsplassering enn hva det er blant de som velger fosterhjem,

[75] Lave frekvenser da de fleste nemndslederne har erfaring med adopsjon.

og motsatt er det langt færre blant de som velger adopsjon som er uenige i påstanden enn det er blant de som velger fosterhjem (,260***).

Når det kommer til vurderingen av de rettslige tersklene finner vi flere sammenhenger. Først finner vi at det er sammenheng mellom vurderingen av om de mener fylkesnemnda er for restriktive i saker om adopsjon av fosterbarn, hvor to ulike mønster viser seg for de to beslutningstakergruppene. For de fagkyndige (,353***) henger det å velge fosterhjem sammen med å synes at fylkesnemnda *ikke* er for restriktive i slike saker, mens det for nemndslederne er motsatt, hvor det blant de som velger adopsjon henger sammen med å synes at fylkesnemnda *ikke* er for restriktive (,473**). Med andre ord er det en større andel blant de som har valgt fosterhjem blant de fagkyndige som mener fylkesnemnda ikke er for strenge, mens det for nemndslederne er flere blant de som velger adopsjon som mener at nemnda ikke er for strenge. Når det kommer til vurderingen av påstanden om at EMD har satt terskelen for å vedta adopsjon *for* høyt, finner vi at det blant de fagkyndige som har valgt adopsjon er en større andel som mener dette er riktig enn hva det er for de som velger fosterhjem (,245**). Et lignende mønster viser seg når vi tar for oss påstanden om at Høyesterett gir utydelige signaler for bruk av adopsjon som barneverntiltak, hvor de fagkyndige som velger adopsjon i større grad mener dette er riktig enn de som velger fosterhjem (,268***).

For de fagkyndige er det videre en sammenheng mellom det å mene at barnevernet fremmer for få saker om adopsjon til fylkesnemnda og valg av plasseringsalternativ (,331***). Blant de som velger adopsjon er det langt flere som mener at det er riktig at det fremmes for få saker enn hva det er blant de som velger fosterhjem. Blant de fagkyndige er det også langt flere som velger adopsjon som mener at de politiske føringene for adopsjon er utydelige enn hva det er for de som velger fosterhjem (,218**).

Opplevd støtte i befolkningen

Verdigrunnlaget i befolkningen i form av positive holdninger til adopsjon er på flere måter et sentralt tematisk område for å forstå adopsjonspraksis. Hvordan beslutningstakere opplever støtte eller oppslutning om sine beslutninger blant den jevne borger kan påvirke hvordan de gjør sine vurderinger med hensyn til hva man tenker er normativt riktig og godt i samfunnet man befinner seg i og som man er gitt myndighet til å ta beslutninger på vegne av. Dette handler om de institusjonelle omgivelsene en organisasjon befinner seg i, og de forventningene som settes til organisasjonens oppgaveløsning og utforming (Jacobsen og Thorsvik, 2007).

Andre studier som har benyttet saken om Benjamin for å studere hvordan befolkningen vurderer bruk av adopsjon som tiltak i barnevernet, har vist at 68% av befolkningen ville valgt adopsjon, framfor fortsatt plassering for Benjamin (Skivenes & Thoburn, 2017). Vi spør nemndsmedlemmene om hvor stor andel av den norske befolkningen de tror ville forslått adopsjon for Benjamin. Når vi studerer resultatene fra dette spørsmålet det tydelig at det er stor usikkerhet blant beslutningstakerne rundt hvilken oppslutning adopsjon som tiltak har i tilfellet med Benjamin. Respondentene fordeler seg jevnt over hele skalaen som går fra 0 til 100% og det er stor spredning i datamaterialet (målt varians for observasjonene på denne variabelen er 5,664).

Tekstboks 4: Nemndsmedlemmenes vurdering av befolkningens valg i saken om Benjamin. Prosent. N=190. Derav n=158 fagkyndige og n=32 fylkesnemndsledere).

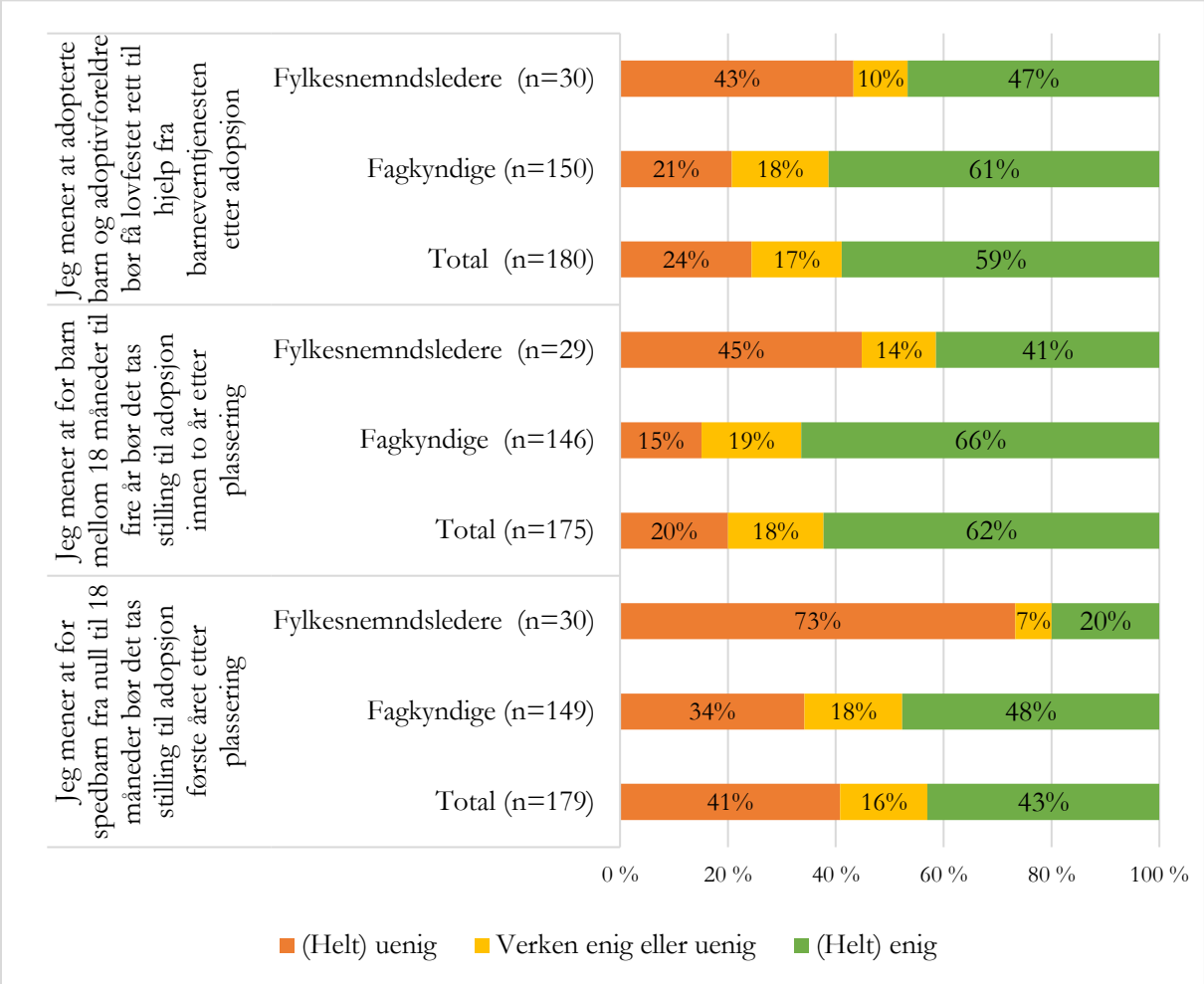
- 15% av barnevernsarbeiderne tror 70% av befolkningen ville valgt adopsjon. Denne gruppen er med andre ord nærme den faktiske andelen på 68%.
- 25% av barnevernsarbeiderne tror at enten 60% eller 80% av befolkningen ville valgt adopsjon. Denne gruppen er med andre ord om lag 10 prosentpoeng unna den faktiske andelen på 68%.
- 24% av barnevernsarbeiderne tror at enten 50% eller 90% av befolkningen ville valgt adopsjon. Denne gruppen er med andre ord om lag 20 prosentpoeng unna den faktiske andelen på 68%.
- 11% av barnevernsarbeiderne tror at enten 40% eller 100% av befolkningen ville valgt adopsjon. Denne gruppen er med andre ord om lag 30 prosentpoeng unna den faktiske andelen på 68%.
- 26% av barnevernsarbeiderne tror at enten 0% eller 30% av befolkningen ville valgt adopsjon. Denne gruppen er med andre ord lengst unna den faktiske andelen på 68% (mellom 38 og 68 prosentpoeng unna faktisk andel på 68%).

Kun 15% treffer «riktig» på hvor stor andel av befolkningen som ville foreslått adopsjon for Benjamin. Hvor nærme beslutningstakerne er i sitt anslag har i og seg selv ingen betydning, men det sier noe om i hvilken grad de føler at adopsjon er et godtatt tiltak i befolkningen, og hvilke terskler de oppfatter at offentligheten har satt. En fjerdedel er av den oppfatning at kun 30% eller mindre av den norske befolkningen ville foretrukket adopsjon framfor fortsatt fosterhjemsplassering, og det er 37% som må sies å ikke være i nærheten av å ha en rimelig føring. Det er med andre ord en vesentlig andel av beslutningstakerne som er av den oppfatning at adopsjon *ikke* er et akseptert tiltak i det norske samfunnet, da med forbehold om at det kan være trekk ved Benjamin-saken som gjør at respondentene her vurderer som de gjør, og at ved et valg mellom fosterhjem og adopsjon, foretrekker majoriteten førstnevnte som plasseringsform. Korrelasjonstester viser at det ikke er en statistisk sammenheng mellom barnevernsarbeiderens valg av adopsjon eller fosterhjem for Benjamin og vurdert oppslutning i befolkningen, verken for utvalget samlet eller hver for seg (se tabell 6.16 til 6.21 i Appendiks 1).

Post-adopsjonsrettigheter og retningslinjer

Sett under ett er beslutningstakerne mer positive til tidslinjen som involverer de eldre småbarna (18 måneder til 4 år) enn hva de er for barna fra 0 til 18 måneder (se figur 6.13). Samlet ser vi at godt over halvparten (62%, n=109) er enige i at man bør ta stilling til adopsjon innen to år etter plassering for barn mellom 18 måneder til fire år, men i underkant av halvparten (43%, n=77) mener det samme dersom det er tale om spedbarn fra null til 18 måneder, der det er foreslått å ta stilling til adopsjon første året etter plassering.

Figur 6.13 Hvordan vurderer nemndsmedlemmene to tidslinjer om vurdering av adopsjon og om rettigheter for barn og foreldre etter en adopsjon. Totalt (høyeste n=180) og fordelt på beslutningstakergruppe (fagkyndige: høyeste n=150/fylkesnemndsledere: høyeste n=30). Prosent.



Nemndslederne er klart mer reserverte når det kommer til de foreslåtte tidslinjene for når man skal ta stilling til adopsjon enn hva de fagkyndige medlemmene er, ved at de i mindre grad er enige i at man bør ta stilling til adopsjon innenfor gitt aldersstеg. For begge tidslinjene er gruppen som er uenig (45%, n=13/73%, n=22) større enn gruppen som er enig (41%, n=12/20%, n=6), noe som står i kontrast til hva man ser hos de fagkyndige hvor andelen som er enige er høyere (66%, n=97/48%, n=71) enn andelen som er uenige (15%, n=22/34%, n=51). I intervjuene med beslutningstakerne (n=15) spurte vi om hva de tenkte om slike tidslinjer, og de fagkyndige mente at tidslinjer kunne hindre at saker bare «gikk og gikk», og være en påminnelse for barnevernsarbeiderne og sikre kontinuitet i saksbehandlingen ved at alle barn får muligheten til å få sin sak vurdert. Det ble også trukket frem at effekten av at man ikke selv trengte å initiere spørsmålet kunne være at man tok av noe av byrden både for barn og saksbehandlere, samtidig som slike ytre rammer for saksbehandlingen kan korrigere for at lokale kulturer hindrer at adopsjon blir behandlet. En trekker frem at avklaring også kan være positivt for biologiske foreldre, at det kan være med å gi større ro i deres liv. De hadde imidlertid noen kritiske refleksjoner rundt tidslinjene. For det første var flere klare på at man ikke burde være kategoriske i bruken av tidslinjene. Noen trakk også frem at en burde ha klare rutiner for når og hvor ofte man skulle ta stilling til adopsjon gitt at man hadde tidslinjer; vurderer man det bare én gang eller tas det opp igjen? Dette handler blant annet om at en bør unngå å stresse en plassering på den ene siden, men

samtidig sikre at man ikke lukker døren for adopsjon basert på en enkeltvurdering, på den andre siden.

Når det kommer til å lovfeste rett til hjelp fra barneverntjenesten etter adopsjon for adopterte barn og adoptivforeldre er rundt halvparten enige i dette for begge beslutningstakergruppene, dog med en litt større andel enige (61%, n= 92) blant de fagkyndige enn hos nemndslederne (47%, n= 14) hvor de synes å være noe delt i synet på dette forslaget.

Oppsummering del IV

Som for David, valgte også majoriteten (73%) adopsjon for Benjamin, den to år gamle gutten. Også her var det en litt større andel blant de fagkyndige (75%) som valgte adopsjon enn blant nemndslederne (65%). Og som for David var det kun kjønn som var korrelert med valget mellom adopsjon og fosterhjem, og kun for de fagkyndige, hvor kvinner i større grad enn menn valgte adopsjon. En rekke variabler var korrelert med valg av plasseringsalternativ for Benjamin. Blant de fagkyndige som valgte adopsjon var andelen som var enige i at adopsjon er å foretrekke framfor langvarig fosterhjemsplassering større enn hva det er blant de som velger fosterhjem. Det samme mønsteret gjelder for påstanden om at EMD har satt terskelen for å vedta adopsjon for høyt, at Høyesterett gir utydelig signaler for bruk av adopsjon som barneverntiltak, at barnevernet fremmer for få saker om adopsjon til fylkesnemnda, og at de politiske føringene for adopsjon er utydelige. Det var også en større andel blant de som har valgt fosterhjem blant de fagkyndige som mener fylkesnemnda ikke er for strenge, mens det for nemndslederne er flere blant de som velger adopsjon som mener at nemnda ikke er for strenge. Da vi spurte nemndsmedlemmene om hvordan de trodde den norske befolkningen tenkte om Benjamin-saken, og hvor stor andel av befolkningen som ville valgt adopsjon, er det tydelig at en stor andel av beslutningstakerne har en feilaktig oppfatning av hvordan befolkningen tenker om adopsjon. Vi fant at beslutningstakerne var mer positive til tidslinjer for vurdering av adopsjon som involverer de eldre småbarna enn hva de er for de minste barna, og nemndslederne var noe mer reserverte når det kommer til de foreslåtte tidslinjene. Med henhold til det å lovfeste rett til hjelp fra barneverntjenesten etter adopsjon for adopterte barn og adoptivforeldre, var rundt halvparten enige i dette for begge beslutningstakergruppene, dog med en litt større andel enige blant de fagkyndige enn hos nemndslederne.

Diskusjon og avsluttende bemerkninger

Nemnda behandler få, ofte tydelig saker, og er prisgitt de sakene de får tilsendt til behandling av kommunene. Det er med dette noe utfordrende å si noe om hva som eventuelt er fremmende og hemmende faktorer i beslutningsprosessen. Vi ser fra begrunnelsene at det er noen klare saksspesifikke trekk som er viktige i en vurdering av adopsjon. Barnets tilknytning er en sentral komponent i de begrunnelsene som gis for adopsjon gjennom vektleggingen av tilknytningsforholdet barnet har til henholdsvis biologiske foreldre og fosterforeldre, men også gjennom bemerkninger som legger vekt på lengden på plasseringen og at barnet ble plassert tidlig. Dette er en del av en barnesentrert argumentasjon, hvor barnet i tillegg har en tydelig plass i besvarelser som adresserer hans sårbarhet og behov, hvor adopsjon sees som et gode.

På den andre siden finner vi at foreldres endringspotensiale og vilje, samt omsorgs- og samværskompetanse også er avgjørende for valg av adopsjon. Samtidig var deres betraktninger rundt hva som måtte være annerledes for at de skulle skifte mening fra adopsjon til fosterhjem hovedsakelig knyttet til biologiske foreldre og hvor en endring i positiv retning kunne endret deres beslutning. Her er nemndsmedlemmene i stor grad foreldreorienterte i sine besvarelser, og det er langt færre forhold knyttet til barnet som trekkes frem. Svakere tilknytning til fosterforeldre trekkes ikke frem som et argument som kunne endret deres avgjørelse.

Tilnærmet alle nemndsmedlemmene valgte adopsjon for David. Dette førte til at vi fikk noe mindre materiale som kunne forklare hvorfor de som valgte fosterhjem gjorde akkurat det, men likevel gav det et tydelig bilde av hvordan nemndsmedlemmene tenker rundt adopsjon og vurderingen av dette tiltaket. Det er vanskelig å forklare valget til beslutningstakerne med trekk ved beslutningstakerne, og vi finner kun at menn i større grad velger fosterhjem enn kvinner. Beslutningstakernes prinsipielle stillingtaken til adopsjon som et foretrukket alternativ fremfor langvarige fosterhjemsplasseringer, samt de fagkyndiges faglige og verdimessige holdning til adopsjon som et tiltak som er riktig for barn som har sin primære tilknytning til sine fosterforeldre er imidlertid av betydning, og impliserer at en positiv holdning til adopsjon i denne forstand er et element som påvirker den skjønnsmessige beslutningsprosessen. Bruken av tvang blir ikke vurdert som et prinsipielt hinder mot adopsjon, ei heller biologiske hensyn, selv om kontakt og samvær fremstår som helt sentrale faktorer i en avgjørelse om adopsjon.

Den legale adgangen til adopsjon fremstår, i den grad vi kan si noe om det, ikke som utydelig eller som en hindring, selv om rettspraksis til dels ser ut til å kunne være det. Det er også indikatorer på at nemndsmedlemmene har en generell usikkerhet både med henhold til hvordan befolkningen vurderer adopsjon og hvorvidt adopsjon «er på agendaen» i omgivelsene, og om eget kunnskapsnivå. Samtidig som enkelte trekk ved sakene, som det å behandle en sak hvor barnet har minoritetsetnisk bakgrunn, kan se å til å utgjøre en ekstra utfordring for noen. De omgivelsesbaserte variablene som går på oppfatningen av rettspraksis i høyesterett og EMD, ser også ut til å være relevante for beslutningstakerne i nemnda. For de fagkyndige fant vi noen sammenhenger, hvor praksis i nemnda og vurdering av restriktivitet, mangel på politiske føringer, og opplevelsen av at barnevernet fremmer for få saker, var korrelerte med beslutningene deres for Benjamin. Uavhengig av korrelasjonsforhold, var det også tydelig at nemndsmedlemmene, og særlig nemndslederne, synes det er for få saker om adopsjon som kommer til nemnda.

Nemndslederne var mer villige til å vektlegge barnets mening (53%) enn de fagkyndige (35%), men ville også i mindre grad snakket med barnet forut for en beslutning (73% nei) enn de fagkyndige (51% nei). Årsakene til at de velger slik er vanskelige å gi klare svare på, og barnets alder er nok en viktig faktor. Med hensyn til analysene av vedtakene i kapittel 4 vil vi uansett ikke konkludere med at det er et svakt barnefokus i nemndene, men forskjellene mellom de to beslutningstakergruppene er interessante. De fagkyndige gir uttrykk for at barnet skal inkluderes i en vurdering, noe som reflekterer et syn hvor det å involvere barna er viktig, der barnet skal føle at det blir hørt og sett. Samtidig var den samme gruppen tilbakeholden med å tilegne barnets uttrykte mening vekt, noe som kan tolkes som at skjønnsutøvelsen har større innslag av et paternalistisk syn på barn som sårbare subjekter som må skånes og som ikke enda har utviklet nødvendig kompetanse til å ta overveide og gjennomtenkte valg. Nemndsmedlemmene på den andre siden var langt mindre villig til å høre barnet i prosessen, men var langt mer positive til å anse barnets mening som et argument for adopsjon. Barnets rolle synes da noe mer begrenset i henhold til at de skal aktivt inkluderes i avgjørelsesprosessen, samtidig som barnets autonomi står sterkere ved at deres deltakelse anses som et hensyn i beslutningsprosessen blant en større del av nemndslederne.

Kapittel 7
Fylkesnemnda og barnevernet

Av

Hege Stein Helland[76]

Sammendrag

Beslutningstakerne i førstelinjetjenesten og i fylkesnemnda utviser høy grad av likhet i deres faglig-normative holdninger til adopsjon, men begge beslutningsgruppene virker usikre på hvilke støtte det er i befolkningen for bruk av adopsjon som tiltak. En stor majoritet av beslutningstakerne velger adopsjon når de blir presentert for vignettene om David og Benjamin, og de samme situasjonsbestemte trekkene trekkes frem av i både førstelinjen og i fylkesnemnda. Barnets tilknytning til fosterforeldre er avgjørende for en adopsjonssak, men betinges av at foreldre ikke anses å ha omsorgs- og endringskapasitet. Nemndsmedlemmene vektlegger i mindre grad Davids meninger sammenlignet med barnevernsarbeiderne, men det er ikke grunn til å anta at barneperspektivet står svakere i nemnda. Samtidig finner vi at det å gi barnet et «vanlig» familieliv uten barnevernets innblanding står sterkere hos barnevernsarbeiderne enn nemndslederne. Begge grupper erfarer at det er lite fokus hos både politisk-administrative ledelsen i kommunen og hos nasjonale myndigheter. Nemndsmedlemmene opplever det mer utfordrende å vurdere adopsjon når barnet er av minoritetsetnisk bakgrunn enn hva barnevernsarbeiderne gjør, samtidig som de også i større grad sier de trenger mer kunnskap om adopsjon enn hva barnevernsarbeiderne gjør. Førstelinjetjenesten har en oppfatning av at nemnda er *for* restriktiv i saker om adopsjon, samtidig er nemnda av den oppfatning at barnevernet fremmer for få saker.

Innledning

I undersøkelsene av beslutningstakerne i førstelinjetjenestene og i fylkesnemndene, som vi har rapportert i henholdsvis kapittel 5 og kapittel 6, så har vi på noen områder stilt de samme spørsmålene til respondentgruppene. Det vi skal undersøke i dette kapittelet er om beslutningstakerne på de to nivåene er samstemte eller skiller seg fra hverandre. Vi vil vise de relevante og mest tydelige forskjellene og likhetene mellom de to utvalgene. Vi har en liten indikasjon på at vi kan forvente å finne samstemthet mellom nivåene når det kommer til synspunkter på omsorgssvikt og hvilke tiltak som bør velges. I en studie av barnevernsarbeidere, dommere/nemndsmedlemmer og befolkningen i fire land, Norge, England, Finland og California, USA, sine vurderinger av en mulig omsorgssviktsituasjon, og synspunkter på hva barnevernsystemet burde gjøre med saken, er det stor samstemthet blant de norske beslutningstakerne (også med befolkningen) (Berrick m.fl., under arbeid). En komparasjon av beslutningstakernes vurderinger kan belyse mulige utfordringer i barnevernsystemet når det gjelder bruk av adopsjon. Vi får frem kunnskap som kan hjelpe oss til å forstå dynamikken mellom de to beslutningsnivåene og hvordan man skal legge til rette for best mulig bruk av adopsjon. I

[76] Med kommentarer og innspill fra Marit Skivenes.

sammenligningene i dette kapittelet vil vi først og fremt vise beslutningstakerne i nemnda samlet, med mindre det er klare grunner til å fremheve forskjeller mellom nemndsledere og fagkyndige. Vi inkluderer også data fra populasjonsstudier når de er sammenlignbare.

Kapittelet starter med å se på terskler og hvordan omgivelsenes fokus på adopsjon oppfattes. Videre, ser vi på hvordan beslutningstakerne har vurdert saken om David og hva de tenker om hans medvirkning i saken. Deretter ser vi på beslutningstakernes vurderinger av barrierer i arbeidet med adopsjon, før vi går videre til å studere det ideologiske og faglig-normative grunnlaget hos beslutningstakerne, og setter dette i sammenheng med befolkningens holdninger til adopsjon. Kapittelet avsluttes med diskusjon og avsluttende bemerkninger.

Lite fokus i omgivelsene og usikkerhet rundt terskler og praksis

Barnevernsarbeiderne og beslutningstakerne i nemnda erfarer at det er lite fokus hos både den politisk-administrative ledelsen i kommunen og hos nasjonale myndigheter. Nemndsbeslutningstakerne opplever i større grad at det er fokus på adopsjon ved deres arbeidsplass. Felles for begge er at omgivelsene oppleves å være mindre fokusert på adopsjon enn deres egne arbeidsplasser. Muligens kan dette føre til en usikkerhet rundt hva som er det riktige å gjøre når det kommer til bruk av adopsjon, og mer usikkerhet for førstelinjetjenesten som er politisk styrt, enn for fylkesnemnda som er prinsipielt uavhengig denne type politiske-administrative føringer. Vi ser trolig utslag av en usikkerhet rundt aksepten for å bruke adopsjon i førstelinjetjenesten, også når det kommer til hvor terskelen for hva som er en adopsjonssak ligger og for sannsynligheten for å få samtykke til en adopsjon i nemnda. Samtidig som vi vet at 94% av sakene som fremmes for adopsjon får medhold i nemnda (jf. kap. 3), er mange barnevernsarbeidere av den oppfatning at nemnda er *for* restriktiv i saker om adopsjon. Nemndsmedlemmene, på den andre siden, mener i liten grad selv at det er riktig at de er for restriktive. En slik situasjon kan føre til at barnevernsarbeiderne nedprioriterer det å starte forberedelser for en adopsjonssak, da det kan føles som om innsatsen er høy samtidig som risikoen for å mislykkes er stor (Winter og Nielsen, 2008). Selv om disse funnene ikke direkte informerer oss om at terskelen *er for* høy, så ser det ut som at terskelen for hva som er en adopsjonssak hovedsakelig blir satt i førstelinjen, heller enn i nemnda.

Beslutningstakerne velger adopsjon

I saken om David, gutten på fire år, så er det med få unntak slik at beslutningstakerne velger adopsjon. Barnevernsarbeiderne (86%) velger i noe mindre grad (sig. forskjell**) adopsjon enn nemndsmedlemmene (93%) og det er de fagkyndige (94%) som trekker opp ved snittet ved at de velger adopsjon i større grad enn nemndslederne (88%) (se appendiks 1, tabell 7.2) På begge nivåene er kjønn korrelert med valg av plasseringsalternativ, hvor menn i større grad enn kvinner velger fosterhjem.

Barnets tilknytning avgjørende for adopsjonsbeslutningen

På spørsmål om hvilke faktorer i saken som var avgjørende for beslutningen i vignetten om David, fremhever førstelinjetjenesten og beslutningstakerne fra nemnda i stor grad de samme argumentene.[77] De trekkene ved saken som ble tydeligst fremhevet av begge utvalg var barnets tilknytning til fosterforeldrene og fosterhjemmet, samt manglende endring hos foreldrene. Dette reflekterer lovtekstens tredje ledd bokstav a (§4-20, bvl., 1992) og speiler også funnene i kapittel 4

[77] Kategoriene som er benyttet til å kode de åpne svarene beslutningstakerne gir er ikke fullstendig overlappende mellom de to utvalgene, da svarene de gav krevde noen tilpasninger av kategoriene til det enkelt utvalg. Fokus vil da være på å trekke ut essensen av det de svarer, heller enn å sammenligne andeler mellom utvalg.

når det kommer til struktureringen av nemndas skriftlige vurdering av adopsjon. Begrunnelsene tydeliggjør vekten disse argumentene har, og at denne typen hensyn også inngår som en sentral del av en barnets beste vurdering. Barnets sårbarhet var også et hensyn som ble trukket frem i relasjon til hva adopsjon som tiltak kan bidra med og som en del av hans behov relatert til sine tilknytningsforhold.

Positiv endring hos foreldre den viktigste faktoren for å endre en adopsjonsbeslutning

Også når beslutningstakerne ble bedt om å vurdere hva som måtte være annerledes for at de skulle gjort et annet valg er beslutningstakerne på begge nivå samstemte: biologiske foreldre måtte ha vist positiv endring og samværskompetanse; barnet måtte hatt en tilknytning eller relasjon til biologiske foreldre; og, plasseringstidspunktet måtte ha vært et annet. Beslutningstakerne er i stor grad foreldreorienterte i sine tilnærminger, ved at de fokuserer på at biologiske foreldre måtte hatt endret atferd, da enten i nåtid eller i et fortidsperspektiv, forbedret sin samværskomptanse og lignende. De legger vekt på at foreldrene måtte ha motivasjon og initiativ for å foreta en endring som kan påvirke deres forhold til barnet på en positiv måte. Det er imidlertid noen subtile nyanser mellom hvordan barnevernsarbeiderne og nemndsmedlemmene ser på foreldre og endring. Vi finner at nemndsmedlemmene har en noe mindre retrospektiv orientering for den endringen de beskriver enn hva som er tilfellet for barnevernsarbeiderne, som legger større vekt på at endring må ha skjedd eller at en positiv progresjon er observert. Og selv om sistnevnte gruppe også klart reflekterer rundt endringer i et nåtids- eller fremtidsperspektiv, er det ikke like tydelig. Begrunnelsenes utforming kan muligens tolkes som et uttrykk for en internalisert arbeidsform hos barnevernsarbeiderne. For eksempel anfører sosiolog Sverre Moe (2014) at beslutningsprosessen hos barnevernsarbeidere følger en logikk hvor de er orienterte mot fortiden med et formål om å normalisere en situasjon, og slik oppnå et sett arbeidsrettede konsekvenser eller mål.

> «Foreldre som fra fødsel ønsket og jobbet for en endring med egen situasjon (…).» - Barnevernsarbeider

> «Foreldrene tok ansvar for egen helse og startet behandling etter at Barnet ble flyttet til omsorgshjemmet.» - Barnevernsarbeider

Perspektivene reflekteres i hvordan de beskriver forholdene som måtte være annerledes, hvor flere nemndsmedlemmer beskriver en situasjon hvor en har foreldre som måtte ha bedre prognoser, utsikt til bedring, positiv utvikling eller bedre framtidsutsikter. De er opptatt av at foreldrene er i et endringsløp, men flere tar forbehold i forhold knyttet til sannsynlighet for gode utsikter.

> «At biologiske foreldre var i en aktiv rehabilitering med gode prognoser.» - Fagkyndig

> «Dersom det var utsikter til endring hos biologiske foreldre i fremtiden, for eksempel rehabilitering.» - Fylkesnemndsleder

Det at nemndsmedlemmene også inkluderer en predikasjon av framtidsutsikter og vurderinger av sannsynlighet for endring der barnevernsarbeiderne i større grad velger å fokusere på at endring må ha funnet sted eller være pågående, kan i ytterste tilfelle bidra til at de to beslutningstakergruppene vurdere en sak ulikt, dersom de vektlegger henholdsvis endring og potensiale ulikt, selv om det er noe tvilsomt at vektleggingen er så fundamentalt annerledes at det vil kunne avgjøre en sak.

Er barnets tilknytning avhengig av dysfunksjonelle foreldre for å utgjøre en avgjørende faktor for adopsjon?

Det avgjørende for beslutningstakerne er tilknytningskravet når de begrunner sin avgjørelse om adopsjon, men de unnlater å trekke inn tilknytning i samme grad som en del av hva som måtte være annerledes. Dette antyder at en beslutning om å fremme sak eller vedta en adopsjon ikke kan avgjøres på bakgrunn av barnets tilknytning alene dersom det vurderes at foreldre har potensiale til endring eller kan bedre sin fungering i en slik grad at det vurderes som ikke skadelig, eller i beste

fall som et gode, for barnet med en form for kontakt. Dette underbygges av den sterke vektleggingen av foreldres manglende endring i begrunnelsene for adopsjon.

Mangelen på kontakt et avgjørende hensyn for valg av fortsatt fosterhjemsplassering
For de beslutningstakerne som valgte fosterhjem er sammenligningsgrunnlaget noe svakere, da utvalgene er små og ujevne. Det er likevel mulig å si at kontakt og samvær er de mest fremtredende argumenter for hvorfor de valgte fosterhjem, i begge utvalgene, hvor det at fosterforeldre ikke samtykker til besøkskontakt kan se ut til å være et vippepunkt for mange. Barnevernsarbeiderne oppgir flere grunner for at de valgte fosterhjem, men de fleste er å kjenne igjen i svarene fra nemndsmedlemmene, hvor man har med tett sammenvevde hensyn å gjøre og hvor kontakt er det vektige argumentet.

Barnets rolle i David saken

Flere barnevernsarbeidere (71%) sier de ville snakket med David før de tok en beslutning enn nemndsmedlemmer (55%) (sig. forskjell***, se appendiks 1, tabell 7.3). Selv om rolleforståelse og strukturelle forhold vil ha en betydning for hvordan respondentene svarer, antar vi likevel at dette *alene* ikke kan forklare de forskjellene man ser mellom nemndsmedlemmene og barnevernsarbeiderne, da spørsmålet er stilt på en måte som skal ta høyde for at de strukturelle forholdene skal ligge til rette for at man, dersom man ønsker det, kan samtale med barnet.

Det er også forskjell mellom nivåene ved at nemndsmedlemmene (38%) er langt mindre villig til å vektlegge Davids meninger i en adopsjonsbeslutning (sig. forskjell***, se appendiks 1, tabell 7.4), enn barnevernsarbeiderne (62%). Variansen reduseres betydelig når barnevernsarbeiderne sammenlignes med nemndslederne (53%).

Holdninger, verdier og kunnskap

Økonomiske hensyn avvises kategorisk av både barnevernsarbeidere og nemndsmedlemmer som et legitimt argument når man snakker om adopsjon, hvor kun en forsvinnende andel i begge utvalgene tilegner kostnadseffektivitet noe som helst vekt. Det er ikke noe nytt at økonomiske hensyn er avskåret fra den generelle barnevernsdiskursen (Skivenes, 2011), og da også i henhold til adopsjon. Dette er en indikasjon på at overveielsen som foretas når beslutningstakerne vurderer denne påstanden er farget av en moralsk forståelse av at det er galt å diskutere økonomi når man har med hensynet til barns velferd å gjøre, til tross for at adopsjon de facto fører til en kostnadsreduksjon for barnevernet. Uavhengig om respondentene svarer basert på en forventning om at man ikke skal gi vekt til argumenter som involverer kostnadsreduksjon i en slik kontekst eller om de faktisk mener at økonomi er likegyldig, viser funnene den normative forståelsen av økonomiens plass. De sterke normative synspunktene tilsier at økonomi ikke er en faktor som i særlig grad påvirker den individuelle beslutningstaker i deres vurdering av adopsjon eller fosterhjem og at dette er noe som vektlegges likt i både tjenestene og nemnda.

Påstanden om at adopsjon gjør at barnet ikke vokser opp under offentlig omsorg har noe større oppslutning hos barnevernsarbeiderne (64%) enn nemndsmedlemmene (52%) (sig. forskjell**, se appendiks 1, tabell 7.1). Dette antyder at et normalitetshensyn knyttet til det å gi barnet et «vanlig» familieliv uten barnevernets innblanding står noe sterkere hos barnevernsarbeiderne enn nemndsmedlemmene. Det er også førstelinjetjenesten som har ansvaret for oppfølging av fosterbarn og deres hjem, og derved har de også innsikt i hva dette innebærer for foreldre og barn og har trolig også fått tilbakemeldinger fra barn og fosterforeldre.

Kunnskap, juss, minoritet, og besøkskontakt – barrierer?

Nemndsmedlemmene (38%) finner det mer utfordrende å vurdere adopsjon når barnet er av minoritetsetnisk bakgrunn enn hva barnevernsarbeiderne (16%) gjør (sig. forskjell***, se appendiks 1, tabell 7.1).[78] Nemndsmedlemmene (40%) rapporterer også i høyere grad om at de trenger mer kunnskap enn barnevernsarbeiderne (30%) (sig. forskjell**, se appendiks 1, tabell 7.1). Dette kan rett og slett være et uttrykk for at barnevernsarbeiderne har mer kunnskap om adopsjon, men det kan også være at barnevernsarbeiderne har en annen oppfatning av eller befatning med hva kunnskap innenfor denne typen beslutninger er (erfaringskunnskap, forskningskunnskap eller brukerkunnskap) (Storø, 2010). Det er da en mulighet for at beslutningstakerne kan ha tolket kunnskap ulikt, da enten som kunnskap om det enkelte barnets fremtidige situasjon (brukerkunnskap/saksspesifikk kunnskap) eller som kunnskap relatert til det udefinerte barnets fremtidige situasjon (forskningskunnskap).

Det faglig-normative holdningsgrunnlaget – samstemte beslutningstakere

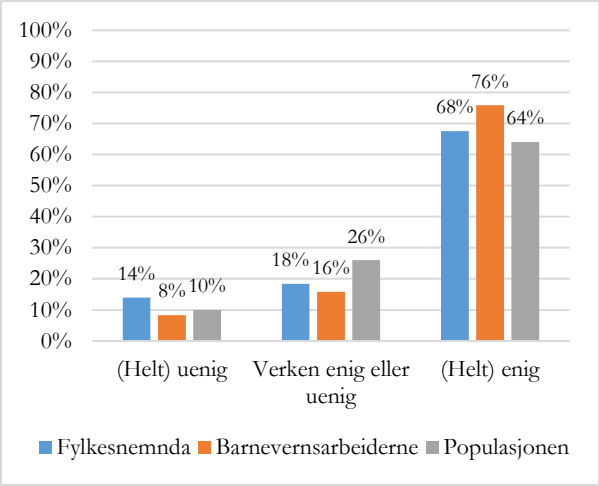
I kapittel 5 og 6 fant vi at det faglig influerte verdigrunnlaget hos beslutningstakerne var relevant for å forstå hvordan beslutningstakerne gjorde sine vurderinger av hvilket plasseringsalternativ de foretrakk for de to barna, David og Benjamin. Vurderingene som gjøres av henholdsvis barnevernsarbeiderne og nemndsmedlemmene[79] av de faglig-normative påstandene viser tydelig at de er samstemte i sine vurderinger, jf. figur 7.1 til 7.4.[80]

[78] Det er noe forskjell mellom de to nemndsmedlemsgruppene, hvor nemndslederne i større grad (48%) enn de fagkyndige (35%) finner minoritetsbakgrunn utfordrende, men begge gruppene rapporterer her om større utfordringer enn barnevernsarbeiderne og sees samlet.

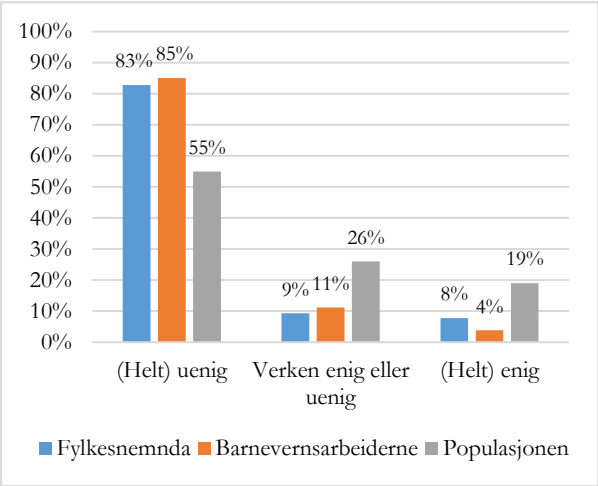
[79] De fagkyndige medlemmene og fylkesnemndslederne er i stor grad samstemte når de blir bedt om å ta stilling til de fire normative påstandene om adopsjon, noe uenighet når det kommer til samtykke, men er her slått sammen.

[80] Det er en signifikant forskjell på 5% nivå mellom de to utvalgene, barnevernsarbeiderne og nemndsmedlemmene, (se appendiks del 1, tabell 7.1) i deres vurdering av om adopsjon er det riktige for barn som har sin primære tilknytning til sine fosterforeldre.

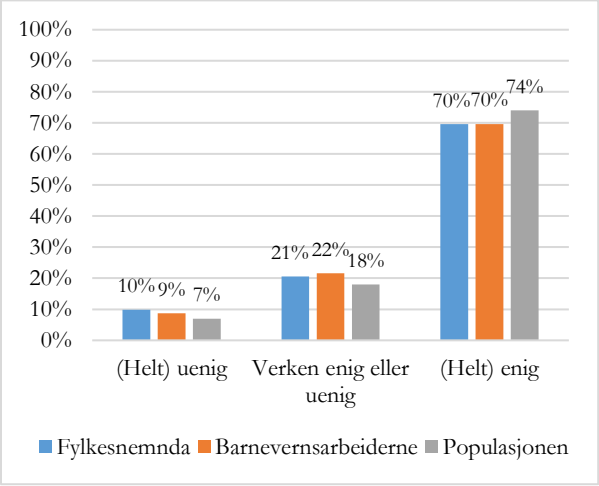
Figur 7.1 Adopsjon er det riktige for barn som har sin primære tilknytning til sine fosterforeldre. Fylkesnemnda (n=207), barnevernet (n=443), og populasjonen (n=974).



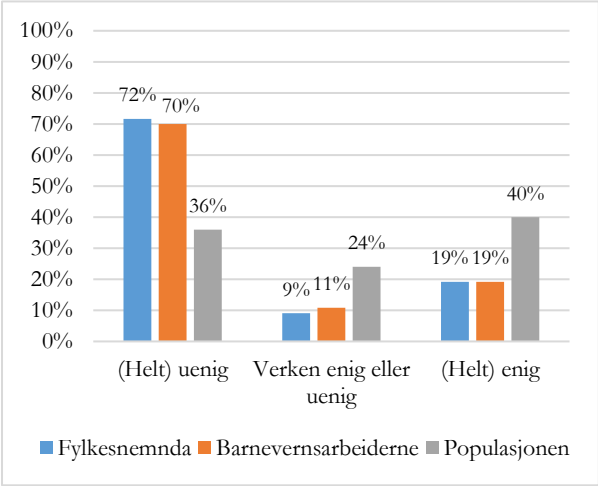
Figur 7.2 De biologiske båndene mellom barn og biologiske foreldre veier tyngre enn fordelene ved adopsjon. Fylkesnemnda (n=204), barnevernet (n=440), og populasjonen (n=982).



Figur 7.3 Adopsjon er å foretrekke framfor langvarig fosterhjemsplassering. Fylkesnemnda (n=204), barnevernet (n=435), og populasjonen (n=982).



Figur 7.4 Adopsjon av fosterbarn bør kun skje når biologiske foreldre samtykker. Fylkesnemnda (n=208), barnevernet (n=443), og populasjonen (n=982).



Vi har også inkludert svarene til den norske populasjonen (Helland, Pedersen & Skivenes, under arbeid) fra 2017, der det fremgår at populasjonen har en positiv holdning til adopsjon. I deres prinsipielle vurderinger mellom fosterhjem og adopsjon mener henholdsvis 74% at adopsjon er å foretrekke og 64% at adopsjon er riktig når barnet har primær tilknytning til fosterforeldre. Her skiller ikke populasjonen seg nevneverdig fra beslutningstakerne, selv om barnevernsarbeiderne utviser noe høyere grad av enighet enn både nemndsmedlemmene og populasjonen på spørsmålet om tilknytning. Når det kommer til vurderingene av betydningen av biologiens og samtykkets rolle i en adopsjonsvurdering ser vi større forskjeller, og populasjonen er også i større grad delt i disse spørsmålene, særlig gjelder dette om samtykke skal være et premiss for adopsjon. Dette er samtidig det spørsmålet hvor barnevernsarbeiderne og nemndsmedlemmene er mest delt i sine vurderinger. Det er en større andel i populasjonen som mener at de biologiske båndene mellom barn og biologiske foreldre veier tyngre enn fordelene ved adopsjon, men det er heller ikke slik at det biologiske prinsipp kan sies å stå særlig sterkt i befolkningen, med en andel på 19% enige. Det tyder på at fokuset på foreldres rettigheter står noe sterkere i populasjonen enn hva den gjør hos

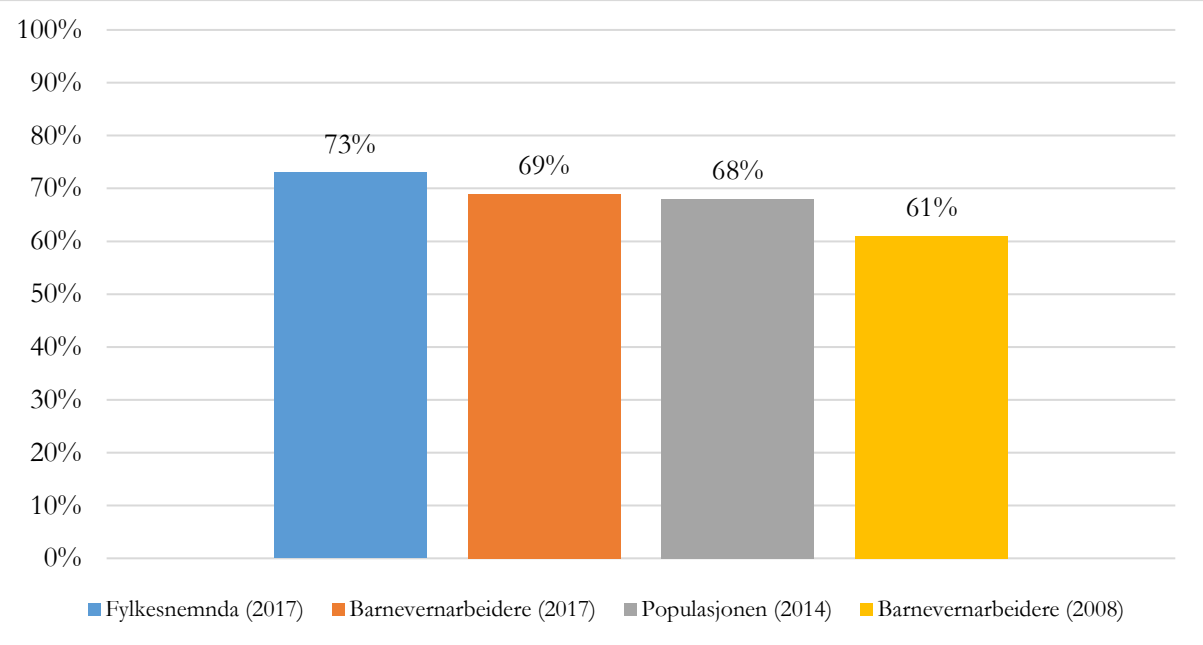
beslutningstakerne som jobber med barn og deres foreldre til daglig. Dette kan komme av at den voksne populasjonen i større grad identifiserer seg med foreldre.

Samstemte i adopsjonsvurderingen

Begge beslutningsgruppene har som vi så i kapittel 5 og 6 en svak forståelse for og innsikt i hvordan befolkningen stiller seg til adopsjon som barnevernstiltak. Dette ble synliggjort av deres vurderinger av hvordan befolkningen vurderte adopsjonssaken om Benjamin, som var preget av en svak føling på hva populasjonen ville gjort dersom de ble stilt ovenfor det samme valget som de ble i saken om Benjamin. I 2014 ble et representativt utvalg av den norske befolkningen presentert for den samme saken om Benjamin som barnevernsarbeiderne og nemndsmedlemmene blir presenterte for i 2017, og befolkningen velger også adopsjon fremfor fosterhjem i saken om Benjamin.

I 2008 ble en utvidet versjon av Benjamin-saken presentert for et utvalg på n=103 norske barnevernsarbeidere (Skivenes og Tefre, 2012). Som vi ser fra figur 7.5 er det liten variasjon mellom beslutningstakerne og befolkningen: 68% (n=606)[81] av den norske befolkningen velger adopsjon (Skivenes og Thoburn, 2017). Tilsvarende andel i henholdsvis fylkesnemnda og barnevernstjenestene var 73% og 69%, og det er ingen signifikante forskjeller mellom de tre utvalgene i andelen som svarer adopsjon (se appendiks del 1, tabell 7.2 og 7.5). Førstelinjen og det formelle beslutningsorganet ser med andre ord ut til å være på bølgelengde både med hverandre og befolkningen når det kommer til hva de anser som en adopsjonssak og ikke. En større andel av barnevernsarbeiderne foreslår i 2017 adopsjon enn hva de gjorde i 2008 (ingen sig. forskjell, se appendiks 1, tabell 7.6), hvor 61% valgte adopsjon fremfor fortsatt fosterhjemsplassering for Benjamin.

Figur 7.5 Andelen som svarer «Adopsjon» på spørsmålet om hvilket plasseringsalternativ de ville valgt for Benjamin. Prosent.



Oppsummering og avsluttende bemerkninger

Resultatene fra surveyene av barnevernsarbeiderne og nemndsmedlemmene er overveiende like, selv om det er tendenser til noen perspektivforskjeller som vi antar kan forklares med faglig

[81] Den norske befolkningen, total n= 893.

tilhørighet og organisatorisk plassering. Grunnene til likhetene i resultater er gjerne åpenbar. De to organisasjonene er plassert og virker innenfor samme domene, de jobber i forhold til samme lovverk og konvensjoner, og skal avgjøre saker etter prinsippet om barnets beste. Men antakelig er det flere forhold som spiller inn. Fylkesnemnda er å regne som en spesialistdomstol (Skivenes og Tonheim, 2017), og vi kan derfor forstå likheter som et resultat av en felles kunnskapsbase, da de vurderingene som tas, også de faglig-normative, vil være influert av en faglig kunnskap om barn og fordelene med adopsjon. Forskjellene vi observerer mellom nemndsmedlemmene og barnevernsarbeiderne når det kommer til Davids medvirkning er interessante og verdt å forfølge all den tid det indikerer ulike holdninger til barns medvirkning. Likevel, gjennomgangen av sakene viser at nemnda faktisk vektlegger barnets ønsker når barnet er hørt (jf. kapittel 4), hvor også barnas autonomi og modenhet blir vurdert. Barnets tilknytning og manglende endring hos foreldrene var tydelig faktorer som er avgjørende for en adopsjonsbeslutning, samtidig som kontakt var avgjørende for de som valgte fosterhjem. Foruten den rene sammenligningen, avdekket også sammenstillingen av begrunnelser at selv om tilknytning trekkes frem som avgjørende for en adopsjonssak, er det foreldrekompetanse som avgjør om en beslutning om adopsjon vil kunne stå seg. Større deler av førstelinjetjenesten har en oppfatning av at nemnda er for restriktive i saker om adopsjon, noe nemndsmedlemmene ikke selv mener de er. Sett i sammenheng med den høye medholdsprosenten for adopsjonssakene i perioden 2011-2016, danner dette et samlet bilde av en feilaktig oppfatning av tersklene i nemnda blant barnevernsarbeiderne, og antyder at antallet saker som ble fremmet for nemnda kunne vært høyere.

Kapittel 8

Adopsjonspraksis

Av

Øyvind Tefre og Hege Stein Helland[82]

Sammendrag

Kapittelet består av tre delstudier. Del I undersøker kjennetegn ved de mest adopsjonsaktive barneverntjenestene i landet gjennom dybdeintervjuer med ledere og avdelingsledere. Den tydeligste fellesnevneren er at tjenestene er opptatt av tidlig innsats for å sikre adopsjon på sikt når plasseringer av sped-/småbarn forventes å bli varig. Hovedinnsatsen ligger i å identifisere de rette fosterforeldrene. I del II gjennomgår vi endringene i den danske adopsjonsloven og retningslinjer som ble innført i 2015. Disse har høy relevans for vurdering av retningslinjer i Norge. I del III rapporterer vi fra en pilot til en intervensjonsstudie for å undersøke effekt av kursing om adopsjon. Vi kontaktet fire barneverntjenester hvor vi gikk inn med kursing i to av dem og de to andre fungerte som kontrollgruppe. Frafall av respondenter gjør at vi ikke kan si noe om eventuell effekt av kursing. Vi finner likevel interessante forskjeller mellom tjenestene med og uten erfaring med adopsjon.

Innledning

I dette kapittelet fokuserer vi på hvordan kommunene kan arbeide best mulig med barn som er langtidsplasserte, og hvor adopsjon som tiltak er relevant. Hensikten er å identifisere og drøfte faglige anbefalinger for arbeid med adopsjon i barneverntjenestene, og kapittelet bygger på tre undersøkelser. Først, vi har gjennomført dybdeintervjuer med ledelsen i ni av barneverntjenestene som fremmet flest saker til adopsjon i perioden 2011-2016, med fokus på hvordan de arbeider med adopsjon ved tjenesten. For det andre, undersøker vi danske retningslinjer for adopsjon i barnevernet. Danmark har i senere år etablert lovgivning på adopsjonsfeltet som er tydelig inspirert av norsk lov på feltet. Men der Norge så langt mangler en faglig veileder for adopsjon i barneverntjenesten har Danmark utarbeidet en fyldig veileder som bygger på flere rapporter og undersøkelser. Funn fra intervjuene og danske retningslinjer, sammen med funn beskrevet i tidligere kapitler, danner grunnlag for et utvalg praksiser vi mener kan være til hjelp for barneverntjenestene i arbeidet med adopsjon. For å undersøke nærmere om og hvordan våre funn kan være til hjelp i barneverntjenestens arbeid har vi, som tredje ledd, gjennomført en pilot av en intervensjonsstudie i fire barneverntjenester. Studien bestod av en survey sendt ut i forkant av to samlinger med ansatte i omsorgsavdelingen i to av de utvalgte barneverntjenestene (totalt fire samlinger). I etterkant av siste samling ble surveyen sendt ut på nytt for å undersøke eventuelle endringer i respons. Kapittelet er strukturert i tre deler, etter de tre nevnte undersøkelsene i den rekkefølge det er nevnt.

Metodene er utdypet i kapittel 2, og intervjuguide ligger i appendiks 2. Informert samtykke ble innhentet fra alle deltakere i intervjuer og pilotstudien. Vi har anonymisert tjenestene som deltar i

[82] Med kommentarer og innspill fra Marit Skivenes.

prosjektet av hensyn til det sensitive materialet som blir drøftet. Bokstavene A-I benevner de ni barneverntjenestene som ble intervjuet på bakgrunn av sin erfaring med adopsjon (Del I). Bokstavene Q-T benevner de fire barneverntjenestene som deltok i pilotstudien (Del III). Intervjusitater brukes på to måter i dette kapittelet: Enten for å illustrere hovedinntrykk som er dekkende for flere av tjenestene, eller for å fremheve særegne praksiser som vi kun finner hos én eller noen få av tjenestene, men der disse er relevant for en problematikk som er tatt opp av flere.

Del I

Intervju med adopsjonsaktive tjenester

For å undersøke hva som kjennetegner de barneverntjenestene som benytter seg mest av adopsjon har vi intervjuet leder eller avdelingsleder i ni av barneverntjenestene som har fremmet flest saker for adopsjon i perioden 2011-2016. I intervjuet hadde vi fokus på noen sentrale tema, med vide spørsmål og åpne svaralternativer slik at respondentene skulle kunne snakke fritt om egne praksiser omkring adopsjon. Vår intervjuguide fokuserte på strukturelle organisasjonsforhold, saksarbeidet og organisering, retningslinjer, formelle og uformelle rutiner, omgivelser, ledelse, holdninger og kunnskaper. Målet var å få dybdekunnskaper hos et strategisk utvalg tjenester med bredest mulig erfaring med adopsjon. Materialet vårt gir ikke grunnlag for å generalisere, men det er likevel noen interessante funn som går igjen i alle eller nesten all tjenestene og som slik trolig er viktig å vurdere i arbeidet med retningslinjer for adopsjon som barnevernstiltak. I tillegg er det flere av tjenestene som har utviklet praksiser som kan være interessante å vurdere i det videre arbeidet. Intervjumaterialet kaster derved lys over fire av problemstillingene som er reist i prosjektutlysningen: Hva kjennetegner de barneverntjenester som benytter seg mest av adopsjon; Hva er utfordringene/barrierene for økt bruk av adopsjon; Hvilke faktorer kan hjelpe barneverntjenesten for vurdering av adopsjon på et tidlig tidspunkt; Hva er beste praksis på området adopsjon i Norge.

Barneverntjenestene som i norsk sammenheng er tjenestene som er adopsjonsaktive har fem eller flere adopsjonssaker i perioden 2011-2016. Det er ikke mange saker, og det er således lite erfaring disse tjenestene har. Vi identifiserte de 10 adopsjonsaktive tjenestene gjennom arbeidet med fylkesnemndsakene, hvor vi kartla hvilke tjenester som har fremmet saker for nemndene. Vi lyktes å rekruttere ni tjenester til å delta, og gjennomførte telefonintervjuer med ledere og avdelingsledere. Med bakgrunn i det svært lave antallet adopsjoner hvert år, samt fraværet av nasjonale retningslinjer eller føringer for bruk av adopsjon, vil vi anta at det er noen tilfeldigheter knyttet til hvilke tjenester som er adopsjonsaktive eller ikke.

Organisasjonsforhold

I tabell 8.1 er noen generelle trekk ved de ni adopsjonsaktive tjenestene presentert. De fleste av tjenestene var organisert etter en spesialistmodell, bare én tjeneste var organisert etter en generalistmodell. Generalisttjenesten er ikke uventet den minste tjenesten i utvalget med syv fulltidsansatte i fagstillinger/saksbehandlere. Organisasjonsform henger ofte sammen med størrelsen på tjenestene, der mindre tjenestene oftere er organisert etter en generalistmodell der saksbehandlerne følger en sak fra undersøkelse til utforming av tiltak.

Tabell 8.1 Organisasjonsforhold i tjenestene

Tjeneste	Ansatte* i avdeling[1]	Ansatte* ved tjenesten [83]	Fosterbarn tjenesten følger opp[84]	Adopsjonssaker fremmet (ekskludert saker om søsken med samme foreldre)	Organisering smodell	Antall barn i ansvarsområdet (kommune/bydel) i 2017**
A	15	42	186	7 (7)	Spesialist	16 655
B	4	17	40	7 (6)	Spesialist	5723
C	7	7	20	6 (5)	Generalist	1969
D	11	19	68	6 (4)	Spesialist	3927
E	4	18	34	6 (6)	Spesialist	2996
F	8	30	70	9 (9)	Spesialist	5689
G	5	30	65	6 (6)	Spesialist	6974
H	10	48	70-80	6 (5)	Spesialist	6001
I	36	135	300	6 (6)	Spesialist	29 321
Mean	11,1	38,4	95,3	6,6 (6)	-	8806

* Fulltidsansatte i fagstillinger / fulltidsansatte saksbehandlere, **Kilde: ssb.no (barnebefolkning tabeller 07459, 2017)

Det er en overvekt av større tjenester i utvalget. Den største tjenesten har 135 årsverk ved tjenesten, mens gjennomsnittlig er det 38,4 årsverk ved tjenesten. Størrelsen på omsorgsavdelingene varierer med størrelse på tjenesten (min. 4/maks. 36), men størrelsen på avdelingene varierer også relativt til total størrelse mellom tjenestene. Dette kan forklares blant annet ved at de ulike avdelingene er forskjellig organisert mellom tjenester og hvordan de ulike ansvarsområdene er differensiert på de ulike avdelingene. De større tjenestene i utvalget har fremmet flere adopsjonssaker i perioden dersom man ser på antall fremmede saker *per tjeneste*, men som vi ser er det ingen regel at det *kun* er de store tjenestene som fremmer saker om adopsjon. I snitt har tjenestene ansvar for å følge opp 95 fosterbarn (median 65 fosterbarn), men også her er variasjonen stor, fra 20 barn i den minste tjenesten, til ca. 300 i den største.

Det er et poeng at vår informasjon om de strukturelle forholdene er målt som et tverrsnitt ved intervjutidspunktet, mens antall fremmede adopsjonssaker er et aggregert mål basert på data fra flere år. Da våre tall ikke strekker seg lenger tilbake enn til 2011, og den aktuelle tidsperioden har et relativt kort tidsspenn på seks år, vil vi imidlertid anta at det ikke har vært avgjørende strukturelle forandringer i form av avdelingsstørrelse og omfanget av fosterhjemsplasserte barn.

Hva kjennetegner tjenestene med størst erfaring med bruk av adopsjon?

I denne delen tar vi opp funnene fra intervjuene med de ni barneverntjenestene som har hatt flere enn fem adopsjoner ila perioden 2011-2016. Selv om disse barneverntjenestene er de i landet med mest erfaring med adopsjon er det fortsatt snakk om et svært begrenset antall saker, og det kan

[83] Noen har referert til stillinger som årsverk ved tjenesten, og noen av størrelsene kan også inkludere ledere og i noen tilfeller merkantilt ansatte eller konsulenter

[84] Her er det ikke alle tjenestene som differensierer mellom fosterbarn med omsorgsovertakelse og enslige mindreårige. Det må også tas forbehold om at noen av respondentene kan ha inkludert fosterbarn med andre paragrafer enn omsorgsovertakelse, som over 18 år, og de som er frivillig plassert. Det er også noen av respondentene som gjør det klart at tallet de oppgir er et anslag.

derfor være noe tilfeldig at det ble akkurat disse tjenestene som hadde over fem saker. Vi må derfor være forsiktig med å trekke slutninger om hva som kjennetegner adopsjonsaktive tjenester generelt ut fra dette avgrensede utvalget. Begrensingene både i utvalget og erfaringene med adopsjon er også viktige grunner til at vi i denne delen går relativt bredt ut og forsøker å vise både fellestrekk og variasjoner mellom tjenestene, samt å trekke frem særegne praksiser og betraktninger fra enkelttjenester. Dette gir også et bredere grunnlag for å vurdere hva som kan være gode praksiser å ta med seg videre, selv om de så langt kun praktiseres av et fåtall enkelttjenester. Det skal fremgå av teksten hvor vi mener et funn er representativt for utvalget og hvor det er snakk om kun et fåtall eller en tjeneste.

Tjenestenes syn på adopsjon av småbarn – tidlig innsats og tilrettelegging

Det klareste funnet i intervjuene med de adopsjonsaktive tjenestene er at det er barn plassert før de fyller to år, og der plasseringen forventes å bli langvarig, som ansees for å være de klareste kandidatene for adopsjon. Samtlige av de ni adopsjonsaktive tjenestene understreket dette. Videre understreket samtlige tjenester at i disse tilfellene er det viktig at arbeidet med å legge til rette for en mulig adopsjon på sikt starter så tidlig som mulig, og i flere tilfeller allerede ved vurderingen av omsorgsplassering. Fokuset på adopsjon for de minste barna, slik vi finner det i de ni tjenestene illustreres godt av leder av Tjeneste B:

> «Vi har ingen § 4-12 drøftinger, eller § 4-12 diskusjoner på spedbarn uten å dra inn adopsjonsspørsmålet … Vi føler oss for så vidt både etisk, moralsk og forpliktet av retningslinjer og faget vårt, til å vurdere adopsjon jo yngre de er hvis vi snakker om en § 4-12 plassering veldig tidlig. Altså tidlig i forhold til barnets alder. Hvis vi for eksempel plasserer barn som er under 2 år etter § 4-12, der vi ikke tenker det er noe midlertidighet da tar vi jo med oss adopsjonstanken så tidlig at når vi skal finne fosterhjem så snakker vi med fosterhjemmet om det.» (Leder, Tjeneste B)

Selv om barn i alle aldre blir adoptert er de tydelig at plassering av barn i alderen 0-2 år setter i gang noen spesielle prosesser knyttet til vurdering av adopsjon i de tjenestene vi har intervjuet. I den forbindelse understreker også samtlige av de ni tjenestene at det viktigste arbeidet de gjør for å sikre en mulig adopsjon på sikt for denne gruppe barn ligger i rekrutteringen av fosterforeldre som er innstilt på og villig til å adoptere. Avdelingsleder i tjeneste A pekte på endringene som staben måtte gjøre i sin tilnærming til å snakke med mulige fosterforeldre og å tørre å ta opp tema om adopsjon.

> «Allerede når vi begynner å lete etter fosterhjem med et lite barn … i hvert fall, barn som er mellom 0 og 2 år når vi tar omsorgen, må vi tenke nøye på hvorfor skal ikke det ende opp med en adopsjon. Og da, det kan hende det ikke skal, men vi må på en måte snu om på det. Jeg tvang dem til å snu om på det, vi skal tenke adopsjon. Og når du går og leter etter fosterhjem fra Bufetat, så skal dere tenke og dere skal spørre de vanskelige spørsmålene og si «hva hvis», «vil det være aktuelt hvis det er sånn på et eller annet tidspunkt å tenke adopsjon».» (Avdelingsleder, Tjeneste A)

Det å velge fosterhjem ut fra en forutsetning om mulighet for adopsjon på sikt er helt tydelige fellesnevner mellom de ni tjenestene. Tidligere leder i tjeneste C beskriver hvordan de i saker der foreldrene har mistet omsorgen for barn tidligere kan starte arbeidet før barna er født:

> «Noen ganger vet man helt fra sakens start at det er aktuelt, fordi barnet har vært plassert på, fra fødsel. Og de som har vært plassert fra fødsel der har vi kjent sakene veldig godt fra før. Altså foreldrene har flere barn da. Sånn at når saken starter tenker vi at her må vi allerede når vi skal plassere tenke det vil være til dette barnets beste på sikt å bli adoptert, og ikke minst hvordan vil de fosterforeldrene som vi skal plassere hos, stille seg til det. Så da gjør vi allerede det i godkjenningen [av fosterforeldre] faktisk, og har det oppe som et tema.» (Tidligere leder, Tjeneste C)

Lignende betraktninger som disse tre gikk igjen i alle intervjuene med adopsjonsaktive tjenester. Den klare anbefalingen er at adopsjoner av de minste barna krever at man legger til rette allerede fra plassering for at det skal bli mulig med en adopsjon på sikt, og det aller viktigste de gjør er å forberede fosterfamilien på muligheten for adopsjon på sikt.

Ulike erfaringer med adopsjon ved omsorgsovertakelse

To av tjenestene (A og B) har forsøkt å fremme sak for adopsjon samtidig med omsorgsovertakelse, men med ulikt utfall. De to sakene har noen viktige likhetstrekk: I begge saker har mor mistet omsorgen for ett eller flere barn tidligere, og det var klart allerede før fødsel at omsorgen ville bli tatt og at det ville bli varige plasseringer, basert på erfaringer med mor. I begge sakene hadde allerede et søsken blitt adoptert av fosterhjemmet hvor spedbarnet ble plassert, og fosterforeldrene var villig til å adoptere spedbarnet.

For tjeneste A var det snakk om en plassering der tidligere erfaringene med mors samvær var så problematiske at de uansett ville fremme sak om omsorgsovertakelse uten samvær:

> «når vi da sier null samvær, § 4-12, null samvær, da kan du likeså godt gå for § 4-20. Men da fikk vi tilbakevist saken … Nemnda sier at [Barnet] må bo på § 4-12, så vi kan få en vurdering av fosterhjemmet. Selv om vi la til grunn at halvbroren bodde i fosterhjemmet. Og vi har erfaring og tillit med det fosterhjemmet til å kunne vurdere det som godt nok til at de har kommet gjennom og fått adoptert et barn fra oss tidligere, med samme mor faktisk.» (Avdelingsleder, Tjeneste A)

For tjeneste B var situasjonen lignende, men her dreide det seg om en sak der mor allerede hadde mistet omsorgen for flere barn:

> «Da gikk vi rett fra føden og over i et § 4-20 vedtak … og vi fikk medhold [i nemnda]. Det var jo helt klart på bakgrunn av historien vi hadde med Mor. Og på bakgrunn av hvor ille det har gått med de andre barn som vi fikk plassert for sent. … Et av barna var adoptert bort til et fosterhjem, så det vi gjorde i det tilfellet var rett og slett, med en gang vi hørte at Mor var gravid, så spurte vi disse fosterforeldrene. Er dere villig til å ta på dere et søsken, så vil vi prøve å adoptere det òg. Og da sa de med en gang, ja.» (Leder, Tjeneste B)

For tjeneste A endte saken altså med at fylkesnemnda ga avslag til adopsjon. Begrunnelsen for dette var ifølge avdelingsleder at det kreves en vurdering av fosterforeldrenes egnethet som adoptivforeldre for det konkrete barnet. At et søsken tidligere var adoptert av samme hjem var altså ikke godt nok for nemnda i dette tilfellet. Tjeneste B fikk derimot medhold i sin adopsjonssak i sin sak av nemnda. Det er altså delte erfaringer og uklart hva tjenestene opplever at nemnda krever for at fosterforeldrene skal ha vist seg skikket til å adoptere et barn dersom adopsjon fremmes sammen med omsorgsovertakelsen. Det er svært få slike saker, totalt 14 i vårt materiale. Av disse ga nemnda medhold til adopsjon i ti av sakene, mens fire endte med avslag (se kapittel 3).

Tjenestenes syn på adopsjon av eldre barn – vurderinger av barnets meninger og barnets behov

Det er viktig å understreke at selv om adopsjon er vanligst for barn under skolealder (se kapittel 3) forekommer også adopsjoner av eldre barn. Vi finner at de adopsjonsaktive tjenestene særlig vektlegger tre forhold når de vurderer adopsjon for eldre barn: 1) barnets mening og ønsker, 2) om det er utfordringer knyttet til samarbeid med biologisk familie som skaper uro omkring plasseringen, og 3) hvilken tilknytning barnet har til fosterfamilien og til biologisk familie.

For de minste barna vektlegger ikke tjenestene deres meninger i forbindelse med adopsjon. Her handler det mest om å vurdere barnets tilknytning og relasjon til familie og fosterfamilie, samt hvor barnet kommer til å vokse opp. Men for de barna som har nådd en alder og modenhet der det ansees av barneverntjenesten å være mulig for barnet å ha en forståelse for hva adopsjon innebærer rapporterer samtlige at de snakker med barna om dette før en eventuell adopsjon. Leder i tjeneste D oppsummerer synet tjenestene i vårt utvalg har på samtaler med barn om adopsjon godt:

> «Det kommer jo an på alder og modenhet da. Så små barn som er under 3 år, vil jo aldri ha noe veldig sterk rolle i adopsjon. Men de større barna, altså vi følger jo selvfølgelig der og hører barn så langt ned som mulig, de har hatt en stemme i det. Disse litt større som har vært fra en 5, 6, 7, 8. Da snakker man med barna om det og de får jo, om ikke de har fått oppnevnt talsperson så har uansett saksbehandler snakket med de om det. Men de aller, aller minste, de som har vært ned i 2 år har jo ikke noe forhold til det. Men man ser jo barn

> sant, man observerer jo barn og man kan jo legge vekt på tilknytningen til fosterforeldrene, så det blir jo en vurdering i det da, men, men fra 5 år og oppover i hvert fall.» (Leder, Tjeneste D)

Fordi mange saker i de adopsjonsaktive tjenestene starter før barnet er i skolealder fremhever de intervjuede lederne at barnets stemme ofte har veldig liten betydning for beslutningen. Erfaringen i de adopsjonsaktive barneverntjenestene var samtidig at for eldre barn startet ofte en adopsjonsprosess med at enten barnet selv eller fosterforeldrene uttrykker ønske om adopsjon. Vi kommer tilbake til disse nedenfor.

Et annet funn vi gjør i synet på adopsjon av eldre barn er at plasseringer som preges av at biologiske foreldre ikke følger opp samvær, eller av at samværene ansees å være skadelig eller forstyrrende for barna, er adopsjon særlig hensiktsmessig. I enkelte tilfeller er det allerede vedtatt samværsnekt i nemnda. Tjenestene påpeker også at forstyrrelser i form av gjentatte runder i rettsapparatet med anker kan være med å begrunne en adopsjon, for å sikre barnet nødvendig ro i plasseringen. Avdelingsleder i tjeneste F oppsummerer noen sentrale kjennetegn ved saker der man vurderer adopsjon på grunnlag av utfordringer i forholdet til biologiske foreldre:

> «De sakene hvor foreldrene har trukket seg vekk og ikke vil ha samvær, i de sakene hvor foreldrene er dømt for vold for eksempel, eller de sakene hvor foreldrene har vært rusmisbrukere i mange år og det ikke har vært gjennomført noe samvær, i de sakene hvor barna er så skadet etter, etter å ha bodd hjemme at det vil være alvorlig skade for dem å flytte tilbake. Og hvor, der de barna da trenger den stabiliteten og kontinuiteten og sånn som det kan bli gitt med å gjennomføre en adopsjon, tenker jeg skiller fra de andre sakene hvor, de andre sakene hvor det for eksempel foreldre har akseptert plassering, foreldrene kommer på samvær, samvær fungerer godt, det er godt samarbeid mellom fosterforeldre og foreldre. Da tenker jeg at da er det ikke så viktig.» (Avdelingsleder, Tjeneste F)

I denne typen saker er det klart at en viktig begrunnelse for adopsjon er at biologisk familie ansees å være varig ute av stand til å ivareta barnet, og at videre kontakt med dem kan være direkte skadelig for barnet. Adopsjon blir da en løsning for å redusere forstyrrelser og usikkerhet, slik at barnet kan slå seg til ro i sin fosterfamilie og utvikle seg normalt. Foreldre som uteblir fra samvær faller også innunder denne kategorien hvor adopsjon primært begrunnes i foreldrenes fravær. Alle tjenester fremhever at slike forhold trekker i retning av at adopsjon er til barnets beste.

De adopsjonsaktive barneverntjenestene understreket også at når eldre barn adopteres dreier det seg om barn som har bodd lenge i fosterhjemmet og etablert en sterk tilknytning til fosterfamilien, og hvor barnet ikke har noen vesentlig tilknytning til biologisk familie.

I noen saker fremmes også adopsjon selv om samarbeid og samvær med biologiske foreldre forløper uten større problemer. I disse tilfellene handler ikke tjenestenes vurderinger av adopsjon om å skjerme barnet fra biologiske foreldre som skaper uro i deres liv, men om å forvisse barna om sin tilhørighet. Avdelingsleder i tjeneste A utdyper tjenestenes opplevelse av at barn som har levd hele sitt liv i fosterhjem kan ha vanskelig for å forholde seg til samvær, og at det kan bidra til usikkerhet om tilhørighet:

> «For du kan jo ha et barn som ikke bryr seg om det skal treffe biologisk mor eller ikke, men barnet skjønner ikke hvorfor: «Hvorfor skal jeg treffe dem [biologisk mor], det er jo ikke hun som er mammaen min. Det er jo du [fostermor] som er mammaen min» … Så fosterhjem har og opplevd at, på en alder så begynner [samvær] å bli en hemsko for noen av barna. Noen av barna kommer i den alderen hvor de føler at de vil tilhøre fosterhjemmet mer. For eksempel at de vil ha etternavnet til fosterhjemmet, de syns det kan være flaut fordi at mammaen ser kanskje ikke ut som andre mammaer. Ikke sant, sånn at de vil noen ganger ikke tilkjennegi det biologiske opphavet. Og har vært utrygge for og begynt å motsette seg samværene, egentlig uten at samværene er noe problematiske, eller at dem blir dratt i av foreldrene sånn psykologisk. Men unndrar seg samvær da.» (Avdelingsleder, Tjeneste A)

Samværene i seg selv trenger altså ikke å være preget av støy eller å være direkte skadelige for at tjenestene tenker at samværene ikke lenger er et gode for barnet. Adopsjonen begrunnes da i barnets behov for sikker tilknytning til fosterfamilien, og eventuelle forhold ved biologisk familie

blir mindre relevant. Mens alle tjenestene fremmet syn om at adopsjon på generelt grunnlag var å foretrekke fremfor fosteromsorg når barn plasseres tidlig og plasseringen forventes å bli varig, var det særlig tre tjenester (A, B og E) som understreket at de så på adopsjon som en måte å skape trygghet og ro for barnet i familien der det vokser opp og har sin primære tilknytning, og at det har mindre å gjøre med forhold ved biologisk familie. Leder i tjeneste B som satte ord på hvorfor de mente at adopsjon ofte er å foretrekke i langtidsplasseringer:

> «Hensikten med adopsjon er for så vidt ikke å redusere samvær, eller at vi har lyst til at de ikke skal ha en stor del av den biologiske familien sin. Det må gjerne fortsette i etterkant. Det er mest fremtidsperspektivet, vi tenker på fordelene ved å være adoptert kontra å være fosterbarn. Det å alltid ha en plass å reise hjem til jul, lenge etter du er 18 år, 25-30, er du adoptert så har på en måte foreldrene valgt at dette er barnet vårt. Og den sikkerheten maner vi til hos alle fosterforeldre, men mens vi syns de tar et veldig aktivt valg da, når de sier ja til adopsjon. Og da tenker vi at da har de valgt med alle lyter og alle, alle eventualiteter som måtte oppstå.» (Leder, Tjeneste B)

Sitatene fra tjeneste A og B uttrykker et klart barnesentrert ståsted der de først og fremst har fokus på hvordan barnet opplever tilhørigheten sin når de vurderer om man bør fremme adopsjon. Barnesentreringen kommer også tydelig frem når Leder i Tjeneste B reflekterer over det å vokse opp som fosterbarn

> «For de som har vært plassert fra de er baby så holdes de jo på en måte i et sånt barnevernsregime helt de blir 18 år. De blir liksom påminnet støtt og stadig, det er ikke her du hører til … De er påtvunget samvær, de er påtvunget tilsynsfører, de er påtvunget at saksbehandler skal se de. Alt dette har gode hensikter, men for mange barn så er jo dette uforståelig.» (Leder, Tjeneste B)

Her vises det også til frihet fra statlig inngripen i oppveksten som en egenverdi for barna. Selv om det er åpenbart at disse tiltakene er satt i verk for å beskytte barnet som er under det offentliges omsorg, så kan dette for et barn som aldri har opplevd en annen familie enn fosterfamilien fremstå som underlig og et forstyrrende element i en ellers normal barndom. Også tjeneste E ga uttrykk for dette. I tillegg fremhever flere også arverettigheter og det at fosterbarnet sidestilles med eventuelle biologiske barn i fosterfamilien som viktige hensyn i vurderingen av adopsjon. Men det fremste argumentet som alle tjenester vektlegger er at barnet får stadfestet sin absolutte tilhørighet der barnet faktisk har sin primære tilknytning:

> «Det vi klarer [gjennom adopsjon] er å sikre barnet langt utenfor vårt system. Må liksom tenke veldig langt frem. Hvem er disse når de er 30 og hvor har de basen sin. Og ikke minst … så [får barnet] en erkjennelse av at de har valgt meg for resten av livet … Og det tenker jeg er ganske sånn stor kraft i da, for store barn.» (Leder, Tjeneste B)

Tjenestenes arbeid med fosterforeldre

Den mest sentrale delen av det tidlige arbeidet ved en plassering ligger i å finne de rette fosterforeldrene. Åtte av de ni tjenestene rapporterer at de har hatt saker der de tenker at adopsjon vil være til barnets beste, men der fosterforeldrene ikke var villige til å adoptere. Dette trekkes gjerne frem av våre informanter som den viktigste barrieren mot adopsjon, og vi ser mange barnevernsarbeidere som påpeker det samme (se kapittel 5). Derfor fremheves også den tidlige innsatsen opp mot å finne en god plassering som avgjørende. Leder i Tjeneste D forklarer hvordan de inkluderer intensjonen om adopsjon på sikt i avtalen de signerer med fosterhjemmet:

> «Faktisk når vi tegner fosterhjemsavtaler her, så står det i fosterhjemsavtalen at det er med sikte på adopsjon. Fordi vi ønsker å forplikte også fosterforeldrene når de velger å ta imot dette barnet som vi tenker kanskje trenger den fremtiden da, sånn som vi har vurdert det. Og vi har hatt fosterforeldre som er veldig klare på at de vil være fosterforeldre, … at når de meldte seg på PRIDE-kurs[85] så var det for å være fosterforeldre å ha den rollen. Og da er ikke de aktuelle.» (Leder, Tjeneste D)

[85] PRIDE er Bufetats opplæringsprogram for fosterforeldre

Selv om alle tjenestene rapporterer at de jobber aktivt med å sikre seg fosterforeldre som er villige til å adoptere for de yngste barna, påpekes det også at det er utfordringer knyttet til å skaffe nok fosterforeldre som er villige til å adoptere på sikt. Som leder i tjeneste D påpeker over er det ikke alle som er registrerte fosterforeldre som ønsker en adopsjon. Avdelingsleder for tjeneste A beskrev hvordan de aktivt har jobbet med Bufetat for å sikre fosterforeldre til barn der de forventer at plasseringen vil bli varig, ved å henvende seg til personer som står i kø for utenlandsadopsjoner:

> «Noen ganger har vi også spurt Bufetat, noe vi har vært helt sånn tydelig på, om å kunne gå inn i de adopsjonssøkerne de har, istedenfor i fosterhjemsrekrutteringen. Fordi at det er det vi tenker plasseringen skal ende med. Og da må vi ha fosterhjemmet på lag fra dag én, og tenke at de skal på et eller annet tidspunkt tørre å stå i det her alene. Uten barnevernstjenestens støtte. … Ved to tilfeller så har vi gjort det. Hvor vi har vært helt tydelige på og spurt om de ville ta kontakt med et par av dem, om de var interessert i å gå av den lista og si, vi har et barn her, hvor dere kan bli fosterforeldre, vi har ingen garantier, for det er lange rettsprosesser, men sånn som det ser ut for barnevernstjenesten i dag så ser vi at det kan, KAN ende med en adopsjon. (Avdelingsleder, Tjeneste A)

Det er fremgår ikke av intervjuene at andre tjenester har forsøkt samme strategi for å rekruttere fosterforeldre til barn som er plassert med sikte på adopsjon. En av tjenestene nevner «Småbarnsbanken», et initiativ der man registrerte fosterforeldre som ønsker å ta imot sped- og småbarn. Hensikten var å unngå beredskapsplasseringer for de minste barna og også finne familier som er villig til adopsjon på sikt. Men det er ikke klart om dette er et lokalt fenomen. Informantene fremhever uansett et klart behov for å styrke rekrutteringsgrunnlag av fosterforeldre i saker der man allerede ved plassering forventer at den vil bli langvarig og kan ende i en adopsjon. Hvordan dette kan løses bør utarbeides sammen med nye retningslinjer.

Betydningen av oppfølging etter adopsjon

Flere tjenester påpeker at en viktig årsak til at man ikke får til flere adopsjoner er at fosterforeldre frykter å miste barnevernets oppfølging etter en adopsjon. Enten det dreier seg om frikjøp, støtte i møte med helseapparatet eller med barnets biologiske familie. I enkelte tilfeller har fosterforeldre som på et tidspunkt var positive til adopsjon endret mening:

> «Så viste det seg faktisk at vi ikke har klart å fremme alle, fratakelse om foreldreansvar i forhold til alle de barna som da ble født i, ja 2010, -11, -12, for selv om de fosterforeldrene da som ble rekruttert sa seg villige til adopsjon så var det jo ting ved barnet som gjorde at, som etter hvert utviklet seg, gjorde at noen av de fikk litt, ja kalde føtter. Altså de var redde de skulle stå alene, så vi har to, tre, ja vi har hvert fall tre fosterhjem som vi har stått litt på og tenker at, ja men det var jo det vi ble enige om, det vil være det beste for barnet, men som har sagt at både av hensyn til barnet sine behov, at det er rettigheter og etter annet lovverk og faktisk noen begrunnet det i økonomi.» (Avdelingsleder, Tjeneste I)

De fleste tjenestene nevner at enkelte fosterforeldre frykter å miste støtten og oppfølging fra barnevernet som en viktig årsak til at adopsjon ikke blir fremmet:

> «Det har jo vært saker som, der barneverntjenesten har ønsket at fosterforeldrene skal gå for adopsjon, men fosterforeldrene vegrer seg. Det vi har opplevd er at, for du vet, dette er jo unger med ganske store utfordringer noen av dem, og da er det klart at det er noen som er redde for da at hvis de adopterer så vil de ikke kunne få den samme hjelpen som når ungene er fosterhjemsplassert. At de er redd for å miste barnevernet som de sier.» (Tidligere leder, Tjeneste C)

Selv om de fleste rapporterer om at barna som blir fremmet for adopsjon sjelden er de med de aller største hjelpebehovene er det ofte slik at de følger med ekstra utfordringer, noen ganger som resultat av omsorgssvikten de har opplevd, og at det kan være vanskelig for fosterforeldrene å finne tilstrekkelig støtte for dette dersom de ikke kan henvende seg til barneverntjenesten. Samtidig finner vi også tilfeller der det er barneverntjenesten som motsetter seg en adopsjon, selv om både barnet og fosterforeldrene ønsker dette. Avdelingsleder i Tjeneste G fortalte om utfordringene de opplever når barn og fosterforeldre ønsker adopsjon, men tjenesten ikke ser at de vil klare seg uten fortsatt oppfølging fra barneverntjenesten på grunn av barnets hjelpebehov:

> «barn som har et stort hjelpebehov, og fosterforeldre som ønsker det [adopsjon] og barn som ønsker det [adopsjon], men vi ikke ser hvordan vi skal kunne sikre at de får den støtten som de trenger etter en adopsjon. Det syns jeg er kinkig. Fordi hvis adopterte barn fra barneverntjenesten, som har store hjelpebehov skal få tilgang på andre ressurser enn andre barn som er adoptert direkte fra et eller annet land, det vil jo bli veldig urettferdig … da må dem sidestilles med andre borgere, eller andre foreldre som er adoptivforeldre … hvis barn er under omsorg i barneverntjenesten så kan du for eksempel ha avlastning ganske hyppig. Men, men det er ikke sikkert at det ville ha den rettigheten [som adoptert], fordi det er ikke sikkert det har de diagnosene som gjør at det vil få hjelp gjennom Pleie og omsorg for eksempel. Mange av barna våre er jo sånn grenselandbarn som egentlig ikke har de diagnosene som utløser hjelp etter annet lovverk. Men de må jo da få det hos oss. Så hvordan vi skal kunne sikre at de barna fikk det da når vi var ute, fordi det da handler om et hjelpetiltak. Det har ikke vi klart å se noen løsning på.» (Avdelingsleder, Tjeneste G)

I likhet med Tjeneste G er det flere barneverntjenester som forteller om at de har store dilemma knyttet til hvordan de kan sikre barn som både har godt av å få bli adoptert, men samtidig kan ha ekstra hjelpebehov som kanskje ikke utløser hjelp fra andre tjenester, som NAV. Særlig gjelder dette i de tilfeller der barnet har behov som har gjort at en av fosterforeldrene har vært frikjøpt for å være hjemme med barnet. I forlengelsen av dette peker flere tjenester (A, B, C, E, H, I) på at økonomiske hensyn hos fosterforeldrene kan spille inn når de vegrer seg for å gå til en adopsjon.

> «Jeg vært til og med så modig og spurt, om det handler om økonomi. For det er jo også et tema. Den dagen de blir adoptivforeldre så forsvinner jo arbeidsgodtgjøring og utgiftsdekning som de får utbetalt. Mm. Det har handlet om det for noen, tenker jeg. Noen erkjenner det og noen ikke. Det er et perspektiv i det.» (Avdelingsleder, Tjeneste A)

Men det er stor variasjon i hvordan tjenestene tolker regelverket og eget handlingsrom for å gi oppfølging etter en adopsjon. I likhet med Tjeneste G forteller også tjeneste A og H at det er klare begrensninger for hvor langt de kan gå i å yte tjenester til familier etter en adopsjon.

> «Og det er jo litt trist, fordi de ikke ønsker å miste kontakten med barnetjenesten. Selv om vi i noen tilfeller har sagt at vi, vi kan bistå, jeg har sagt, jeg skal være ærlig, vi kan gå inn i en avtale og bistå dere første året for eksempel. Eller dere kan ta kontakt når det på en måte er behov for noe råd og veiledning. Men som jeg sa, saksbehandlerne mine dem har altfor mange saker så det blir ikke en sak som vi kommer til å prioritere når barnet er adoptert, det er det ikke. For vi må følge opp de lovpålagte sakene våre, med de barna som vi faktisk har under omsorg.» (Avdelingsleder, Tjeneste A)

Tjeneste B er den tjenesten som klart skiller seg ut i måten de har valgt å håndtere oppfølging av adoptivfamilier. Leder beskriver hvordan de har arbeidet i konkrete saker for å sikre nødvendig oppfølging av et barn med psykiske helseutfordringer også i etterkant av en adopsjon, der de ikke anså adopsjon for å være mulig uten videre støtte fra barneverntjenesten:

> «Vi jo veldig fleksible på hva skjer etter adopsjonen. Sånn at disse fosterforeldrene her, dette blir sånn juss-teknisk, men vi har valgt å be dem om å adoptere [barnet]. [Barnet] har villet adopsjon selv. Fosterforeldrene sa ja, men så har vi valgt da å la de gå over fra å være en fosterfamilie til å bli en hjelpetiltaksfamilie som både får samme lønn, for her må fosterfar være hjemme, han må være frikjøpt for å ta seg av alt [barnet] gjøre eller ikke gjør, når [barnet] ikke er på skolen. Så her har de samme rettigheter, men de har en annen juridisk hjemmel, nå er de foreldre og ikke fosterforeldre. … Det bygger man på en § 4.4.2. En hjelpetiltaksstatus har den familien fått nå. … For det var viktig for dem, at ikke de mistet helt oppfølgingen de hadde fått. For [barnet] har så mye med seg. Så der har vi inngått en avtale med den kommunen [barnet] bor i, at vi tar hjelpetiltaksoppfølgingen. Selv om de nå har foreldreansvar, så har vi bedt om å få lov å følge den familien som en hjelpetiltakssak. Sånn at, jeg tenker det er mange måter å drive adopsjonsarbeid på.» (Leder, Tjeneste B)

På spørsmål om innvendingen om at et hjelpetiltak ikke kan være like omfattende som oppfølgingen av et fosterhjem svarer Leder i Tjeneste B videre:

> «Nei det er bare tullete. Hvis vi tenker å sidestille en tiltakssak som er gående … med skolemøter, PPT, IP-planer, det er kanskje habiliteringstjenester inne, det er akkurat på samme måte vi følger fosterbarn på. Det er null forskjell. Det er null forskjell. Du kan til og med ha samme saksbehandler og ha kontinuitet på alt. Det er kun den juridiske biten egentlig, som er den helt store forskjellen. Og det er ingenting som sier, som sier meg som barnevernleder at adopsjonsforeldre ikke har samme rettigheter som hjelpetiltaksforeldre for eksempel. Det tenker jeg at er selvfølgelig. De har behov for hjelp og gjennom mange års fosterhjemsarbeid,

> så har de blitt vant til å bli fulgt opp og ha noen å snakke med og noen som har reist hjem til de og spurt hvordan går det med dere. Og det er jo ingen grunn til å slutte med det. Nei, det er ingen grunn til å slutte med det selv om de blir adoptivforeldre. Men det vi klarer da er å sikre barnet langt utenfor vårt system. Må liksom tenke veldig langt frem. Hvem er disse når de er 30 og hvor har de basen sin.» (Leder, Tjeneste B)

Det er all grunn til å tro at denne tilnærmingen til oppfølging etter en adopsjon er et unntak. Ingen av de andre tjenestene i vårt materiale beskriver like omfattende støtte etter en adopsjon, selv om enkelte beskriver muligheter for råd og veiledning. De fleste tjenestene vi snakket med tolket loven annerledes, og understreket at de ikke hadde mulighet for å tilby den samme omfattende oppfølgingen etter en adopsjon som for et fosterhjem. Dette er et spørsmål om lovtolkning, og således utenfor vårt mandat å gå videre inn i. Men det synes klart at det kan eksistere et betydelig større handlingsrom for oppfølging av adoptivbarn og deres familier fra barneverntjenesten enn det mange praktiserer i dag. Det kan også være viktig for at flere barn som trenger det kan bli adoptert at det avklares overfor den kommunale barneverntjenesten hva som er mulig å gi adoptivfamilier i form av oppfølging.

Besøkskontakt og biologisk familie

Det er ulik praksis mellom tjenestene knyttet til anvendelse av § 4-20a om besøkskontakt etter adopsjon. Tjeneste C har ingen saker der det har blitt vedtatt besøkskontakt. På den andre siden står tjeneste G, hvor fire av syv adopsjonssaker har endt med vedtak om besøkskontakt. Tjeneste D, E, F, H og I har kun hatt noen få saker der det har blitt vedtatt besøkskontakt. Felles for alle tjenester er at de vektlegger at det er helt nødvendig at fosterfamilien er innstilt på å opprettholde kontakten dersom det skal være aktuelt. Avdelingsleder i tjeneste I uttaler:

> «De sakene vi har fremmet, så har vel vi fremmet som at det er opp til de kommende adoptivforeldrene til å ha den kontakten. … Så dette er og noe som vi har et veldig bevisst forhold til, og tar gjerne flere runder med fosterforeldre sånn at vi er sikker på at vi har forstått hverandre riktig.» (Avdelingsleder, Tjeneste I)

Utover dette er det vanskelig å se noen samlende praksis i spørsmålet om besøkskontakt. Tjeneste A og B har lagt seg på en restriktiv linje. Avdelingsleder i Tjeneste A utdyper at heller enn å fremme saker med formell besøkskontakt ønsker de å la fosterforeldrene og barnet selv avgjøre når tiden er moden for det:

> «De fleste av adopsjonsforeldrene sier jo at hvis barnet ønsker det, så selvfølgelig skal de tilrettelegge for kontakt med biologisk foreldre. Det er veldig få av dem som har sagt at vi vil ikke at barnet skal ha noe med dem å gjøre. Men de har jo veldig fokus på at når barnet blir gammelt nok, når barnet er nysgjerrig og tenker at «jeg har lyst på besøk», så de legger jo litt opp til at barnet skal få ha en stemme inn i det, så da stiller ikke vi oss negative til det.» (Avdelingsleder, Tjeneste A)

På samme måte beskriver Leder i Tjeneste B hvordan de har begrenset bruken av § 4-20 a etter at de fremmet alle sine første saker med besøkskontakt fordi de trodde det var påkrevd for å få saken igjennom fylkesnemnda:

> «I mange av våre saker så er det ikke naturlig å gå for åpen adopsjon. For vi tenker at adoptivforeldrene har ansvar for å sørge for at historien til barnet blir gjenfortalt, at de får en kjennskap til historien sin. Men direkte samvær med foreldre, det har ikke vi, i våre adopsjonssaker så har ikke vi hatt en opplevelse av at det er direkte utviklingsfremmende og at det er viktig for barnet å ha samvær. Det er viktig i den forstand at de har kjennskap til historien sin og familien sin, men utover det, at det er spesielt utviklingsfremmende eller at det er samvær som bidrar til at utviklingen til barnet går bedre. Så det med åpen adopsjon og formalisert samvær etter adopsjon, det har ikke vært noe tema etter de to, tre første sakene der vi trodde vi måtte gjøre det til tema.» (Leder, Tjeneste B)

Felles for disse to er at de anser at når adoptivforeldrene blir gitt foreldreansvar så man regne med at de er i stand til å vurdere hva som er til eget barns beste, også når det gjelder kontakt med biologisk familie. Avdelingsleder i Tjeneste G uttrykte derimot et langt mer positivt syn på å fremme saker med besøkskontakt:

> «Er det foreldre som fra starten har samarbeidet om omsorgsovertakelsen og som har støttet oppunder den selv om dem ikke har egentlig vært enige, men har, utad da i hvert fall, samarbeidet med fosterhjemmet og ikke prøvd å påvirke dette barnet til noe annet. Sånn at det kanskje til og med bidrar til at det er en hyggelig stund når de er sammen, da har vi jo vært positive til at det kan være besøkskontakt. Men selvfølgelig så er det helt avhengig av at fosterforeldrene er positive til det.» (Avdelingsleder, Tjeneste G)

Det kan være tilfeldigheter som gjør at noen tjenester har hatt flere saker med besøkskontakt enn andre, men det fremstår likevel klart at det er en del ulikheter mellom de adopsjonsaktive tjenestene i hvordan de ser på det å fremme sak om adopsjon med besøkskontakt.

Vi har også spurt tjenestene om deres erfaringer med adopsjon av barn med minoritetsetnisk bakgrunn. Seks av tjenestene rapporterte at de hadde hatt adopsjonssaker der én eller begge biologiske foreldre var minoritetsetniske (A, B, C, D, F, H), men kun Avdelingsleder i tjeneste A kommenterer på at dette kan innvirke på beslutning om adopsjon:

> «Jeg tror noen ganger at vi er engstelige for hva frarøver vi barnet når det handler om identitet i forhold til kultur, språk, mat, lukter, religion. At vi blir litt mer forsiktige uten at jeg egentlig har gått rundt og tenkt på at vi er det. Så lurer jeg på om det har kommet ekstra i tillegg.» (Avdelingsleder, Tjeneste A)

I hovedsak anfører tjenestene at hensyn til etnisitet og kultur starter lenge før adopsjon er aktuelt, og at den blir nøye overveid i arbeidet med fosterhjem, samt at adoptivforeldrene også er fulgt opp slik at de har god erfaring og er svært bevisste på å informere barnet om sin bakgrunn. Tidligere leder av Tjeneste C oppsummerte det dominerende synet hos de adopsjonsaktive tjenestene:

> «Vi har ikke hatt noe store utfordringer i forhold til det. Det har jo vært norske familier som har adoptert de med minoritetsbakgrunn og det de må svare for i nemda. Og vi har jo tatt opp med dem på forhånd at de vil la ungene få kjennskap til egen kultur, videreføre det om de har noe som er viktig for dem, at skal videreføres. Og at de har kjennskap til og kunnskap om opprinnelseslandet. Så det har vært et tema men det har ikke vært et problem for å si det sånn.» (Tidligere leder, Tjeneste C)

Ledelse og fokus på adopsjon i tjenesten

Tjenestene gir flere forklaringer på hvordan de har utviklet og opprettholder et fokus på adopsjon som tiltak. Flere tjenester påpeker at enkeltpersoner med et engasjement og ledere med fokus på adopsjon har vært viktig for at tjenesten som helhet har utviklet og opprettholdt en bevisst holdning til anvendelse av adopsjon. I flere tjenester (A, B, C, G, I) fremheves det at enkeltpersoner har vært viktige for at adopsjon har blitt satt på dagsorden. I de fleste tilfeller er det en avdelingsleder eller leder i tjenesten selv som har startet dette arbeidet.

Avdelingsleder i tjeneste G forklarer at adopsjon først ble et tema i forbindelse med at tjenesten opprettet en egen omsorgsavdeling. Her vektlegger hun at spesialiseringen ga rom for å ha et mer spisset fokus på tiltak for barn under omsorg:

> «Vi ble et omsorgsteam i 2011 ... Så den gangen vi visste at det skulle opprettes et omsorgsteam … et år eller to i forveien, så begynte vi å tenke på at kanskje det blir aktuelt å fremme sak om adopsjon når vi da blir et eget omsorgsteam. Sånn at vi var veldig klare på at i det øyeblikket vi blir et omsorgsteam så blir vi mere spesialister på alt som har med barn under omsorg, og da skal vi også samtidig fremme sak om adopsjon på noen saker som vi allerede da så at ville komme til å være aktuelle. Så da startet vi ganske kjapt med det.» (Avdelingsleder, Tjeneste G)

For tjenestene B, C og D ble det fremhevet at gode relasjoner med kommuneadvokater og andre barneverntjenester var svært viktig når de skulle starte med sine første adopsjoner:

> «Den første saken vi hadde, så var vi veldig usikre, men vi har et veldig dyktig advokatkontor, som har hatt mange av disse sakene før så da blir det jo mye veiledning derifra. Og så har vi samarbeidskommuner, som vi har mye for eksempel faglig veiledning sammen med. Jeg husker når vi skulle ha den første saken, så hadde vi samarbeid med en annen kommune for de hadde hatt noen adopsjonssaker før oss.» (Leder, Tjeneste D)

Andre igjen fremhever en felles faglig utvikling. Her trekker flere frem rapporten om bedre beskyttelse av barns utvikling (NOU 2012:5, 2005) og rapporten om adopsjon til barnets beste

(NOU 2009: 21, 2009) som viktig for deres tenkning (E, D, B). Avdelingsleder i tjenesten F fremhever også kursing og fagdager som viktig for å etablere tenkningen:

> «Vi har jo hatt kurs her på jobben som går på adopsjon som tiltak, det har vi hatt. Og så har jeg gått på en sånn videreutdanning som går på sped- og småbarns psykiske helse og inni der så var jo adopsjon tatt opp som en liten bolk. Sånn at vi har jo fått faglig påfyll i forhold til det med adopsjon … Og så har vi hatt en advokat her som har vært her og snakket litt om adopsjon og den psykologen har jo også snakket om adopsjon. Så litt sånn faglig påfyll i forhold til sånne, de temaene der da.» (Avdelingsleder, Tjeneste F)

Det er altså ikke noe entydig svar på hvordan de adopsjonsaktive tjenestene har gått frem for å etablere et fokus på adopsjon. I noen tilfeller peker de på strukturelle endringer, mens i andre vektlegges personlige relasjoner og individuell innsats. Det nærmeste vi kommer en fellesnevner er at anvendelsen av adopsjon har hengt sammen med en faglig utvikling og interesse for hvordan man kan sikre barn i langvarige plasseringer. Men det viser seg å ha vært flere veier til denne utviklingen, og noe ulikhet i om det har vært en kollektiv prosess eller en prosess drevet frem av enkeltpersoner.

Mange tjenester påpeker at det å fremme en adopsjon er en emosjonell påkjenning. Dette gjelder selvfølgelig for barnet, biologisk familie og fosterfamilie, men også for saksbehandleren som skal fremme saken. Tjenestene pekte på ulike forklaringer for hvorfor de mente saksbehandlere kan kvie seg for å fremme en adopsjon. Avdelingsleder i tjeneste G fremhevet sympati med biologiske foreldre:

> «Jeg tror veldig mange syns det kjennes veldig slemt ut. Jeg tror faktisk det, det er ikke noe særlig faglig å si det, men jeg tror at mange syns det er ille nok at man har tatt fra foreldrene omsorgen, om man ikke skal adoptere bort barna deres òg … Jeg tror det er med og gjør det litt vanskeligere. Og så hvis man ikke har erfaring i det så er det også en høyere terskel internt. Hvis ingen har gjort det. Da er det komplisert òg.» (Avdelingsleder, Tjeneste G)

Avdelingsleder i Tjeneste F fremhevet opplevelsen av kritikk, press fra samfunnet og hets mot barnevernsarbeidere på nett som faktorer som gjør at man kan vegre seg mot å fremme adopsjoner:

> «Alt det negative fokuset på barnevernet sånn i samfunnet generelt, gjør nok at man kvier seg for å gå til det tiltaket som adopsjon er. Og det gjør jo og at du setter deg ned og tenker, «hm er, er barnevernet i Norge så gærent, burde vi tenke annerledes, er vi helt på villspor, burde vi virkelig skjerpe oss?». Sånn at det er klart at alt det fokuset som er på barnevernet, som er kjempebra det, men det er jo veldig tøft all den netthetsen du blir utsatt for, all den dritten du får når du jobber i barnevernet. Det er klart at den er nok med på å bremse bruken av de mest alvorlige tiltakene.» (Avdelingsleder, Tjeneste F)

Uavhengig av spekulasjoner om årsak fremmet tjenestene et tydelig syn på at det kan være svært krevende for en saksbehandler å fremme en sak til adopsjon, og at det er grunn til å tro at mange kvier seg for å gjøre det. Lederne og avdelingslederne påpeker derfor at det er helt avgjørende at praksisen forankres i ledelsen og at det er et ledelsesansvar at saker blir vurdert for adopsjon. Avdelingsleder i Tjeneste A hevder at uten et aktivt påtrykk er det lett for at saker som er «løst» ved at barna er plasserte i et fosterhjem kan bli liggende:

> «Tenker at det krever at man har den holdningen også sånn ledermessig, i forhold til å ville prioritere de sakene i en høyt presset tjeneste fra før. Det er veldig mange andre ting som kanskje tar fokuset, barn som lever her og nå under dårlige forhold, må hentes ut, § 4.12, prioriteringer internt. Disse barna er jo ivaretatt i et fosterhjem så hvor viktig er det å prioritere adopsjon kontra å sørge for å for eksempel å få tatt omsorgen for de som fortsatt er i en risikosituasjon, hvis du skal sette det på spissen.» (Avdelingsleder, Tjeneste A)

Det er tydelig at i de adopsjonsaktive tjenestene står ikke saksbehandlerne alene om å vurdere adopsjon. Samtlige tjenester påpeker at forankring i ledelsen og drøfting med kolleger i omsorgsavdeling og eventuelt advokater er viktig for å sikre gode prosesser.

> «Altså en saksbehandler hos oss tar jo ikke den beslutningen alene … Dette blir jo tatt opp i veiledning og det blir jo drøftet, så er det faggrupper. Så hvis en saksbehandler har tatt dette opp med sin veileder så blir det jo og tatt opp med enten fagleder eller meg, sant.» (Avdelingsleder, Tjeneste I)

«Alle store beslutninger i barnevernstjenesten her drøftes med ledelse og vi har ledelsesteam her da. Sant, det består av meg og så de tre teamlederne, som jeg nevnte i sted. Med selvfølgelig da saksbehandler. Men vi har nok noen flere prosesser, vi har jo teammøter og så har vi ledermøter og i disse sakene så vil man også drøfte med advokatfirmaet. Sånn at det går jo noen runder før man, eller det går mange egentlig før man lander ned på en sånn beslutning. Men det er alltid ledelsesforankret hos oss da, vi har valgt å løfte alle store beslutninger til ledelsesteamet.» (Leder, Tjeneste D)

«Vi har møter hvor vi går gjennom alle saker og ser på hva som er bra i denne saken. Og det må alle saker gjøres med innimellom. Da er det leder for omsorgsgruppa og de som er i omsorgsgruppa [som er tilstede], og da drøfter vi en sak og bruker flipover og alt mulig sånn for å se på; hva er bra, hva er dårlig, hvor bør vi gå videre, hva bør være målet i denne saken. Og det skal skje med alle saker sånn i løpet av en viss periode da. Og særlig når det er ikke lenger er snakk om en, midlertidig omsorgsplan, men en omsorgsplan som kan gå over tid. Da er det viktig med de vurderingene.» (Avdelingsleder, Tjeneste F)

Kollektive drøftelser og forankring i ledelsen preger altså de adopsjonsaktive tjenestenes prosesser frem mot endelig vedtak om å fremme adopsjon. Selv om det alltid er enhetsleder som må signere på et en endelig beslutning om å fremme adopsjon, er det tydelig at prosessen frem mot denne beslutningen er preget av felles vurderinger i disse tjenestene. Dette er også i tråd med en sentral anbefaling i de danske retningslinjene for adopsjon, som vi kommer tilbake til senere: Adopsjon er «*en beslutning du ikke skal ta alene*» (Socialstyrelsen, 2015: 37).

Samtidig påpekes det gjentatte ganger at det har vært en prosess hvor man har blitt tryggere på bruken av adopsjon over tid etter hvert som man har bygget opp erfaringer og kunnskaper i gruppen. Leder av tjeneste B beskriver hvordan det «løsnet» hos dem etter at de fikk medhold i sin første sak:

«Etter [første sak i] 2010, da begynte vi bare å rydde i rekkene. Hvilke barn har vi som har vært i fosterhjemmet sitt i, nesten siden de var spedbarn, og som fortsatt er der, og som vi tenker skal faktisk bo der helt til de blir voksne. Og da kom de to, tre neste sakene veldig naturlig. Og det var klassiske § 4-12 saker der barnet var plassert innen første leveår, og det hadde gått mange år, og det var gjerne samvær som ruslet og gikk som hadde vært sånn 4-6 ganger i året. Noen hadde to ganger i året. Og her var det foreldre som for så vidt fulgte opp samværene sine. Noen foreldre hadde jo fått flere barn. Og det var vi jo litt sånn usikre på, de har jo flere barn som de faktisk har omsorgen for, kan vi da bortadoptere et barn, når de er skikket til å ha flere barn? Sånn at mange av disse tankene måtte vi snakke høyt om i personalgruppa. Og så landet vi egentlig på at dette er ikke mer komplisert enn at vi må ta utgangspunkt i hva er det beste for barnet. Og da er det litt uavhengig av hva som er med de biologiske foreldrene, er de ruset, ikke ruset, er de nyktre, har de flere barn. Det er kanskje ikke så viktig. Det viktigste er hvor tenker vi barnet skal være over tid. Og hvor er det det har tilknytningen sin, og hvor er det de har forankringen sin. Og hvem er referansegruppene til barnet. Jo det var da fosterforeldrene.» (Leder, Tjeneste B)

Rutiner, kultur og stabilitet

Kun tre av tjenestene vi intervjuet (F, H og I) hadde utviklet skriftlige retningslinjer for arbeid med adopsjon til internt bruk. To av tjenestene (H og I) var villig til så sende oss kopier av retningslinjene. De mest omfattende retningslinjene finner vi hos tjeneste H, som har skriftlig nedfelt at barnevernsjef, fagleder fra den gruppen saken tilhører, fagleder omsorg og ansvarlig saksbehandler skal være tilstede ved drøftelser av adopsjon. Videre sier retningslinjene i tjeneste H at:

«Drøfting av adopsjon vil kunne skje når man beslutter omsorgsovertakelse. Det er viktig at det er drøftet før man skal rekruttere fosterhjem. Drøfting av adopsjon vil også kunne skje etter at barn har bodd en tid i fosterhjem.

- Beskrivelse av barnet situasjon, barnets utvikling, helse og spesielle behov
- Beskrivelse av foreldrenes fungering og mulighet for å kunne gi forsvarlig omsorg
- Barnets tilknytning til fosterforeldrene, miljø der det er, har fylkesnemnda i tidligere vedtak sagt noe om barnets tilknytning og at det kan føre til alvorlige problemer for barnet om det blir flyttet
- Er adopsjon til barnets beste, drøfte fordeler og ulemper
- Eventuelt barnets enge ønske/samtykke

- Har søkerne vært fosterforeldre og vist seg skikket; ressurser til å følge opp barnet med dets behov, økonomisk/materialet og emosjonelt. Vil fosterforeldrene ha evne til og ønske å søke hjelp/bistand ved behov også etter adopsjon for å sikre best mulig utvikling for barnet
- Er vilkårene for å få innvilget adopsjon etter adopsjonsloven tilstede: til gagn for barnet, fosterforeldrenes alder, myndighet, sivil status, er barnets rett til å uttale seg ivaretatt.
- Hva vurdere barneverntjenesten er til barnets beste vedr. besøkskontakt med biologiske foreldre? Fosterforeldre må være enige i besøkskontakten for at fylkesnemnda skal beslutte kontakt.

Etter barnevernets beslutning om adopsjon må man lage en plan for fremdrift i saken f.eks. saken sendes Fylkesnemnda innen tre måneder etter at et eventuelt farskap er avklart eller at NAV har henlagt farskapssak.

Adopsjon kan skje ved samtykke fra foreldre eller etter beslutning fra Fylkesnemnda.

Det skal skrives journalnotat etter drøftelsen; hvem som er tilstede og hva konklusjonen ble.»

(Interne retningslinjer for tjeneste H, mottatt 19.01.2018)

Retningslinjer er i tjeneste I er mer preget av å avklare loven i § 4-20 og § 4-20 a, og gir i liten grad retning til hvordan man skal drøfte saken, slik tjeneste H har gjort. Men tjeneste I presiserer til slutt i sine retningslinjer at *«ved flytting til fosterhjem fra 'småbarnsbanken' skal fosterforeldrene være enige i og være orientert om at barnet skal adopteres på sikt, dersom dette er til barnets beste»* (Interne retningsjoner for tjeneste I, mottatt 05.12.2017). Dette er et klart uttrykk for hvor viktig tidlig avklaring med fosterforeldre om adopsjon ansees å være for å lykkes med å gjennomføre en adopsjon. Ingen av tjenestene har derimot tatt inn kravet fra etablert rettspraksis om at adopsjon krever «særlig tungtveiende grunner» blant momenter som bør vurderes når adopsjon skal drøftes.

Selv om tjeneste I har utarbeidet retningslinjer fremkom det i intervjuet eksempler på praksiser som ikke var inkludert i disse. Eksempelvis beskriver avdelingsleder at:

> «Hvis vi så at dette var barn som ikke skulle tilbakeføres til foreldrene sine så viser jo forskningen at det beste for barn det er da å bli adoptert. … når vi fremmer de sakene [til omsorgsovertakelse] for fylkesnemnda så skriver vi og noe om at innen et år eller to så … kan være at vi kommer tilbake med en sak om fratakelse av foreldreansvaret.» (Avdelingsleder, Tjeneste I)

Her vises det til en rutine hvor man informerer fylkesnemnda i sakspapirene ved omsorgsovertakelse at dette er en sak der adopsjon kan bli aktuelt på sikt. Også Leder i tjeneste D fremhevet samme praksis, men heller ikke her var den skriftlig nedfelt:

> «De barna som er plassert fra fødsel av … [og hvor] dette kan være med sikte på adopsjon. Da sier vi det allerede i fylkesnemnda [i sak om omsorgsovertakelse], for det er også av betydningen for fastsetting av samværet.» (Leder, Tjeneste D)

Mens skriftlige rutiner for anvendelse av adopsjon for det meste er fraværende, er det mange som fremhever at organisasjonskultur eller «bevissthet i kollegiet» er av sentral betydning for hvordan de praktiserer adopsjon:

> «Han [leder] er jo enig i de prioriteringene, hvis du kan si det sånn da, som vi har hatt om at de fosterhjemsplasserte er satt i høysetet og det skal vurderes, om det da er til barnets beste å bli adoptert. Så den er der hele tiden. Om han har fått kommet så langt at han har fått skrevet det ned eller ikke så er det hvert fall en uskreven regel fortsatt på at vi holder det i hevd.» (Tidligere leder, Tjeneste C)

Samtidig er det klart at en slik praksis blir mer sårbar for utskiftninger i personale. Et viktig funn er i så måte at flere av tjenestene vi snakket med bemerker at de har en erfaren og stabil personalgruppe. Fem av tjenestene (A, B, D, F og I) understreker at stabiliteten i gruppen har vært viktig for den faglige utviklingen og fokuset på adopsjon. Avdelingsleder i tjeneste F oppsummerer godt betydningen av stabiliteten som mange gir uttrykk for:

> «Vi har vel egentlig utviklet oss sammen alle sammen. For de som har vært her har jobbet her så lenge skjønner du, vi har hatt en veldig stabil gruppe som har jobbet her i veldig mange år, sånn at vi har liksom veldig mye sånn barnevernfaglig

> med oss i ryggsekken, sånn at vi på en måte har nok utviklet det i samsvar med at vi har lært mer og vi har skjønt mere betydningen av tilknytning og, og de tingene der, tenker jeg.» (Avdelingsleder, Tjeneste F)

Det kan tenkes at en slik stabilitet har gjort det mulig å etablere og holde på en samlet praksis om adopsjon uten at det nedfelles i skriftlige retningslinjer. Men enkelte er også bevisst på at det kan bli nødvendig å få det inn i en tydeligere skriftlig form for å bevare praksisen ved utskiftninger:

> «Dette har vært en avdeling med veldig stabilt personale som har jobbet i mange år, men nå begynner folk å bli godt voksne så, nå er det jo flere og flere, og litt yngre som kommer inn. … for vi har som har jobbet her en stund sant, så kan vi vite godt om rutinene våre, så det var da når jeg gikk igjennom den rutinehåndboken og så på det der kapittelet om adopsjon da så jeg at her, her har vi noe som mangler, som vi burde lagt inn. Sånn at det ikke, ja går fra hode til hode vil jeg da si.» (Avdelingsleder, Tjeneste I)

Rutiner omkring adopsjon i de adopsjonsaktive tjenestene ser altså ut til å bygge mer på uformell enighet, organisasjonskultur og stabile personalgrupper enn på skriftlige retningslinjer i de tjenestene som fremmer flest adopsjoner. Kun tre av de ni tjenestene vi intervjuet har utarbeidet en form for interne retningslinjer på tema adopsjon. Og selv der skriftlige retningslinjer foreligger er de ikke nødvendigvis dekkende for det som er etablert praksis, slik Avdelingsleder i tjeneste I påpeker over.

Oppsummering de adopsjonsaktive tjenestene

Det tegner seg noen klare fellestrekk mellom de mest adopsjonsaktive tjenestene. For det første har de et avklart syn i tjenesten på at adopsjon er et av tiltakene som skal benyttes der det ansees å være til barnets beste, på linje med alle andre tiltak barneverntjenesten rår over. For det andre har de dette fokuset allerede fra plasseringstidspunkt i de sakene hvor det med høy sannsynlighet kan gå mot en oppvekstplassering. Dette har innvirkning på hvordan de søker etter og rekrutterer fosterfamilier, som igjen gjør styrker mulighetene for adopsjon på sikt. Barneverntjenestene vi har snakket med er også opptatt av å se barna i et lengre perspektiv, og har fokus på at adopsjon kan sikre barna en permanent tilhørighet. Det synes også klart at disse tjenestene har en felles kultur, samt at tydelig ledelse eller pådrivere har vært mer avgjørende enn formelle retningslinjer for å etablere og opprettholde fokus på adopsjon. Men det er også en fare for at dette kan bli personavhengig, og at det ville vært en klar fordel om disse praksisene også be skriftlig forankret både for opplæring, videreføring og mulighet for å sikre lik praksis mellom saksbehandlere. Det er også helt tydelig at det er behov for en avklaring av hvilke muligheter barneverntjenestene har til å følge opp barn og adoptivfamilier. Praksisen og tolkningen av lovverket er sprikende, og det synes klart at flere barn hadde fått en adopsjon dersom det var større muligheter for å følge opp familien også etterpå. Praksisen i Tjeneste B viser hvordan dette kan være mulig. Erfaringene med besøkskontakt er noe sprikende, men i hovedsak synes det å være positivt. Det sentrale å ta med seg er at tjenestene sterkt vektlegger barnets behov og fosterforeldrenes ønsker. Når fosterforeldrene betros rollen som adoptivforeldre må man også forventer at de er i stand til å vurdere sitt eget barns beste, og derfor også vil opprettholde kontakten med biologisk familie i de tilfeller der dette er et gode for barnet og når barnet er klar for det. Avslutningsvis finner vi ikke særlige tegn til at tjenestene opplever arbeid med minoriteter som utfordrende knyttet spesifikt til adopsjon. Dette synes heller å være en mer generell utfordring som berører barneverntjenesten som helhet.

Del II

Danske retningslinjer for adopsjon[86]

For utvikling av en beste praksis i arbeid med adopsjon kan det være svært nyttig å se til Danmark, som siden 2015 har hatt tydelige retningslinjer for når og hvordan man skal vurdere adopsjon til barnets beste. Det danske parlamentet endret barnevernslovgivningen 21. april 2015 ved å gjøre det klart at barnevernsystemet hadde ansvar for å vurdere adopsjon for barn som ikke kunne tilbakeføres til deres biologiske foreldre. I likhet med Norge er en tilbakeføring basert på en vurdering av foreldrenes situasjon og evne til å ta vare på barnet, og/eller barnets situasjon og tilknytning til fosterhjemmet. Lovgivningen sier nå at:

> «I forbindelse med en afgørelse om anbringelse af et barn eller en ung uden for hjemmet efter § 52, stk. 3, nr. 7, jf. § 52, stk. 1, eller § 58, hvor det må antages, at barnet eller den unge vil være anbragt i en længere årrække, skal kommunalbestyrelsen overveje, om hensynet til kontinuitet og stabilitet i barnets eller den unges opvækst taler for, at barnet eller den unge i stedet bliver adopteret.» (L 121 Folketinget 2014-15, §68d.)

Tidligere har praksis vært at barn som har vært i omsorg i minst 7 år, og ikke har hatt kontakt med foreldrene i 6 til 8 år, kan bli vurdert for adopsjon. De nye reglene gjør det derimot klart at adopsjon skal vurderes som et alternativ der man allerede ved omsorgsovertakelsen forventer at plasseringen vil bli langvarig. Langvarige plasseringer omfatter også barn under 1 år, og for barn som har vært plassert i minst 3 år, kan adopsjon bli vedtatt uten samtykke.

Dansk lovgivning går lenger enn norsk lovgivning i å fastslå at adopsjon for barn som ikke skal tilbakeføres er i tråd med prinsippet om barnets beste. I Norge er det fortsatt en norm at barnet må ha vært bosatt som fosterbarn hos adoptivforeldrene i en lenger periode før adopsjon blir vurdert som tiltak. I Danmark er det nå åpnet for at barnet blir adoptert av andre enn dets fosterforeldre (fremmedadopsjon). Denne formen for adopsjon er også den vanligste i England (Skivenes and Thoburn, 2016).

I Danmark er det laget retningslinjer for å instruere og gi råd til saksbehandlere i arbeid med adopsjon i barnevernet (Socialstyrelsen, 2015). Retningslinjene (77 sider) forklarer lovgivningen, de påkrevde prosedyrene, vurderingen av foreldre, nåværende forskning, og viser fem typiske saksbeskrivelser hvor adopsjon uten samtykke er vurdert. Saksbeskrivelsene har også et utdrag fra Ankestyrelsens vurderinger for å godta eller avvise en adopsjon.

Barnevernssaker avgjøres i Danmark av «Ankestyrelsen». I 2011 publiserte de resultatene av en undersøkelse av kommunens kunnskaper om og praktisering av adopsjon uten samtykke som barnevernstiltak (Ankestyrelsen, 2011). Rapporten inneholder et anslag over hvor mange barn som er under omsorg av dansk barnevern og hvor adopsjon kan være relevant. De brukte to vurderingskriterier: alder ved plassering og hvor lenge barna hadde vært i omsorg. Resultatene er som følger:

> 1) Barn som ble plassert før 1 års alder. I en 16-måneders periode ble totalt **186 babyer** plassert uten samtykke før 1 års alder, og var fortsatt i omsorg.
>
> 2) **3,216 barn** hadde vært i pleie på mer enn tre år; av disse barna hadde **847 vært under 1** år på plasseringstidspunktet.

[86] Introduksjonen til Del II er ført i pennen av Marit Skivenes.

3) **1 672 barn** hadde vært i omsorg i syv år eller mer; av disse barna hadde **572 vært under 1** år på tidspunktet for plassering.

Vi er ikke kjent med at tilsvarende statistikk foreligger for Norge. Det vil utvilsomt være nyttig og viktig å ha denne type informasjon. Vi har ikke tall for hvor mange barn som plasseres i fosterhjem hvert år der vi kan skille ut aldersgrupper, men tall for hvor mange barn som var plassert i fosterhjem med hjemmel i omsorgsovertakelse er tilgjengelig hos SSB for årene 2015-2017. For gruppen barn i alderen 0-2 år ser vi at det årlig har vært mellom 515 og 424 barn med omsorgsvedtak. Av disse var mellom 465 og 381 i fosterhjem ved utgangen av året. For alle år er andelen av barn, 0-2 år, med omsorgsplassering ila et år som fortsatt bor i fosterhjem ved slutten av året stabilt på 90-93%. Om vi også hadde inkludert de omsorgsplasserte barna som bodde i beredskapshjem ville det samlet utgjort 99-100% for gruppen 0-2 år (se appendiks 1, tabell 8.14). Tabell 8.2 viser også at andelen av barn fosterhjem utgjør den store majoriteten av plasseringstiltak for barn i alle aldersgrupper etter en omsorgsovertakelse.

Tabell 8.2 Antall barn med omsorgsvedtak ila året som bodde i fosterhjem per 31.12[87]

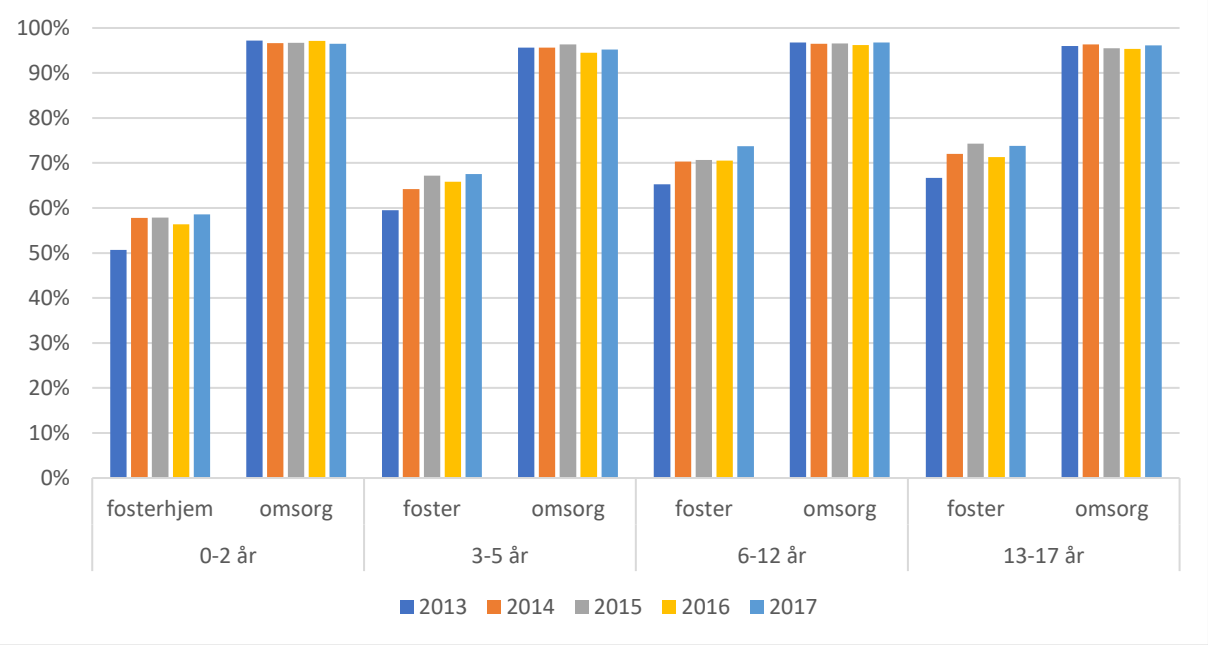
		2015	2016	2017
0-2 år	Antall barn med omsorgsvedtak ila året	515	482	424
	Antall barn med omsorgsvedtak, per 31.12	498	468	409
	Antall barn i fosterhjem med omsorgsvedtak, per 31.12	465	449	381
	Andel i fosterhjem 31.12 av alle omsorgsplasserte barn det året	90 %	93 %	90 %
3-5 år	Antall barn med omsorgsvedtak ila året	1035	1024	981
	Antall barn med omsorgsvedtak, per 31.12	997	968	934
	Antall barn i fosterhjem med omsorgsvedtak, per 31.12	933	925	891
	Andel i fosterhjem 31.12 av alle omsorgsplasserte barn det året	90 %	90 %	91 %
6-12 år	Antall barn med omsorgsvedtak ila året	3859	3979	3971
	Antall barn med omsorgsvedtak, per 31.12	3726	3829	3842
	Antall barn i fosterhjem med omsorgsvedtak, per 31.12	3423	3568	3619
	Andel i fosterhjem 31.12 av alle omsorgsplasserte barn det året	89 %	90 %	91 %
13-17 år	Antall barn med omsorgsvedtak ila året	3879	4002	4003
	Antall barn med omsorgsvedtak, per 31.12	3702	3815	3848
	Antall barn i fosterhjem med omsorgsvedtak, per 31.12	3222	3338	3354
	Andel i fosterhjem 31.12 av alle omsorgsplasserte barn det året	83 %	83 %	84 %

Vi kan også få et godt inntrykk av varighet av plasseringer ved å sammenligne antall barn i barnevernsystemet i løpet av et år med antall som er plassert på en bestemt dato. Figur 8.1 viser at for alle barn i gruppen barn 0-2 år som hadde opphold i fosterhjem ila året (både som hjelpetiltak og omsorgstiltak) var mellom 51-59% fortsatt i fosterhjem ved slutten av året. Dette betyr også at 41-49% av barna 0-2 år som har opphold i fosterhjem gikk ut av plasseringen. Majoriteten er trolig tilbakeført til foreldrene, men noen kan også ha blitt adoptert. For omsorgsplasserte er situasjonen annerledes: For alle barn i gruppen 0-2 år som hadde omsorgstiltak ila året (uavhengig av plasseringstiltak) er 96-97% fortsatt er plassert ved slutten av året. Dette tyder på at for barn med

[87] I tabell 8.2 viser en oversikt over antall barn med omsorgsvedtak ila året, per 31.12 og antall av disse som bodde i fosterhjem per 31.12, fordelt på aldersgrupper. Siste rad andelen barna med et omsorgsvedtak ila året (uavhengig av plasseringstiltak) som bodde i fosterhjem 31.12 (inkluderer ikke beredskapshjem). Dette er en beregning som ikke har vært mulig å gjøre med SSB sine tall før 2015 fordi statistikken ikke kunne skilte ut hvor mange av barna med omsorgsvedtak som bodde i fosterhjem kontra institusjon eller andre plasseringsalternativer. For grunnlaget til tabellen og flere tabeller se appendiks 1, tabell 8.1-8.16.

omsorgsvedtak er det nesten ingen gjennomstrømming. Den samme tendensen er gjentar seg for alle aldersgrupper. Dette betyr at tilbakeføringer primært skjer etter plasseringer basert på et hjelpetiltak og at plasseringer basert på vedtak om omsorgsovertakelse tenderer til å bli varige. Tall fra Sentralenheten for fylkesnemndene viser at fylkesnemndene i 2011 behandlet 214 saker om tilbakeføring etter § 4-21, dette har økt jevnt frem til 2016 hvor man hadde 406 behandlede saker. Selv om det er en økning er altså fortsatt snakk om relativt få saker sammenlignet med at fylkesnemndene i 2016 behandlet 908 saker om omsorgsovertakelse etter § 4-12. Antall behandlede saker sier heller ikke noe om hvilken andel av sakene som faktisk endte med en tilbakeføring. Samlet tilsier dette at det normale for omsorgsovertakelser i Norge er at når vedtaket først er fattet er fosterhjemsplasseringen med høy sannsynlighet varig.

Figur 8.1 Sammenligning av andel fosterhjemsplasserte og omsorgsplasserte ila året som fortsatt var plassert ved slutten av året[88]



Retningslinjene fra Socialstyrelsen

Her vil vi kort presentere hovedpunktene i de danske retningslinjene utarbeidet av Socialstyrelsen (2015) til bruk i danske barneverntjenester.

Hvordan starter sakene?

I henhold til dansk lov er det tre forhold som kan gi grunnlag for adopsjon:

1. Saker hvor det er sannsynlig at foreldrene varig er ute av stand til å ivareta omsorgen for barnet (jf. Adoptionsloven § 9, Stk. 3)
2. Saker hvor barnets tilknytning til fosterfamilien er av en slik karakter at det vil være skadelig for barnet å bryte denne tilknytningen (jf. Adoptionsloven § 9, Stk. 4)

[88] Figur 8.1 viser andelen av barn plassert utenfor hjemmet ila året som fortsatt var plassert ved 31.12 for hvert år, for ulike aldersgrupper. Den sammenligner andeler for alle barn med en fosterhjemsplassering med andelen av barn med omsorgsvedtak.

3. Adopsjon kan også innvilges i særlige tilfeller hvor hensynet til barnets beste tilsier adopsjon, men hverken § 9 Stk. 3 eller 4 er oppfyldt. (jf. Adoptionsloven § 9, Stk. 2)

I hovedsak knytter retningslinjene seg til praktisering av Adoptionslovens § 9, Stk 3 og Stk 4), som er overlappende med de to alternative vilkårene for adopsjon i den nnorske barnevernlovens § 4-20, tredje ledd, bokstav a.

Dersom det allerede i forbindelse med sak om omsorgsovertakelse blir klart at plasseringen kan bli langvarig («i en længere årrække») skal barnevernet vurdere om omsorgsplasseringen, av hensyn til barnets behov for stabilitet og kontinuitet i oppveksten, skal gjøres til en adopsjon. Ofte vil en sak starte dersom en undersøkelsessak (Børnefaglig undersøkelse, jf. servicelovens § 50) reiser tvil om hvorvidt foreldrene har noen form for foreldreevne. I andre tilfeller starter saker fordi barn som bor i fosterhjem selv ønsker det (Socialstyrelsen, 2015: 26). Dette fokuset på adopsjon allerede ved omsorgsovertakelse skiller klart de nye danske retningslinjene fra norsk adopsjonspraksis.

Ulike typer adopsjon

Etter at Danmark åpnet for tidligere adopsjoner og adopsjoner til andre enn fosterforeldrene har de også laget en oversikt over ulike typer adopsjonsplasseringer (Socialstyrelsen, 2015: 18-19):

- «Adopsjon uten samtykke» viser til saker der foreldrene ikke samtykker til adopsjon.
- «Adopsjon med samtykke» viser til saker der foreldrene samtykker til adopsjon.
- «Anonym adopsjon» viser til saker der opprinnelige familie ikke får kjennskap til hvem som adopterer barnet. Kun aktuelt ved «fremmedadopsjon».
- «Ikke-anonym adopsjon» viser til saker der opprinnelig familie er kjent med hvem som adopterer barnet. Dette er også det man i Danmark legger i begrepet «åpen adopsjon».
- «Familieadopsjon» viser til saker der barnet adopteres av noen det har en «kvalifisert familiemessig tilknytning til» eller et «slektslignende forhold». I praksis kan dette dreie seg om adopsjon innen biologisk slekt, men det dekker også saker der barnet adopteres av fosterforeldre hvor barnet allerede har bodd i familien i tre år. Familieadopsjon krever ikke at familien er godkjent som adopsjonssøker.
- «Fremmedadopsjon» viser til saker der et barn under 18 år adopteres av noen de ikke kjenner i forkant, eller som de har en så løs relasjon til at det ikke er snakk om en familieadopsjon. Fremmedadopsjon krever at man er godkjent som adopsjonssøker. Når fosterforeldre adopterer barn som har bodd hos dem i under tre år vil det alltid være snakk om en fremmedadopsjon. Fosterforeldre får ikke innvilget adopsjon basert på adoptionsloven § 9, Stk 4 uten foreldrenes samtykke, dersom barnet har bodd hos dem kortere enn tre år.

Krav til dokumentasjon

I retningslinjene gis det tydelige krav til hva som må dokumenteres i forbindelse med de ulike sakstypene i Adoptionsloven (adopsjon etter § 9, stk 3 eller stk 4). Noen av disse er felles for begge typer, mens noen kun gjelder ved en av dem. Følgende er hentet fra en oversikt over dokumentasjonskrav (Socialstyrelsen, 2015: 21):

- I alle saker skal det dokumenteres at vilkår for omsorgsovertakelse (som skyldes foreldrenes atferd) er oppfylt (jf. Serviceloven § 58, Stk. 1, nr. 1 og eller 2.). Dersom barnet allerede er unders omsorg kan dette være dokumentert gjennom tidligere og fortsatt gyldig vedtak.

- Dersom adopsjonen begrunnes i at foreldrene er varig ute av stand til å ivareta omsorg for barnet må dette dokumenteres og sannsynliggjøres gjennom en sakkyndig utredning av foreldrenes omsorgsevne samt en prognosevurdering av sannsynligheten for eventuell gjenvinnelse av omsorgsevne.

- Dersom adopsjon begrunnes i barnets tilknytning til fosterfamilien er spørsmålet om foreldrenes omsorgsevne ikke lenger relevant, og det behøver ikke dokumenteres i saken. I disse sakene er det særlig relevant og viktig å beskrive forholdet mellom fosterforeldre og barnet. Også i saker der adopsjon begrunnes i varig manglende omsorgsevne skal relasjon til fosterfamilien dokumenteres i den grad det er relevant.

- I alle saker skal man vurdere, dokumentere og beskrive barnets relasjon til sine foreldre. At barn og foreldre har kontakt gjennom samvær er ikke til hinder for adopsjon i seg selv, men relasjonen har betydning for den samlede vurderingen av saken.

- I alle saker skal man være oppmerksom på eventuelle søsken og om adopsjon også vil være det beste for dem.

Saksgangen i Danmark

Sakene starter med en ordinær undersøkelsessak, kalt «Børnefaglig undersøkelse» (jf. Serviceloven § 50). Undersøkelsesrapporten skal inndeles i tre trinn: 1) En objektiv beskrivelse av situasjonen, og hvilke opplysninger man bygger på. 2) En analyse, basert på situasjonsbeskrivelsen som bygger på faglig og teoretisk kunnskap, der det skal klargjøres hva man har vektlagt. 3) En begrunnet vurdering av hva som bør gjøres videre.

Dersom adopsjon begrunnes i foreldrenes manglende omsorgsevne skal det gjennomføres av en sakkyndig vurdering av deres omsorgsevne, oftest av en psykolog. For å innvilge adopsjon må det dokumenteres at foreldrene sannsynligvis er varig uten omsorgsevne. Veilederen gir også flere eksempler på tilfeller der barnevernsarbeidere bør vurdere om en utredning av omsorgsevne er nødvendig (Socialstyrelsen, 2015: 28-30). En særlig viktig del av utredningen av omsorgsevne er kravet til en «prognosevurdering». Prognosevurderingen skal vurdere i hvilken grad det er sannsynlig at foreldrene kan gjenvinne omsorgsevne. Det må dokumenteres om manglende foreldreevne viser seg som et gjentakende mønster på tvers av situasjoner og over tid, samt fysisk og psykisk tilstand. Dersom det er gått lang tid fra plassering til spørsmålet om adopsjon aktualiseres, og det ikke foreligger nyere undersøkelser, skal kommunen be om en sakkyndig utredning av prognose. Merk at spørsmålet om utredning av foreldreevne og prognosevurdering kun er aktuelt i saker der adopsjon er begrunnet i adoptionsloven § 9, Stk. 3.

Dersom det – på tross av en aktuell, alvorlig situasjon – ved tidspunkt for omsorgsovertakelse er uklart om foreldreevnen kan gjenvinnes innen rimelig tid, kan omsorgens overtas med mulighet for en senere adopsjon. Så langt det er mulig skal barnet da plasseres i en fosterfamilie som er innstilt på adopsjon (Socialstyrelsen, 2015: 32). Dette er sammenfallende med det man i England og USA kaller «Concurrent planning», «Parallel plan» eller «Twin Track», der man forsøker å sikre barnet en permanent plassering enten i form av tilbakeføring eller i form av adopsjon. Ideen er å plassere barn i familier som er innstilt på adopsjon mens man undersøker mulighetene for

tilbakeføring. Dersom tilbakeføring viser seg å ikke være mulig har man da lagt forholdene til rette for en mulig adopsjon og varig plassering.

Før man beslutter å gå til en adopsjon uten samtykke skal man alltid forsøke å oppnå et samtykke til adopsjon fra foreldrene. Dette skiller seg også fra norsk praksis, som ikke stiller noe krav om å søke samtykke fra foreldrene i spørsmål om adopsjon, selv om slikt samtykke i foreligger også i en vesentlig andel av norske saker (se kapittel 3).

Sak om adopsjon som sendes til Børn og unge-udvalget[89] skal bygges opp og begrunnes med de dokumenter som ligger til grunn for kommunenes vurdering, herunder inkludert: den barnefaglige undersøkelsen, undersøkelse av omsorgsevne, prognosevurdering, rapporter fra gjennomførte sakkyndigutredninger, samt eventuelle øvrige dokumenter.

Særlig understreker veilederen at det av innstillingen må fremgå tydelig hvorfor og hvordan de faktiske forholdene er tilstrekkelige for en adopsjon. Innstillingen skal ikke være en oppramsing av fakta, men må tydelig argumentere for hvordan fakta underbygger kommunenes påstander (Socialstyrelsen, 2015: 33).

Oppsummerende drøfting – Hvilke erfaringer har Danmark gjort seg?

Generelt er erfaringene at anvendelsen av adopsjon har vokst kraftig etter innføringen av ny lov og introduksjonen av retningslinjene i oktober 2015. I perioden 1. oktober 2015 og til medio august 2018 har ankestyrelsen tatt stilling til 26 saker, hvorav 18 har resultert i anbefaling om adopsjon, 3 saker er sendt tilbake til kommunen med krav om bedre dokumentasjon, og fem saker er blitt avvist (DEFACTUM, 2018: 5). I samme periode (1. oktober 2015 til 1. mars 2018) ble det fremmet 35 saker om adopsjon for Børn og unge-udvalget. Totalt hadde 20 av Danmarks 86 kommuner fremmet minst én sak om adopsjon i denne perioden. 9 av de 20 kommunene hadde fremmet mer enn én sak i perioden (Ankestyrelsen, 2018: 14-15). I en rapport om kommunenes anvendelse av de nye adopsjonsreglene (Ankestyrelsen, 2018) finner man at de fleste barneverntjenestene har kjennskap til det nye regelverket, og at det har skjedd en markant stigning i antall saker etter lovendringen i 2015. Likevel påpeker rapporten at en viktig årsak til at enkelte tjenester enda ikke har fremmet saker for adopsjon er at de mangler erfaring med adopsjon, og dermed mangler kunnskap om hvordan adopsjon kan anvendes. I intervjuer med statsforvaltningen påpekes det at det ofte er den første adopsjonen som sitter lengst inne, men at så snart en tjeneste har fremmet sak én gang er terskelen mye lavere for å gjøre det igjen (Ankestyrelsen, 2018: 11-12). Denne oppfatningen deles av de norske barnevernlederne i vårt utvalg. Det påpekes samtidig en klar sammenheng mellom kjennskap til reglene om adopsjon og erfaring med å fremme adopsjon. At man får bedre kjennskap til reglene gjennom å praktisere dem er ikke i seg selv så rart, men det kan være med å forklare hvorfor vi finner såpass store forskjeller i praksis mellom ulike tjenester. I likhet med Danmark har Norge også stor variasjon i adopsjonspraksis mellom ulike tjenester (se kapittel 3), og det er god grunn til å anta at en lignende forklaring på dette kan være gjeldende i Norge. Rapporten fra Ankestyrelsen peker også på en rekke andre barrierer, men sammenhengen mellom erfaring med adopsjon og senket terskel for å fremme flere saker var tydelig overordnet. Selv om det er variasjoner mellom de ulike kommunene i Danmark er det overordnede bildet at lovendringen og innføringen av retningslinjer for bruk av adopsjon har medført en betydelig økning i anvendelsen av adopsjon som barnevernstiltak. Retningslinjene er tydelige og velbegrunnet, og i den grad manglende erfaring er en årsak til at tjenester nøler med å fremme adopsjon bør disse kunne være til hjelp med å avklare en rekke spørsmål. Vår anbefaling er at man i utarbeidelse av

[89] Børn og unge-udvalget er førsteinstans for beslutning av tvangssaker i Danmark, avgjørelser i Børn og unge-utvalget kan ankes til Ankestyrelsen

norske retningslinjer for anvendelse av adopsjon i de kommunale barneverntjenestene bør se til den danske veilederen.

Del III

En intervensjonspilot i fire barneverntjenester

For å undersøke nærmere hvordan kunnskaper om adopsjon og adopsjonspraksis kan brukes i faglige anbefalinger gjennomførte vi en pilot for en intervensjonsstudie (se Fraser et al., 2009; Fraser and Galinsky, 2010). Målet for intervensjonspiloten var å undersøke om opplæring og informasjon, retningslinjer i organisasjonen og tydelig ledelse har betydning for adopsjonspraksis i norske barneverntjenester. At dette er faktorer som trolig har betydning i adopsjonssaker indikeres av engelske og amerikanske barnevernsarbeidernes vurdering av adopsjonsvignetten som vi refererte til ovenfor (Skivenes and Tefre, 2012).

Bakteppe for dette delprosjektet og forslaget om en pilot-intervensjon er at det foreligger begrenset kunnskap om populasjonen av barn under barnevernets omsorg som har vært eller kan tenkes å være aktuelle kandidater for adopsjon. Kunnskapsgrunnlaget som etableres i kapitler 3-7 samt del I og II i dette kapittelet er derfor helt sentralt for å kunne utvikle gode verktøy som kan øke kunnskapen og bevisstheten omkrig bruken av adopsjon. Vår ambisjon i intervensjonspiloten er å sette søkelys på noen utvalgte variabler som vi vet har betydning for organisasjonsatferd (opplæring, retningslinjer, ledelse), og kombinere disse med funn fra våre studier som gir oss grunnlag om et første steg å identifisere og prøve ut verktøy som kan ha betydning for hvordan barnevernsarbeiderne vurderer adopsjon.

En slik pilotstudie er prosessorientert (se Sverdrup, 2002) og opptatt av hvordan vi kan endre organisasjonsatferd og saksbehandling med tanke på å vurdere adopsjon som et mulig tiltak i flere saker og på et tidligere tidspunkt. Det blir altså en utprøving av tiltak (verktøy) for å bevisstgjøre beslutningstakere om adopsjon som tiltak.

Design

Vi kontaktet flere barneverntjenester i samme region for å undersøke deres erfaring med adopsjon. Basert på informasjon fra tjenestenes leder valgte vi ut fire tjenester til å delta i pilotstudien, to med en del erfaring med å fremme adopsjonssaker (Aktive) og to som ikke hadde fremmet noen saker (Passive) (se tabell 8.3). Deretter valgte vi ut to tjenester – én aktiv (tjeneste Q) og én passiv (tjeneste S) – hvor vi gjennomføre kursing om adopsjon som tiltak for de ansatte i omsorgsavdelingene. De andre tjenestene (R og T) ble satt som kontrollgrupper. Formålet med inndeling i intervensjons- og kontrollgrupper var å undersøke om eventuelle endringer over tid kunne skyldes intervensjonen. Utvalget bygger på tilgjengelighet og at det var viktig å sikre både tjenester med og uten erfaring med adopsjon.

Tabell 8.3 Barneverntjenestene i intervensjonspiloten

Tjeneste	Forhold til adopsjon	Gruppe	Ansatte i avdeling	Fosterbarn tjenesten følger opp	Organiserings-modell
Q	Aktiv	Intervensjon	8	49	Spesialist
R	Aktiv	Kontroll	8	61	Spesialist
S	Passiv	Intervensjon	11	106	Spesialist
T	Passiv	Kontroll	10	88	Spesialist

Intervensjonspiloten bestod av tre steg. I forkant av intervensjonen ble organisatoriske forhold kartlagt gjennom intervjuer med avdelingsledere, deretter sendte vi ut en kort survey til alle ansatte i omsorgsavdelingene i de fire tjenestene for å undersøke deres holdninger og kunnskap om adopsjon. Steg to bestod av selve intervensjonen, hvor omsorgsavdelingene i to av de fire tjenestene (tjeneste Q adopsjonsaktiv og tjeneste S adopsjonspassiv) fikk to runder hver med kurs om adopsjon som barneverntiltak. I tredje steg ventet vi i ca. 4,5 måneder før vi sendte ut samme survey som ble sendt ut i forkant av intervensjonen. Også denne ble sendt til alle de fire tjenestene, både intervensjonsgruppene og kontrollgruppene. Hensikten her var kartlegge om det er endringer fra oppstart og siste måletidspunkt, og om det er forskjeller mellom tjenestene med intervensjon versus kontrolltjenestene (se Fraser et al., 2009).

Begrensninger ved piloten

Det må understrekes at denne studien er en pilot, og at det svært begrensede utvalget av fire tjenester setter sterke begrensninger på hvor mye man kan trekke ut av materialet vi presenterer her. Hensikten med en pilot har hele tiden vært å undersøke hvordan designet kan fungere for å sørge for en ryddig utvikling og implementering i arbeid med retningslinjer. Slik vi ser det er det nødvendig å gjennomføre en større studie for å si noe mer klart om hvordan kursing og innføring av retningslinjer kan påvirke arbeid med adopsjon.

Piloten er blitt påvirket av frafall av responser, særlig ved målepunkt 2. Siden studien allerede var liten, er den ekstra sårbar for frafall av respondenter. Ved målepunkt 1 hadde vi totalt 24 respondenter, ved målepunkt 2 kun 15. Dette gjør at vi må være enda mer forsiktig med tolkning av resultater.

Gitt den svært begrensede tidsrammen i prosjektet var det ikke en ambisjon å ha ferdig et sett retningslinjer for utprøving i tjenestene der vi foretok intervensjonen. I tillegg ble arbeidet med pilotstudien påvirket av at de fire tjenestene alle startet omfattende omorganiseringsprosesser i perioden hvor piloten pågikk. Dette var ikke kjent for oss ved rekruttering og det var da for sent å skifte fokus til nye tjenester da dette ble oppdaget. En følge av dette er at vi måtte endre designet noe sammenlignet med det som var vår intensjon i prosjektskissen. Vi gikk fra en intervensjon med fokus på tettere oppfølging og implementering av skriftlige retningslinjer, og over til en intervensjonsmodell hvor vi la vekten på kursing og formidling av kunnskaper og etablerte praksiser om adopsjon. Slik sett ble våre anbefalinger til retningslinjer formidlet i disse kursene, men vi fikk ikke utviklet og formidlet skisser til skriftlige retningslinjer som intervensjonstjenestene skulle bruke i intervensjonsperioden. Dette vil også ha bidratt til å svekke eventuelle effekter av studien. Det ble ikke anledning til å ha fokusgrupper i etterkant av intervensjonen, slik det var planlagt. For å imøtegå dette la vi opp til omfattende dialog under kursene med barneverntjenestene

slik at de kunne komme med sine synspunkter og spørsmål underveis. Det var viktig for oss å få tilbakemeldinger på hva tjenestene oppfattet som relevant og nyttig i kursene for å vurdere adopsjon til barnets beste.

Gitt disse endringene i designet hadde vi likevel klare mål for hva vi ønsket å oppnå med studien. For det første var det et klart mål om at undervisningen skulle bidra til å øke ansatte i barneverntjenestenes kunnskaper om adopsjon og å sette tematikken på dagsorden. For det andre hadde vi et mål om å få tilbakemeldinger på i hvilken grad våre funn kunne være nyttige for barneverntjenestene på den måten at funnene faktisk bidrar med ny kunnskap og er egnet til å starte en vurdering av egne praksiser, og hvilke deler av disse funnene som er viktig å få videreformidlet i rapporten. For det tredje ønsket vi å legge til rette for en større intervensjon der vi mer systematisk kan arbeide med barneverntjenestene om implementering av nasjonale retningslinjer. Og til sist, med de klare begrensninger som foreligger, ønsket vi å se om det er mulig å avdekke utvikling i de tjenestene hvor vi foretok en intervensjon.

Tjenestenes organisering

Organisasjonsforhold ved tjenestene ble hentet inn fra enhetsleder ved tjenesten inn før studien startet. Det er relativt store forskjeller i hvor mange barn i fosterhjem tjenestene har ansvar for å følge opp (se tabell 8.3 ovenfor), hvor antallet barn varierer fra 49 til 106. Altså har tjenesten som følger opp flest barn over dobbelt så mange barn de har ansvar for å følge opp sammenlignet med tjenesten som har færrest, til tross for at størrelsen på omsorgsavdelingene er svært like mellom tjenestene. I tillegg til de rent strukturelle faktorene som antall ansatte og lignende, var vi særlig interessert i å få informasjon om praksis ved tjenesten, hvilke beslutningsmodeller de benytter, om de jobber med noen adopsjonssaker i dag, og hvilke formelle og uformelle føringer som ligger til grunn for deres arbeid med adopsjonssaker. De fire lederne ble stilt de samme spørsmålene om forhold vi ønsket klarhet i før vi startet opp med våre undersøkelser (se tabell 8.4 for en oversikt over resultatene).

Tabell 8.4 Organisatoriske forhold

Tjeneste	Forhold til adopsjon	Gruppe	Beslutnings-modell	Rutiner	Systematisk kartlegging av fosterforeldres syn på adopsjon	Kurs	Saker i prosess?
Q	Aktiv	Intervensjon	Ukentlige beslutningsmøter	Uformelle	Nei	Nei	Én sak vurderes
R	Aktiv	Kontroll	Ukentlige beslutningsmøter	Uformelle	Uformelle	Nei	Én sak vurderes
S	Passiv	Intervensjon	Ukentlige beslutningsmøter	Nei	Nei	Nei	Nei
T	Passiv	Kontroll	Ukentlige beslutningsmøter	Nei	Nei	Nei	Nei

Ingen av tjenestene har skriftlige retningslinjer for vurdering av adopsjon. Men de to adopsjonsaktive tjenestene (Q og R) rapporterer begge om uformelle praksiser som utføres rutinemessig. Leder ved tjeneste R oppgir at selv om man ikke har formelle rutiner eller retningslinjer ved tjenesten opererer de i omsorgsavdelingen med en policy om at alle barn skal få vurdert sin sak for adopsjon. Kun tjeneste R oppgir at de rutinemessig snakker fosterforeldre om adopsjon, men det framgår at slike samtaler ikke er fullstendig systematiske, men basert på skjønnsbaserte vurderinger av når adopsjon er aktuelt. De vektlegges særlig når små barn plasseres og muligheten for tilbakeføring ansees å være liten. Det gjøres da som del av en prosess for å sikre

passende fosterforeldre. Alle tjenestene sier de har samtaler med fosterforeldre om adopsjon, men det bygger i størst grad på skjønnsvurderinger hos saksbehandler, og ikke en systematisk tilnærming.

Basert på denne informasjonen finner vi at de formelle forholdene ved tjenestene også sammenfaller med tjenestenes karakterisering som enten «passive» eller «aktive». De «aktive» tjenestenes (uformelle) organisering har i større grad har et bevist forhold til arbeidet med adopsjon. De to aktive tjenestene har også hver sin sak som ved tidspunktet for samtalen er oppe til diskusjon ved tjenesten om skal fremmes som adopsjonssak til fylkesnemnda, mens de to passive tjenesten hverken har saker oppe til diskusjon eller til behandling i fylkesnemnda på gitt tidspunkt.

Beslutningsmodellen i adopsjonssaker er i det vesentlige lik for alle tjenestene. Prosessen starter med samtaler mellom den aktuelle saksbehandler og avdelingsleder for omsorgsavdelingen. Dersom de enes om at saken er egnet for adopsjon legges saken frem for enhetsleder og drøftes. Herfra kan saken fremmes videre til ukentlige beslutningsmøter hvor en formell beslutning om hvorvidt saken skal fremmes for adopsjon kan fattes. Det er leder som er ansvarlig for endelig beslutning, men også jurist, avdelingsledere og aktuell saksbehandler er tilstede i beslutningsmøter.

Intervensjonen – kursing i to tjenester

I to runder har forskerne oppsøkt barneverntjenestene Q (aktiv) og S (passiv) og gjennomført et undervisningsopplegg for omsorgs-/fosterhjemsteamet ved tjenesten. Undervisningens form har vært lagt opp på en slik måte at diskusjon og interaksjon med de ansatte ved tjenesten har stått sentralt, og vi har lagt vekt på at de ansatte selv kan komme med tilbakemelding på hvilke refleksjoner de har gjort seg rundt bruken av adopsjon ved tjenesten og de omliggende strukturene (som kommunale forhold, politiske føringer, og så videre). Kursene ble lagt til omsorgsavdelingenes faste team-møter slik at vi skulle få med flest mulig av de ansatte i avdelingene. Vi møtte da opp på tjenestestedet og hadde to timer til rådighet ved hver av de fire anledningene. Vi hadde forberedt presentasjoner som bygget på våre funn i fra både saksmaterialet, surveymaterialet og intervjumaterialet, slik at vi hadde en bred base å jobbe ut fra.

Fordi vi visste lite på forhånd om hvilket kunnskapsgrunnlag de ulike tjenestene hadde om adopsjon la vi i første samling vekt på at de ansatte skulle få en innføring hva vi vet om adopsjon som barneverntiltak. Opplegget bestod av en innføringsdel i det rettslige og praktiske grunnlaget for adopsjon, hvor vi blant annet gikk gjennom premissene for adopsjon i Norge, samt en sammenfattet presentasjon av foreliggende forskning om adopsjon, hvor vi kontekstualiserte adopsjonspraksis i Norge og viste til forskning om hvordan det går fosterbarn. Dernest besto presentasjonen i å belyse adopsjonspraksis i Norge, og vise mulige forklaringer på hvorfor vi i liten grad benytter adopsjon som tiltak her til lands.

Det andre besøket fokuserte på adopsjonsprosessen. Her la vi vekt på å formidle våre egne funn fra saksmaterialet, intervjuer og surveyer presentert i tidligere kapitler, samt undersøkelser av lovgivers intensjoner og anbefalinger i offentlige utredninger og internasjonal litteratur om adopsjon. Ut fra disse utarbeidet vi noen sentrale råd til barneverntjenestene for et systematisk arbeid med adopsjon til barnets beste. Vi fokuserte på sentrale politiske føringer om adopsjon, og på rettslige føringer og momenter som har vært vektlagt av Høyesterett. Videre drøftet vi hva som kjennetegner de barna som oftest blir adoptert og hvilken retning dette kan gi for når man bør vurdere adopsjon. Hoveddelen av kurset var satt av til å drøfte hvilke barrierer man kan møte når man ønsker å fremme en sak for adopsjon og hvordan man kan gå frem for å komme forbi disse. Til denne delen var særlig funnene fra intervjuene med de adopsjonsaktive barneverntjenester viktig. Tjenestene ble også introdusert for de danske retningslinjene for vurdering av adopsjon som ut utgangspunkt for diskusjon.

Vårt mål var å få i gang en diskusjon i barnevernskontorene om hva de opplever som barrierer for å anvende adopsjon og hvordan man kan legge til rette for gode praksiser knyttet til adopsjon der dette ansees å være til barnets beste. Samtidig ønsket vi å formidle det vi anså som viktige praksiser for et systematisk arbeid med adopsjon til barnets beste.

Samlingene var generelt preget av høyt engasjement og mange spørsmål, og de umiddelbare tilbakemeldingene var positive. Det ble påpekt fra deltagerne at det var mye man ikke hadde hatt fokus på tidligere, og således mye ny informasjon. Likevel fikk vi en del tilbakemeldinger om at hovedproblemet ofte opplevdes å være utenfor barneverntjenestens kontroll, fordi det dreier seg om fosterforeldrenes manglende ønske om adopsjon. Samtidig ble det uttrykt stor overraskelse over at enkelte tjenester i våre intervjuer sier at de starter arbeidet med å tenke adopsjon allerede ved plassering, og at dette også burde påvirke valg av fosterhjem. Ingen av de to tjenestene vi gjorde intervensjon hos hadde tidligere hørt om slike praksiser.

Survey knyttet til intervensjonspilot

Vi presenterer her samlet resultater for både målepunkt 1 og målepunkt 2. Totalt besvarte 24 personer hele surveyen i forkant av intervensjonen (målepunkt 1), mens kun 15 av disse besvarte oppfølgingen (målepunkt 2). Noe av frafallet skyldes permisjoner eller skifte av jobb, men i hovedsak ble våre henvendelser bare ikke besvart. Det er derfor lite vi kan si om effekten av intervensjonen på håndtering av adopsjon i tjenestene som deltok. Men vi har fortsatt nytte av å kontrastere hvordan tjenester med og uten adopsjonserfaring besvarte surveyen, særlig når vi sammenligner disse funnene med funn fra tidligere kapitler.

Vignetten om David

Saksbehandlerne fra de fire tjenestene ble presentert en modifisert versjon av David vignetten (se kapittel 5), og fikk så spørsmål om de som seg selv ville foreslått adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for David. Av de totalt 24 personene som svarte på vignetten i målepunkt 1 ville flertallet (17) foreslått adopsjon, men vi ser at det er forskjeller mellom tjenestene hvilken vurdering de gjør av tiltak for David. For målepunkt 2 er resultatet i det vesentlige likt, 13 av 15 foreslår adopsjon. De to adopsjonsaktive tjenestene (Q og R) ville i hovedsak gått for adopsjon på begge tidspunkt, og forventer at deres tjeneste trolig ville støttet dette (se tabell 8.6). Det er her svært få observasjoner, men det er likevel interessant at mens samtlige saksbehandlere i tjeneste R velger adopsjon, gjør bare en av fire det samme i tjeneste T (0 av 2 ved målepunkt 2).

Vi finner ikke endringer mellom resultater i målepunkt 1 og ved målepunkt 2som kan gi støtte for effekt av intervensjonen. Frafall av respondenter under målepunkt 2 er forklaringen på variasjon i respons mellom målepunkt 1 og målepunkt 2. Dette gjelder både for tabell 8.5 og 8.6. Kun én respondent skifter standpunkt (tjeneste Q) i spørsmål om hva som bør gjøres for David. Denne respondenten ønsket fosterhjemsplassering ved målepunkt 1, men ønsket adopsjon ved målepunkt 2 (tabell 8.5). Samme respondent endret også standpunkt på spørsmål om hva tjenesten trolig ville gjort (tabell 8.6), fra en forventning om at tjenesten ikke ville sendt saken ved målepunkt 1 til en forventing om at saken ville gått til nemnda ved målepunkt 2. Det kan noteres at denne respondenten tilhører gruppen som fikk kursing, men vi kan ikke fastslå at dette er årsak til endringen.

Begrunnelsene for plasseringen er i det vesentlige de samme som for den større surveyen, og vi går ikke i detalj på disse her. Kortfattet kan sies at begrunnelsene for adopsjon handler om barnets tilknytning til fosterhjemmet, alder ved plassering, tid i plassering og problemer ved samvær. For de som ønsker å opprettholde fosterhjemsplasseringen begrunnes dette i hovedsak med viktigheten av å opprettholde samvær og kontakt mellom barn og foreldre, eller at fosterfamilien trolig vil ha

behov for barnevernets støtte også fremover. Vi finner et lignende mønster når vi spør hva som skulle vært annerledes. De som ønsker å opprettholde fosterhjemsplasseringen vektlegger behovet for samtykke fra biologiske foreldre og en garanti for fortsatt besøkskontakt. De som velger en adopsjon vektlegger at plasseringen måtte vært kortere og tilknytningen til fosterfamilien svakere om man skulle vurdert noe annet. Andre momenter som går igjen er at samværene måtte fungert bedre, foreldrene måtte vist tegn til bedring, eller det måtte vært klart at David hadde så store hjelpebehov at barneverntjenesten burde være inne videre i oppveksten hans.

Tabell 8.5 Basert på denne korte saksfremstillingen, ville du, slik du ser det, foreslått adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for David?

Tjeneste	Målepunkt 1			Målepunkt 2		
	Fosterhjem	Adopsjon	Total	Fosterhjem	Adopsjon	Total
Q (Aktiv-intervensjon)	1	7	8	0	4	4
R (Aktiv-kontroll)	0	8	8	0	6	6
S (Passiv-intervensjon)	3	1	4	0	3	3
T (Passiv-kontroll)	1	3	4	2	0	2
Total	5	19	24	2	13	15

Tabell 8.6 På din arbeidsplass, vil du anta at saken om David ble sendt til fylkesnemnda som en adopsjonssak?

Tjeneste	Målepunkt 1			Målepunkt 2		
	Nei, ikke sendt	Ja, sendt	Total	Nei, ikke sendt	Ja, sendt	Total
Q (Aktiv-intervensjon)	1	7	8	0	4	4
R (Aktiv-kontroll)	0	8	8	0	6	6
S (Passiv-intervensjon)	2	2	4	0	3	3
T (Passiv-kontroll)	4	0	4	2	0	2
Total	7	17	24	2	13	15

Det andre spørsmålet knyttet til vignetten om David gjaldt hvordan saksbehandlerne antar at saken om David ville blitt behandlet i tjenesten der de er ansatt. Målsettingen var her å bevisst skille mellom en ideell situasjon hvor saksbehandleren er fri til å velge det han eller hun selv mener er barnets beste, og en situasjon hvor saksbehandlerne tar inn over seg begrensingene som kan foreligge på egen arbeidsplass.

Som vi ser av tabell 8.6 er det i stor grad overlapp mellom hva man selv ønsker å gjøre og hva man tror ville blitt resultatet i tjenestene. Kun to respondenter (én i tjeneste R og én i tjeneste S) tror utfallet ville blitt annerledes i egen tjeneste enn de selv ville ønsket. I begge disse tilfellene gjelder det at saksbehandler ville valgt adopsjon, men at dette trolig ikke ville skjedd i tjenesten vedkommende jobber i. Ved målepunkt 2 er det fullt sammenfall mellom hva respondentene selv velger og hva de tror utfallet ved egen tjeneste er.

Det mest interessant funnet knyttet til vignetten om David er knyttet til begrunnelsene for hvorfor noen saksbehandlere tror saken om David ville endt med adopsjon eller fosterhjem ved deres tjeneste. De fleste gjentar begrunnelsene for hva de selv ville valgt med henblikk på sakens fakta. Men 9 av de 24 respondentene på målepunkt 1 svarer også på hvordan forhold ved deres egen tjeneste kan påvirke deres valg (tre av disse gjentar lignende begrunnelser ved målepunkt 2). Funnene viser at for de to adopsjonsaktive tjenestene (Q og R) påpekes erfaringer med og et aktivt fokus på adopsjon, mens i de to adopsjonspassive tjenesten (S og T) trekkes manglende erfaringer eller andre begrensninger som hinder for adopsjon frem som forhold ved deres egen tjeneste som kan påvirke deres valg. Fem respondenter som tror tjenesten ville valgt adopsjon (fire i adopsjonsaktiv tjeneste Q og én i adopsjonsaktiv tjeneste R) begrunner dette med at det i tjenesten eller hos ledelsen er et særlig fokus på adopsjon:

> «Vi har en kultur på kontoret for å diskutere om adopsjon kan være aktuelt. Det blir også forespeilet fosterforeldre når de tar i mot plassering at det kan være aktuelt.» (Respondent 3, Tjeneste R, Målepunkt 1)

> «Ledelsen har en del fokus på adopsjon, de har en del erfaring med adopsjonssaker og har delt dette. Omtaler det positiv med bakgrunn i forskning og erfaring, og de etterspør om det er vurdert i de ulike familiene.» (Respondent 10, Tjeneste R, Målepunkt 1)

> «Vi har mer fokus på adopsjon nå enn tidligere. Vi går oftere gjennom og vurderer flere av sakene våre - om noen barn kan få det bedre med adopsjon.» (Respondent 12, Tjeneste R, Målepunkt 1)

> «Vi har hatt flere adopsjonssaker til nemnd og fått medhold i alle. Alle sakene har vært litt forskjellige men barnets tilknytning til fosterhjemmet og foreldrenes manglende evne til endring over tid har blitt lagt vekt på.» (Respondent 20, Tjeneste R, Målepunkt 1)

> «Kontoret vårt har fremmet lignende saker og "svakere" adopsjonssaker for nemnda. Noen har gått gjennom, men ikke alle. Fremtidige saker blir mest sannsynlig vurdert i lys av de som ikke har gått gjennom, men aktuelle saker blir vurdert med tanke på adopsjon.» (Respondent 18, Tjeneste Q, Målepunkt 1)

For alle disse respondentene synes det klart at ledelsen og en kultur med fokus på adopsjon er viktig for deres forventning om at adopsjon er en del av barnevernstiltakene som skal benyttes der det er til barnets beste. Betydningen av ledelse og et aktivt fokus på at adopsjon er en del av tiltaksrekken dersom det skal anvendes kommer enda klarere frem når vi sammenligner med de fire respondentene som forventet at deres tjeneste ville opprettholde fosterhjemsplasseringen heller enn å fremme adopsjon (tre fra tjeneste T og én fra tjeneste S):

> «Vi har lite fokus på å sende saker til adopsjon. Så får meg ville det vært unaturlig å føre denne saken til nemda for adopsjon.» (Respondent 5, Tjeneste T, Målepunkt 1)

> «Tidkrevende. Barneverntjenesten ønsker også å forsikre seg at barnets utvikling fortsetter å gå bra. Samt at foreldrene ikke samtykker» (Respondent 8, Tjeneste T, Målepunkt 1)

> «Manglende erfaring med at det sendes adopsjonssaker til nemnda. At barneverntjenesten mister mulighet til videre oppfølging av barnet, og at barneverntjenesten per nå har et stort ansvar for barnets videre utvikling og omsorgsbetingelser.» (Respondent 11, Tjeneste T, Målepunkt 1)

> «Det er få av våre fosterforeldre som ønsker å adoptere, utelukkende fordi forsterkningstiltak faller bort. Hovedsakelig frikjøp, hjelp i forhold til PPT/ BUP, og avlastning.» (Respondent 21, Tjeneste S, Målepunkt 1)

To av disse respondentene peker direkte på manglende erfaring som en grunn til at man ikke tror saken ville gått til adopsjon. To andre vektlegger mer pragmatiske hensyn, som at en adopsjon er tidkrevende eller at man trolig ikke ville lykkes i å finne fosterforeldre som ønsker å adoptere når de får vite at de mister støtten fra barneverntjenesten. Behovet for samtykke fra foreldre og ønske om å fortsette å følge barnet finner vi også mer generelt.

Det er tydelig at det er svært ulikt fokus på adopsjon ved tjeneste R og tjeneste T. Tjeneste R har inntatt en bevisst aktiv rolle i forhold til adopsjon, mens i tjeneste T synes adopsjon som tematikk

å være fraværende. En av saksbehandlerne som viser til manglende erfaring med adopsjon påpeker også at et styrket fokus på adopsjon og mer kunnskap kunne endret vurderingen i saken om David:

> «Mer fokus på adopsjon. Jeg personlig har lite erfaring og kunnskap om adopsjon i mitt arbeid, noe som kan påvirke mine vurderinger. En slik vurdering vil imidlertid aldri bli tatt av meg som kontaktperson alene, og dersom problemstillingen var reell ville den da ha blitt drøftet avdelingsvis og med barnevernsjef. Utfallet kunne da ha blitt annerledes.» (Respondent 11, Tjeneste T – målepunkt 1)

Sammen med funn fra intervjuene og fra de danske studiene og retningslinjer styrker dette forventningen om at en ledelse med et aktivt standpunkt til adopsjon som en del av tiltaksrekken kan være avgjørende for om adopsjon blir benyttet, også i tilfeller der det er klart til barnets beste.

Spørsmål om holdninger og oppfatninger av adopsjonspraksis

I surveyen hadde vi også fire spørsmål som knyttet seg til egne holdninger til adopsjon, og fem spørsmål som dreide seg om hvordan de opplevde adopsjonspraksis ved egen tjeneste og i møte med fylkesnemnda. Spørsmålene hadde lukkede svaralternativer på en syvpunktsskala, fra «Helt uenig» (1) til «Helt enig» (7). Gitt den lave responsraten har vi valgt å legge disse til side, siden det er vanskelig å trekke noe sikkert ut fra dem (Resultatene foreligger i tabellform i appendiks del 1, kapittel 8, tabell 8.1 – 8.9).

Oppsummering – Erfaringer fra Pilotstudien

Selv om intervensjonspiloten ikke ble helt slik vi hadde planlagt, er det likevel noen erfaringer vi vil anbefale til videre arbeid med utvikling og implementering av retningslinjer.

Vi finner ikke endringer mellom målepunkt 1 og målepunkt 2 som gir grunnlag for å påstå at intervensjonen har hatt den ønskede effekt. Det er likevel samsvar mellom det vi finner i surveyen til intervensjonspiloten og andre funn i studien. Vi ser at de tjenestene som rapporterer om et aktivt fokus på adopsjon og som har erfaringer med adopsjon er mer positive til å anvende adopsjon som tiltak i vignetten om David, mens tjenester med lite fokus på adopsjon også er mindre tilbøyelig til å velge adopsjon for David.

Når det gjelder vårt mål om at intervensjonen skulle øke de ansattes bevissthet og kunnskaper om adopsjon så er også resultatet usikkert. Det er ikke mulig å finne utslag i survey som tyder på endringer mellom målepunktene. De tilbakemeldingene vi fikk og interessen vi opplevde under kursene gir likevel en indikasjon på at dette er et tema som barneverntjenestene er svært interessert i å vite mer om, og der kunnskapsgrunnlaget om både lovtolkning og hvilket spillerom man har for å anvende adopsjon er varierer svært mye. Basert på mottakelsen vi fikk er det grunn til å tro at et design med kursing for barneverntjenester om adopsjon vil være nyttig. Vår anbefaling er at dette bør kombineres med utkast til retningslinjer som utvalgte tjenester kan anvende i en periode i sin praksis, for å undersøke hvordan retningslinjer bør utformes for at de skal være til størst mulig støtte i barnevernfaglige vurderinger.

Vår erfaring tilsier at en større studie der man kombinerer kursing av barneverntjenester med utprøving av retningslinjer vil være fruktbart for å vurdere hvordan disse retningslinjene kan fungere i praksis, og hvilken beslutningsstøtte de gir i vurdering av potensielle adopsjonssaker.

En større studie vil også motvirke de utfordringene som vi støtte på når det gjelder frafall og en uforutsett omorganiseringsprosess. Dette medførte også en nedskalering i vår intervensjon, og gjør også at det er vanskeligere å si noe om eventuell læring eller holdningsendring.

Samlet oppsummering

I dette kapittelet har vi søkt etter elementer som kan inngå i en beste praksis på tre ulike måter. Først gjennom dybdeintervjuer med ni av de mest adopsjonsaktive barneverntjenestene i landet. Dernest ved å undersøke de danske retningslinjene som ble lansert i 2015 sammen med en lovendring som setter sterkere føringer for bruk av adopsjon. Til sist gjennom en pilotstudie i form av en intervensjon for å undersøke hvordan noen utvalgte barneverntjenester, både med og uten erfaring med adopsjon, responderte på kursing om adopsjon bygget på vårt arbeid med denne rapporten.

Et sentralt overordnet funn er at adopsjonsarbeidet starter tidlig, særlig for de minste barna. Både danske retningslinjer og de adopsjonsaktive tjenestene vektlegger at prosessen omkring adopsjon starter allerede ved plassering for de minste barna. Arbeid med å finne fosterforeldre som er villig til å adoptere på sikt er en hjørnestein i adopsjonsarbeidet. Våre informanter understreker viktigheten av at man har adopsjonstanken med seg når man søker etter fosterfamilie, og at eventuelle fosterforeldre er innforstått med og ønsker en adopsjon dersom man på sikt kommer frem til at dette er til barnets beste. Dette er også i tråd med anbefalingene i Raundalenutvalget (NOU 2012:5). Samtidig viser også våre informanter til erfaringer med saker der de har ønsket å fremme sak om adopsjon, men der fosterforeldrene ikke ønsker dette. Flere informanter har også en oppfatning av at en av årsakene til at fosterforeldre ikke ønsker adopsjon er at de er redd for å miste oppfølgingen fra barnevernet. Her er det også tydelige forskjeller mellom tjenestene. Vi tar opp både spørsmål om rekruttering og tjenester etter en adopsjon i kapittel 9.

Barnets primære tilknytning og tilhørighet i et livslangt perspektiv preger tenkningen i barneverntjenestene vi har snakket med. Dette er også et område som vies stor oppmerksomhet i de danske retningslinjene. Debatter i offentligheten og i politikken fokuserer ofte på at barnet ved adopsjon mister sin familie eller blir avskåret fra sine røtter. Det disse tjenestene peker på er å hvordan de har snudd tankegangen til at man er med å skaffe barnet en livslang tilhørighet der hvor barnet faktisk vokser opp. I motsetning til andre tiltak i barnevernet er adopsjon livsvarig og et tydelig signal til barnet om at det hører til. Denne vitner også om et sterkt barnesentrert fokus i tjenestene som fremmer flest adopsjoner.

Tjenestene som benytter adopsjon har bygget en kultur hvor man har en grunnleggende oppfatning av adopsjon som et gode for barn som uansett kommer til å vokse opp i sin fosterfamilie. Virkningen av organisasjonskultur på hvordan mennesker opptrer og handler i organisasjoner er velkjent (se Jacobsen and Thorsvik, 2013). Selv om kun noen få av tjenestene hadde vedtatt noen formelle, skriftlige rutiner for bruk av adopsjon, er det et gjentakende funn at tjenestene har etablert mer uformelle praksiser og rutiner for hvordan adopsjon skal håndteres, og at disse ser ut til å være av størst betydning for praksis. Dette finner vi både i intervjuene (del I) og i pilotstudien (del III).

Det viktigste skillet mellom dansk og norsk lovgivning er knyttet til fokus på adopsjon ved omsorgsplassering og anvendelsen av såkalte fremmedadopsjoner hvor barn plassers direkte hos adopsjonsforeldre. Som vist i kapittel 3 (jf. del I i herværende kapittel) finnes det tilfeller hvor barn plasseres direkte for adopsjon også i Norge, men dette skjer sjelden og vi ser også at slike saker har lavere andel medhold i fylkesnemndene med henvisning til at det ikke foreligger rettslig adgang. Selv om man nå har anledning til fremmedadopsjon i Danmark er det i mange tilfeller ikke til barnets beste å bli flyttet ut av en fosterfamilie hvor barnet har sterk tilknytning. Men danske retningslinjer legger nå vekt på parallell planlegging i tilfeller hvor man forventer at plasseringen kan bli varig. En slik praksis kan være særlig viktig i Norge, der fremmedadopsjon ikke er et alternativ og eneste mulighet for adopsjon er til en fosterfamilie hvor barnet allerede har en tilknytning, vi kommer tilbake til dette i kapittel 9.

Både de adopsjonsaktive tjenestene og danske retningslinjer påpeker hvor viktig det er at saksbehandlere ikke blir stående alene med ansvaret i vanskelige spørsmål om adopsjon. Våre informanter understreket flere ganger at aktiv ledelse og støtte underveis er viktig for å gi trygghet til å drøfte og fatte faglig gode beslutninger. Saksbehandlere opplever det å gå til en adopsjon som emosjonelt og faglig krevende. For at tjenestene skal prioritere disse sakene i en travel hverdag der det er nok av andre utfordringer er det viktig med en ledelse som holder et overordnet fokus. Dette er en god grunn til at innarbeidede praksiser også bør nedfelles skriftlig, for å sikre kontinuitet og likebehandling for barna og familiene det gjelder.

Kapittel 9

Adopsjon som barneverntiltak – hvor er vi og hvor går vi?

Av
Hege Stein Helland, Marit Skivenes og Øyvind Tefre

Innledning

Vi har i dette prosjektet gjennomført den hittil største forskningsstudien av adopsjon som barnevernstiltak i Norge. Prosjektet er finansiert av Bufdir, og oppdragsbeskrivelsen etterspurte svar på følgende åtte spørsmål:

1. «Utforme en kunnskapsoppsummering: Hvilken kunnskap finnes om hvordan beslutningstakerne vurderer om og når en sak skal legges opp som en adopsjon?
2. Hva er beslutningsgrunnlagets hovedinnhold i adopsjonssakene etter barnevernloven?
3. Hvilke særlige utfordringer finns med tanke på et kulturelt perspektiv på adopsjon av barn med minoritetsetnisk bakgrunn?
4. Hva kjennetegner de barneverntjenestene som benytter seg mest av adopsjon?
5. Hva er utfordringene/barrierene for økt bruk av adopsjon som barneverntiltak?
6. Hvilke faktorer kan hjelpe barneverntjenesten for vurdering av adopsjon på et tidlig tidspunkt?
7. Hva er beste praksis på område «adopsjon som barneverntiltak» i Norge?
8. Peke på hvordan funnene i forskningsprosjektet kan brukes i faglige anbefalinger»

I dette kapittelet besvarer vi hvert av disse spørsmålene basert på resultatene og analysene som er gjort i forutgående kapitler, og avslutter kapittelet og rapporten med vår vurdering av status og veien videre.

1. Kunnskapsoppsummering

På spørsmålet om hvilken kunnskap finnes om hvordan beslutningstakerne vurderer om og når en sak skal legges opp som en adopsjon, er svaret som gis todelt. Først, vi har kunnskap om adopsjon som barnevernstiltak, vurdert i forhold til fosterhjemsplassering og andre plasseringsalternativer, som med all tydelighet viser at adopsjon fører til bedre levevilkår for barnevernsbarna målt når de er voksne. Analysene av adopsjonssakene og barnas uttrykte ønsker og behov tyder også på at oppveksten og barndommen for barna blir bedre. Vi har kunnskap som dokumenterer at det ikke går så bra med barna som har vært i barnevernsystemet sammenlignet med barn som ikke har vært i systemet. Vi har også omfattende statistisk informasjon om barna i barnevernsystemet, om hvor mange barn som er under offentlig omsorg og om de er i fosterhjem, adoptert eller i institusjon, og om de tilbakeføres.

Dernest, når det gjelder kunnskapsstatus om beslutningstakerne og deres vurderinger, så foreligger det lite forskningskunnskap om hva som er de sentrale faktorer for at beslutningstakere fremmer sak om adopsjon eller ikke i barnevernet. Det er en studie av barnevernsarbeideres vurderinger av

adopsjon i barnevernet, publisert i 2012 (Skivenes & Tefre). Undersøkelsen er basert på et surveymateriale innhentet i 2008-2010. Over 300 barnevernsarbeider i Norge, England og USA ble presentert for en vignett (saksscenario) om en liten gutt skal forbli i fosterhjem eller adopteres. Om lag 60% av de norske barnevernsarbeiderne ville valgt adopsjon i den beskrevne saken, mens henholdsvis 98% og 96% i England og USA ville valgt adopsjon. Det er en enorm forskjell mellom beslutningstakerne, og vitner om forskjeller av faglig og strukturell art mellom Norge på den ene siden og England og USA på den andre siden (Skivenes & Tefre 2012, s. 2224-2225).

Barnevernsarbeiderne i de tre landene som valgte adopsjon pekte på følgende trekk ved saken som viktige hensyn: biologiske foreldrenes adferd og oppførsel; stabilitet for barnet; barnets tilknytning til fosterforeldrene; biologiske foreldres manglende oppfølging av samvær; barnets behov; at barnet var plassert i ung alder; tidsperioden barnet har vært plassert; og, at barnet er ønsket adoptert av fosterforeldrene. De norske barnevernsarbeiderne skilte seg ut på to punkter: 1) flere av de norske la vekt på betydningen av tilknytningen (attachement) barnet ville få ved adopsjon og; 2) færre la vekt på betydningen av tidsaspektet ved at treåringen hadde bodd over to år hos fosterforeldrene og foreldrene hadde ikke fått til endringer som gjorde det rimelig å anta at tilbakeføring kunne skje (s. 2224).

Barnevernsarbeiderne – de norske – som foreslo fosterhjem og aviste adopsjon oppgav både individuelle og strukturelle grunner. For det første, ville de ikke bruke av tvang overfor mor som motsatte seg adopsjon. Vi ser samme argumentasjon om tvang blant de relativt sett få barnevernsarbeiderne i herværende undersøkelse som valgte fosterhjem. For det andre, at det var uavklart om de hadde politisk støtte / om det var rettslig gjennomførbart / at det var manglende praksis i Norge for bruk av adopsjon. Vi ser ikke at dette argumentet blir brukt i vår undersøkelse, og det kan tyde på at det har skjedd en endring siden 2008 da data for Skivenes og Tefre sin studie ble innhentet. Vi ser imidlertid at beslutningstakerne, både nemndsmedlemmene og barnevernsarbeiderne, har en svak forståelse av hvordan den norske befolkningen forholder seg til adopsjon, og at de tror aksepten for adopsjon er lavere i folket enn hva den faktisk er. Faktisk er befolkningen på linje med barnevernets beslutningstakere i valg av tiltak, og bekrefter derved funn fra andre studier på forholdet mellom folket og de profesjonelle (se Berrick et al, under arbeid). Slike funn tyder på at det er oppslutning rundt barnevernets vurderinger rundt tema.

Interessant å merke seg er det at studien av Skivenes og Tefre (2012) viser at nær 100% av barnevernsarbeiderne i England og USA sier at de ville valgt adopsjon. Dette tolker vi som at de har klare instruksjoner og faglig forståelse av at saken som er presentert er en typisk adopsjonssak. Vi tar opp igjen denne tråden nedenfor.

2. Hva er beslutningsgrunnlagets hovedinnhold i adopsjonssakene etter barnevernloven?

Adopsjonssakene i seksårsperioden 2011-2016 utgjør totalt 283 saker og det involverer 302 barn. Det utgjør om lag 50 barn som adopteres hvert år, og det dreier seg om et fåtall (0,6%) av barna som er under offentlig omsorg. Barneverntjenesten fremmer få saker, og de sakene som fremmes synes å være saker som utvilsomt tilfredsstiller lovens kriterier for adopsjon. Vi ser at adopsjonssakene handler om relativt unge barn som har vært i offentlig omsorg fra babyalder og har også vært plassert tidlig hos fosterforeldrene som søker adopsjon. Det vanligste adopsjonssporet er at det er barn plassert som spebarn, som videre adopteres i alderen to til fem år. De adopsjonsaktive tjenestene rapporterer også at for dem er det først og fremst barn plassert før de fyller to år, og der plasseringen forventes å bli langvarig, som ansees for å være kandidatene

for adopsjon. Samtidig finner vi i vårt utvalg av saker at barn i alle aldre adopteres, og ikke alle plasseres som spebarn eller småbarn. Blant de som adopteres er det barn i alderen 0-17 år, og en mindre andel av barna plasseres også hos adoptivsøkerne etter de er fylt tre år. Vi ser altså at også de «eldre barna» adopteres, og det er viktig at eldre barn ikke ekskluderes som adopsjonskandidater, da barn utenfor de vanlige løypene også kan ha et behov for og et ønske om å bli adopterte. Vi kommer tilbake til dette poenget under punkt 9.

Samtykke til adopsjon gis av biologiske foreldre (begge eller en) i nærmere en fjerdedel av sakene. Foreldrenes begrunnelse for å samtykke til adopsjon er barnets beste. De uttrykker et klart ønske om at barnet deres skal få en god oppvekst og et bra liv, og de anerkjenner at barnet har det godt hos fosterforeldrene. Andelen samtykker betyr at det er det brukes mindre tvang i disse sakene enn det som vanligvis er antatt. Dette er i tråd med funn i mindre studier slik som Young (2012) som avdekket i sin studie av barnevernsmapper i 21 adopsjonssaker fra 1985-2009 at 12 av 21 mødre samtykket til adopsjon når barnet hadde vært plassert over tid i fosterhjemmet, og i Berg (2010) sin studie av 15 adopsjonssaker fra en periode på 20 år, hvor 20% av foreldrene gir samtykke til adopsjonen.

Barna i sakene beskrives ofte som å ha særlige behov, mange omtales som sårbare med ekstra behov for trygghet. Det er samtidig sjelden det beskrives omfattende fysiske og psykiske skader, men adopsjonssakene er trolig ikke stedet for detaljerte beskrivelser av omsorgssviktsituasjonene og grunnen til at barnet er langtidsplassert.

Vilkårene fylkesnemnda skal vurdere er om det er en varig plassering, om fosterforeldrene er egnet, og om en adopsjon er til barnets beste. Fosterforeldrene er det liten diskusjon om, og det er ytterst sjelden deres egnethet blir satt spørsmålstegn ved. Det er kun unntaksvis drøftinger om plasseringen skal anses varig, eller om det kan være snakk om en tilbakeføring eller at det er en tilknytning mellom barn og biologisk foreldre. Det sentrale diskusjonstema er om adopsjon er til barnets beste.

Tilknytning er et sentralt begrep i nemndas vurderinger av adopsjon, og blir i størst grad benyttet for å skildre en sosial relasjon heller en tilknytning i psykologisk forstand. Ikke overraskende beskrives svake eller ikke-eksisterende relasjoner til biologiske foreldre, og motsatt sterke og etablerte relasjoner til fosterforeldre.

Det fastsettes besøkskontakt i en femtedel av sakene, og i de sakene fosterforeldrene ikke sier ja til besøkskontakt så er begrunnelsen barnet beste og at de ønsker å regulere kontakt i samsvar med barnets interesser og behov. Det er tydelige funn at fosterforeldre anser kjennskap til biologisk familie (og kontakt) som viktig for barnet, og det tas i bruk ulike virkemidler for å oppnå dette. Det er imidlertid en snever forståelse av biologiske familie som kommer til uttrykk i sakene. Sjelden er det snakk om at søskenkontakt i de sakene hvor dette kunne vært aktuelt, og dette funnet forsterker behovet for å høre på Landsforeningen for barnevernsbarn sine innspill om viktigheten av å tenke mer nyansert omkring familie og kontakt. Det samme gjelder viktigheten av å høre barnas mening i sakene.

Mange av barna høres ikke. Nemnda er tilbakeholdne med å innhente uttalelser fra mindre barn. For barna mellom 7 og 14 år blir talsperson tilbudt eller oppnevnt i de fleste saker og barnets mening finnes i sakene, men de yngre barna blir i mindre grad hørt. Dette finner vi igjen i analysene av 2016 sakene, hvor nemnda grundig vurderer barnets mening og tillegger det vekt. I sakene hvor barna blir hørt, og hvor det er gjengitt fyldige beskrivelser av barnet mening og oppfatning av egne behov, så er det klare meldinger fra barna om at de ønsker (og trenger) å høre til fosterfamilien.

De vil være et fullverdig medlem av familien de er i, og likestilt med søsken, og vi ser at barnas budskap i de sakene de blir hørt, har betydning for beslutningsutfallet.

Analysen viser at etnisitet, språk, kultur og religion, ikke er vesentlige tema i adopsjonssakene– og det er trolig rimelig all den tid det er fosterhjemsplasseringer hvor disse spørsmålene på mange måter er avgjort og har fått en konklusjon i tidligere. Vi utdyper minoritetsdimensjonen under punkt tre nedenfor.

Samlet er beslutningsgrunnlagets hovedinnhold at nemnda gir grundige fremstillinger av argumentene til partene i sakene, og det er fyldige redegjørelser for hvordan barnets beste vurderes og hvordan hensynet til kontakt med biologiske foreldre skal ivaretas. Nemnda framstår å ha god kunnskap om barns behov, og foreliggende rettspraksis, og beslutningstakerne her er trolig mer oppdaterte og orientert om eksisterende forskning og kunnskap, enn dommerne i det ordinære rettssystemet, slik som eksempelvis analysene av Høyesterettsavgjørelsene fra 2015 viser.

3. Hvilke særlige utfordringer finnes med tanke på et kulturelt perspektiv på adopsjon av barn med minoritetsetnisk bakgrunn?

Når det i oppdragsbeskrivelsen etterspurt kunnskap om hvilke særlige utfordringer som finnes med tanke på et kulturelt perspektiv på adopsjon av barn med minoritetsetnisk bakgrunn, så reiser det ulike typer problemstillinger knyttet til om 1) adopsjon i det hele tatt kan gjennomføres, og 2) hva som er barnets beste for barn med minoritetsbakgrunn.

Først, barn med direkte tilknytning til andre land, gjennom statsborgerskap og manglende opphold i Norge, utløser noen andre problemstillinger som både førstelinjetjenesten og nemnda må ta hensyn til. Slike saker er svært sjeldne, og all den tid barnevernloven gjelder alle barn som oppholder seg i riket uavhengig av om man er norsk statsborger, og uavhengig av om oppholdet er kort og langvarig (jf. § 1-2) er det også dette beslutningstakerne skal forholde seg til i saker som angår barn som oppholder seg i Norge. I vårt materiale ser vi at saker hvor barnets statsborgerskap er et annet enn norsk, så diskuteres den rettslige adgangen til å samtykke til adopsjon og nemnda avslår adopsjon i en -1- sak hvor barnet ikke har varig oppholdstillatelse.[90]

For det andre, lover og konvensjoner fastsetter at barnets beste (jf. bvl § 4-1 og § 4-20 og barnekonvensjonen art. 3) skal sees i sammenheng med barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn, jf. barnekonvensjonen art. 20 (3), som presisert i Generell kommentar nr. 14 (FN/CRC, 2013). Barnekonvensjonen artikkel 20, som omhandler barn som ikke kan bo hjemme, omtaler plasseringsalternativer i tredje avsnitt:

> 3) Slik omsorg kan for eksempel omfatte plassering i fosterhjem, Kafala etter islamsk lov, adopsjon eller, om nødvendig, plassering i egnet institusjon for omsorg for barn. Når løsninger overveies, skal det tas tilbørlig hensyn til **ønskeligheten av kontinuitet i barnets oppdragelse og til barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn.»** (BK artikkel 20, avsnitt 3, vår utheving)

Barnevernsloven § 4-15 bruker samme ordlyd som vi har uthevet ovenfor. Det er mye spekulasjoner når etnisitet diskuteres i barnevernet. Det forskningsmessige grunnlaget for å trekke slutninger om de kulturelle og religiøse forhold i tilknytning til adopsjon som barneverntiltak i

[90] Jamfør uttalelse «Departementet legger til grunn at det ikke bør fremmes sak som gjelder samtykke til adopsjon mot foreldrenes vilje der forholdet til utlendingslovgivningen ikke er avklart, eller der det er klart at barnet og foreldrene ikke har varig opphold i landet» i rundskriv Q-2006-9001 om endring av barnevernloven §4-20 og adopsjonsloven § 1 – adopsjon mot foreldrenes vilje, som gjentas i lignende ordelag i rundskriv Q-42/2015.

nordiske land er så og si fraværende (Barn, Kriz, Pösö & Skivenes, 2015). Utfordringen for barnevernssystemet generelt når det gjelder etnisitet og minoritetsbarn som er under offentlig omsorg er at det norske samfunnet er ikke multikulturelt. Norge har ikke en levende miks av etnisiteter, kulturer, religioner og språk som sin modus operandi. Dette til tross for at omlag 14% av befolkingen er det SSB definerer som innvandrere (SSB, 2018). Det er en kjent problemstilling at det er stor mangel på minoritetsetniske fosterhjem i fosterhjemsomsorgen, og når de få som finnes har omsorgen for et barn så er de ikke lengre tilgjengelige for andre barn. I vårt utvalg av saker – som ikke gir god informasjon om disse forholdene - er det tydelig at fosterforeldrene unntaksvis er uten innvandrerbakgrunn og trolig et fåtall med minoritetsetnisk bakgrunn. Det er avgjørende å vurdere hva som er viktig for det konkrete barnet, og å være bevisst at barn er forskjellige og at avklaringen av hva som er et spesifikt barns beste utgår fra det konkrete og unike barnets behov og interesser. Filosofen Sheila Benhabib skriver godt om den «kulturelle tvangen» og det problematiske som ligger i forståelsen av at folk er determinert av sin kultur og sin bakgrunn (Benhabib, 2002). Etniske og kulturelle identiteter er viktige og skal tas hensyn til i vurderinger av barnets beste, men er ikke de eneste faktorene som avgjør utviklingen av en positiv identitet for adopterte barn (Wainright & Ridley, 2012). Man skal også være forsiktige med å se på etnisitet og kultur som noe binært og statisk (se Rushton og Minnis, 1997; Thoburn et al, 2000). I høyesterettsdommen fra januar 2015 i Høyesterett (Rt. 2015 s.110) er barnet av blandet etnisk opphav, noe som Høyesterett diskuterer, og uttaler at eventuelle hensyn relatert til dette ivaretas gjennom å fastsette besøkskontakt.

Vår analyse viser at det er ikke mye som tyder på at innvandrerbakgrunn eller minoritetsbakgrunn utgjør en særlig utfordring i arbeidet med adopsjon. Barnevernsarbeiderne rapporterer selv i spørreundersøkelsen at de ikke opplever at minoritetsbakgrunn utgjør et særlig hinder for å bruke adopsjon som barnevernstiltak. Fra intervjuene med de adopsjonsaktive tjenestene kom det frem at kultur- og etnisitetsspørsmål var et viktig tema for fosterhjemsomsorg (t.d. jf. bvl. § 4-15 første ledd), men at det ikke er noe som blir fremhevet spesielt i henhold til adopsjon. I de tilfellene der disse tjenestene har jobbet med adopsjonssaker som involverer minoritetsbarn har de tenkt at fosterforeldrene allerede ivaretar denne delen godt, blant annet knyttet til å sørge for at barnet kjenner til sin bakgrunn. Dette er da også noe de forventer at fosterhjemmene vil fortsette med etter en adopsjon. Det totale bildet er at dette ikke var et tema som hadde fått spesiell oppmerksomhet i de sakene som ble fremmet for adopsjon hos dem.

Selv om nemndsmedlemmene på surveyspørsmål finner det noe mer utfordrende med minoritetssaker, ser det ikke ut til å gi utslag i begrunnelser eller for utfallet i sakene da disse barna adopteres i same rate som barna uten innvandrerbakgrunn. Det er heller ikke et stort tema hos biologiske foreldre. Kun halvpartene av biologiske foreldre tar opp kultur, etnisitet, landbakgrunn, religion etc. (jf. kapittel 4). I sakene hvor det ble brukt som et argument ble det slått sammen med det biologiske prinsipp og fungerte som et argument mot adopsjon fordi adopsjon vil kutte bånd til foreldre og derved til kultur og etnisitet. Kun i en sak er det påpekt at det er en mangel i fosterforeldrenes ivaretagelse av etnisk bakgrunn. Muligens kan vi forstå dette som at fosterforeldrene ivaretar barnets kontakt og forbindelse med kulturell tilhørighet, og muligens er ikke dette det avgjørende spørsmålet i disse sakene. Med kriteriet om at det er fosterforeldre som kan adoptere, så ligger allerede mange av betingelsene for ivaretagelsen i den praksis som er etablert. Vi ser også at i de danske retningslinjene for bruk av adopsjon i barnevernet er det heller ikke noe særskilt om minoriteter eller innvandrere. Det som mangler i diskusjonene, er hva barnet selv tenker og mener om kulturell og etnisk tilhørighet. Vi finner ikke i saksmaterialet at barnas stemme blir tatt inn i disse diskusjonene. Kanskje skyldes det at kultur og etnisitet er sterkt forbundet med biologiske foreldre, og derved blir slått i hartkorn med spørsmålet om samvær og kontakt. Argumentene fra foreldrene har denne karakter. Imidlertid kan fraværet av å involvere barna i disse diskusjonene dreie seg om et mer grunnleggende fenomen, nemlig at når kultur og etnisitet er ansett

som viktige og grunnleggende komponenter for en persons identitetsutvikling, så kan det være at det er bevisst at barnet ikke høres fordi det er ikke ønskelig at barnet får muligheten til å velge annerledes. Den norske stat og barnevernsystemet ønsker ikke at verdifundamentet som er knyttet til religion, kultur, og etnisitet - som barn blir sosialisert inn i – skal kunne velges bort, og utøver derved statlig paternalisme i hva som skal være viktige verdier i et barns liv. Dilemmaet er at om ikke barn sosialiseres inn i disse verdiene (kulturen, etnisitet, religion) så vil det heller ikke være en del av selvforståelsen og identiteten til barnet. Denne diskusjonen dreier seg om individuell frihet, og om barn skal oppdras til å bli tenkende individer som rimelig fritt kan velge sine etiske verdier som voksne (liberalistisk tradisjon), eller om de skal sosialiseres inn i tradisjoner, religioner og praksiser som foreldrene velger for dem (kommunitaristisk tradisjon). Begge tradisjoner er tydelig tilstede i eksempelvis USA, hvor individuell frihet og fravær av statlige inngrep står sterkt. De forfekter de liberalistiske verdiene, men dette gjelder for de voksne. For det er foreldre som har frihet til å oppdra sine barn i de kulturelle og religiøse praksiser som de mener er best for barnet. Barn, som må sies å være den viktigste bestanddelen i dannelsen av en familie, er innlemmet i og et uttrykk for foreldrenes identitet, så vel som samfunnets kulturelle praksis. Det er således ikke overraskende at barn er midtpunkt i mange av de kulturelle praksiser som oppfattes som diskriminerende og skaper mest konflikter i flerkulturelle samfunn. Statsviteren Bhikhu Parekh studerer kulturelt mangfold i boken "Rethinking Multiculturalism" (2000/2006 s. 265ff) og viser at barn, spesielt jentebarn, utsettes for diskrimineres grunnet kultur og religion. Eksempler på dette er arrangerte ekteskap (som noen ganger også innebærer å gifte seg med et familiemedlem); barn blir merket i ansiktet eller andre deler av kroppen; jenter får ikke lov til å delta i gym eller svømme hvis gutter er i samme klasser; jenter blir tvunget til å ha på seg et hodebarn eller hijab; og barn blir holdt tilbake fra skolen (Romfolk og Amish) (Parekh, 2005).

4. Hva kjennetegner de barneverntjenestene som benytter seg mest av adopsjon?

Med utgangspunkt i de ni mest adopsjonsaktive barneverntjenestene i Norge i perioden 2011-2016, som likevel kun har gjennomført et fåtall adopsjoner, er det fem trekk som går igjen. For det første har de snudd tenkningen om adopsjon på to måter i retning av et barneperspektiv der man spør hvor barnet har og vil ha sin tilhørighet i fremtiden, i et langtidsperspektiv. Særlig gjelder dette de minste barna. For barn som plasseres ila sine første par leveår innebærer dette at når tjenestene overtar omsorgen, så starter også arbeidet med å vurdere adopsjon allerede ved valg av plassering. Dersom man har grunn til å tro at plasseringen kan bli varig legger dette sterke føringer på arbeidet med å finne fosterforeldre. Samtlige tjenester hevder også at i disse sakene avklarer man alltid med potensielle fosterforeldre at de er villig til å adoptere dersom det blir aktuelt på sikt. De som ikke ønsker en adopsjon er ikke aktuelle som fosterforeldre for disse barna. For det andre, når det gjelder de eldre barna fremheves det at deres egne ønsker er viktig i beslutninger om adopsjon. De aller mest proaktive av tjenestene vi snakket med ga også et tydelig uttrykk for at når barn har vært plassert over lang tid er det ikke så viktig for vurderingen av adopsjon i hvilken grad biologiske foreldre følger opp samvær eller om de samarbeider godt med barneverntjenesten. Det avgjørende er om barnet på ulike måter viser tegn til usikkerhet om tilhørighet eller uttrykker behov for å få sin tilhørighet befestet (jf. kap. 4).

For det tredje, kan det synes som den viktigste faktoren for å forklare hvordan disse tjenestene opprettholder et aktivt fokus på adopsjon ligger i uformelle rutiner og praksiser, eller organisasjonskulturen. Kontorene har skapt en kultur for at adopsjon er et tiltak man skal benytte på linje med andre tiltak barneverntjenesten rår over, der det er til barnets beste. Selv om det vises til ulike forklaringer på hvordan tjenestene først begynte å fremme adopsjoner, er det et klart fellestrekk at det er de uformelle bindingene som sørger for å opprettholde praksisen. En forklaring

på at de har lykkes i å opprettholde praksisen over tid kan være at tjenestene vi snakket med også er preget av stabilitet og erfaring i personalgruppen.

For det fjerde, fremhever tjenestene at enkeltpersoner i tjenestene, og i noen tilfeller samarbeidspartnere (som advokater) har vært viktige for at tjenesten har blitt bevisst på og satt søkelys på adopsjon. I flere tilfeller snakker man her om lederen selv eller avdelingsledere som har ledet an for å sette adopsjon på dagsorden. Det vises også til at forankring i ledelsen er helt avgjørende for at man skal lykkes med å opprettholde fokus på et krevende tiltak som adopsjon.

For det femte, kjennetegnes tjenestene av at alle beslutninger om adopsjon fattes på tjenestenivå, en saksbehandler skal aldri stå alene i en vurdering av adopsjon. Et klart flertall tjenestene vi snakket med viste til beslutningsprosesser, der kollegiet og ledelsen er aktivt inne og drøfter forholdene rundt en potensiell adopsjonssak, gjerne i flere runder. Dette kan tenkes å ha flere virkninger. Det opprettholder fokus på adopsjon i kollegiet og det gir flere enn bare saksbehandleren som er ansvarlig for saken anledning til å få innsyn i prosessene bak det å fremme en sak. Samtidig gir det viktig støtte og forankring av saken i tjenesten for den saksbehandleren som skal fremme saken i fylkesnemnda. Dette henger også sammen med en femte fellesnevner, nemlig at de har hatt enkeltpersoner og en ledelse (noen ganger en og samme person) som har tatt en aktiv interesse i adopsjon og å opprettholde et fokus på adopsjon i hele avdelingen, og sørge for at det blir vurdert.

5. Hva er utfordringene/barrierene for økt bruk av adopsjon som barneverntiltak?

Når vi undersøker hva som ligger til grunn for, og styrer beslutninger om adopsjon, har vi analysert faktorer som hemmer og fremmer at saker om adopsjon blir vurdert. Typiske forklaringsvariabler som fremheves i beslutningslitteraturen er knyttet til fire dimensjoner: trekk ved beslutningstakerne; trekk ved organisasjonen de jobber i; trekk ved omgivelsene; og, trekk ved situasjonen. Vi har studert beslutningstakere i førstelinjetjenesten og fylkesnemnda, og vi får frem en rekke interessante funn for å forstå adopsjonspraksis. Imidlertid, utover at barneverntjenesten fremmer for få saker – som allerede er kjent kunnskap - så har vi ikke avdekket en eller to klare og spesifikke forklaringer på hvorfor bruken av adopsjon i norsk barnevern er så lav.

Vi har grunn til å tro at den viktigste forklaringen på at vi har liten bruk av adopsjon er lav bevissthet om adopsjon som tiltak i barneverntjenestene. Når praksis er at dette brukes lite, når det ikke er forventninger eller krav om bruk av adopsjon, når det kanskje hersker en oppfatning om at terskelen skal være høy, så blir resultatet at adopsjon ikke er på dagsorden i barnevernssystemet. Det betyr at et klart faglig råd fra dette prosjektet er å sette adopsjon på dagsorden, og vi tar dette opp igjen under punkt 9.

Det er få av de individuelle og de organisatoriske og de omgivelsesbaserte variablene som er korrelert med valg av tiltak. Beslutningstakerne i både førstelinjen og i nemnda har generelt positive holdninger til adopsjon som tiltak, og fremstår å ha god kunnskap om adopsjon som tiltak vurdert mot andre plasseringsalternativer. Vignettundersøkelsene viser at de fleste barnevernsarbeiderne vil foreslå adopsjon i sakene som vi har presentert for dem. Faglig-normative og prinsipielle hindringer for bruk av adopsjon, som sterk vektlegging av biologiske bånd eller motstand mot bruk av tvang er heller ikke fremtredende. Det er fire funn som vi vil fremheve som kaster noe lys over praksis i norsk barnevern:

Manglende formelle rutiner

Det er mye som tyder på at en manglende bevissthet rundt adopsjon som tiltak, lokale kulturer og uformell praksis, samt ytre faktorer som at fosterforeldre eller barnet ønsker adopsjon, er viktige

forklaringsfaktorer. Dette må sees i sammenheng med at det er lite formelle strukturer i tjenestene for bruk av adopsjon, blant annet finner vi at kun vel en tredjedel av respondentene oppgir at det finnes retningslinjer for når og hvordan vurdere adopsjon. Mange sier også at de ikke vet om det er retningslinjer ved tjenesten, noe som underbygger påstanden om en manglende bevissthet rundt tema. Fravær av retningslinjer og andre føringer for praksis kan være en barriere.

Manglende støtte, svak bevissthet og lite fokus på adopsjon som barrierer

Opplevelsen av å ikke ha støtte for å bruke adopsjon som tiltak ved tjenesten kan også være en barriere. Selv om barnevernsarbeiderne på generelt grunnlag ikke mener at de mangler støtte på arbeidsplassen for å bruke adopsjon som tiltak, var det en korrelasjon mellom det å velge adopsjon og opplevelsen av slik kollegial støtte. Inntrykket beslutningstakerne gir er at adopsjon ikke oppleves å være på agendaen. Både i nemnda og i barneverntjenesten meldes det om svakt fokus på adopsjon, det være seg hos ledelsen i tjenestene, lokalt i den politisk-administrative ledelsen i kommunen, og hos nasjonale myndigheter. Opplevd manglende fokus blant ledere og lokalt i kommunene var korrelert med valg av fosterhjem for David, noe som peker i retning av en mer restriktiv holdning til adopsjon blant barnevernsarbeiderne. Erfaringene fra de adopsjonsaktive tjenestene var at det å ha en leder med fokus på adopsjon hadde bidratt til at man utviklet og opprettholdt en bevisst holdning om at adopsjon skal vurderes som del av tiltaksrekken. Det skapte en kollektiv bevissthet rundt adopsjon i tjenesten som holdt det på dagsorden. Mangel på tydelig ledelse og ledere som har et bevisst forhold til adopsjon kan utgjøre en ytterligere barriere.

Misoppfatning av terskler og uklare politiske signaler

En åpenbar barriere for at det ikke vedtas flere adopsjoner er at barnevernet ikke fremmer flere saker om adopsjon. Det ser generelt ut til at adopsjon ikke er på agendaen, og i tillegg har man en situasjon hvor en observerer noe som må kunne kalles en misoppfatning i førstelinjetjenesten om at terskelen for adopsjon er svært høye. Det, sammen med at det ikke er et press på å fremme en adopsjonssak, og at det mange presserende oppgaver i barneverntjenesten, kan trolig forklare at de nedprioriterer adopsjonssaker (jf. Winter og Nielsen, 2008). I surveyundersøkelsen, samt i analysene av høyesterett i kapittel 4, ser vi antydninger til at praksis i høyesterett oppleves utydelig hos nemndslederne, mens de (nemndslederne) er noe splittet i deres vurderinger av om EMD har satt terskelen for adopsjon for høyt. Nemnda viser samtidig gjennom saksbehandlingen at de er godt kjent med forskningen om adopsjon og rettspraksis fra høyesterett og menneskerettighetsdomstolen.

Vurderinger av tilknytning, samvær og foreldres omsorgskompetanse styrer beslutninger

Det er tre diskusjoner som gjennomgående er sentrale i vurderinger av barnets beste i adopsjonsvignetten. Først, barnets tilknytning til fosterforeldre er avgjørende, og viktigste grunn til at adopsjon blir foreslått. Vi ser samme funn i de faktiske adopsjonssakene vi har analysert. For det andre, tilknytning mellom barnet og biologiske foreldre er et viktig vurderingstema (og fra sakene vet vi at det som oftest er vurdert ut fra samvær og besøkskontakt. Det er også forholdet til biologiske foreldre som diskuteres, ikke barnets relasjon til eksempelvis søsken). For det tredje, ser vi vi i egenvurderingene til beslutningstakerne at selv om de vektlegger barnas relasjon, så er foreldres endringspotensiale et element som kunne snudd om på barnevernsarbeidernes og nemndsmedlemmenes beslutning fra adopsjon til fosterhjem. Det tyder på at til tross for et gjennomgående synlig fokus på barns rettigheter og velferd gjennom alle deler av denne studiens datamateriale, så er det kanskje slik at en barnesentrering likevel betinges av en vurdering av svak omsorgs- og samværskompetanse hos biologiske foreldre.

6. Hvilke faktorer kan hjelpe barneverntjenesten for vurdering av adopsjon på et tidlig tidspunkt?

Det etterspørres også i oppdraget at det skal klargjøres måter som kan bistå beslutningstakere i barnevernet til å «identifisere faktorer som kan hjelpe barnevernansatte til å vurdere adopsjon der det kan ses som barnets beste. Oppdragsløsningen skal også peke på hvilke tiltak som kan gjennomføres for å tilrettelegge for økt bruk av adopsjon som barneverntiltak i tråd med Regjeringens signaler.» (s. 9). Vårt svar på dette spørsmålet vil til dels springe ut av punkt 5 ovenfor, samt fra våre anbefalinger i forbindelse med beste praksis (punkt 7) og faglige anbefalinger under punkt 8. For å få til vurdering av adopsjon på *et tidligere tidspunkt* for et barn, så er det tre tiltak vi vil peke på.

1. For det første, ta i bruk den amerikanske arbeidsmodellen «concurrent planning» (Se Skivenes 2009, Skivenes & Tefre 2012) – en to-parallell-spor-modell, hvor det samtidig jobbes med å få til en gjenforening med biologiske foreldre, og en permanent plassering som da inkluderer adopsjon, hvis gjenforening ikke er mulig eller ikke lykkes.
2. For det andre, adopsjon må alltid være et vurderingstema når babyer blir langtidsplasserte.
3. For det tredje, det må etableres tidslinjer slik som Raundalenutvalget har foreslått for yngre barn, men også være tydelige, slik danskene er, at når en plassering har vart i 3 år eller 6 år, så skal adopsjon vurderes og diskuteres (jf. kapittel 8),

Betingelsene for alle disse endringene, er at regjeringen lager retningslinjer (og eventuelt involverer lovgiver for lovgivning) med at det skal brukes en to-parallell-spor-modell i førstelinjetjenesten, og at det utformes tidsfrister og klare mål for valg av plasseringstiltak. Videre at politisk-administrative myndigheter og barnevernssystemet følger opp og sørger for at retningslinjer blir fulgt i førstelinjetjenesten. Til slutt, og enormt viktig, at det foretas en gjennomgang av rekrutteringsmodellen av fosterforeldre, slik at fosterforeldre informeres om, og rekrutteres også med mål om, at adopsjon er et ønsket og mulig tiltak når barn er varig plassert.

7. Hva er beste praksis på område «adopsjon som barneverntiltak» i Norge?

Beste praksis er vanligvis en benevnelse som benyttes for metoder, standard operasjonsprosedyre (SOP) eller arbeidsmodeller som er vurdert å være bedre enn andre når det å nå ønskede målsetninger. Det vil være forskjellige SOPs på ulike områder. Vi har ikke grunnlag til å utpeke en arbeidsmodell for adopsjon som er bedre enn andre, og per i dag kan beste praksis for adopsjon inkludere flere typer praksiser og arbeidsmodeller for hvordan tenke tiltak i barnevernet. Vi kan identifisere noen betingelser som vi mener må være på plass i en god arbeidsmodell. Vi tolker beste praksis i denne sammenheng som hvilke arbeidsmodeller beslutningstakerne spesielt på førstelinjetjenestenivå kan følge slik at det fremmes flere saker om adopsjon. Innenfor rammen av nåværende lovgivning, og med premisset om at adopsjon som barneverntiltak gjelder barn som ikke kan tilbakeføres til biologiske foreldre og som er plassert for en oppvekst under offentlig omsorg, så er det en klar faglig anbefaling at det vurderes adopsjon som tiltak. For at det skal gjøre på en god måte, trengs det klare retningslinjer og handlingsanvisninger fra politisk-administrativ ledelse om at adopsjon som tiltak skal brukes i barnevernet, jf. punkt 6 ovenfor. Det er for oss ytterligere to sentrale poenger for en god arbeidsmodell: berørte parter må involveres, og det trengs organisatoriske tiltak.

Involvere berørte parter

Det må være et tiltak som *involverer berørte parter* - barnet, fosterforeldrene og biologiske foreldre - på en reell måte. Det er særskilt viktig at barnet blir hørt og at beslutningene dreier seg om dem på

en slik måte at man understreker hvilken plass barnet selv skal ha i en sak som dreier seg om deres liv og fremtid. Beslutningstakerne i denne studien synliggjør i stor grad et barneperspektiv og en grunnleggende kunnskap om hva adopsjon betyr for et fosterbarn. Det er likevel tegn på at barneperspektivet overskygges av et voksenperspektiv når adopsjon skal vurderes, ved at tilknytning er betinget av biologiske foreldrenes mangler. Vi har og sett i tidligere studier (Skivenes og Tefre 2012) at barnevernsarbeiderne ikke er sensitive for tidsdimensjonen i et barns liv, hvor det, i likhet med Høyesteretts dom fra oktober 2015, ikke gis vekt til plasseringslengde eller tiden foreldrene hadde hatt til å fremvise positive endring.

Det må være tillit til at fosterforeldre ivaretar barnets beste, og at når de ikke samtykker til besøkskontakt så gjøre dette ut fra hensynet til barnet, og deres vurdering av hva som kan fungere godt for deres barn. Våre funn viser at det er en høy bevissthet om betydningen av biologiske familie for barnet, og at dette ivaretas av fosterforeldrene – men slik at de og barnet regulerer når, med hvem og hvordan kontakten skal gjennomføres.

Det er særlig interessant, og en viktig innsikt, at biologiske foreldre samtykker i mange av sakene. Begrunnelsene de gir er forankret i barnets behov og interesser. Dette er biologiske foreldre som har mistet omsorgen for barna sine og som innser at deres egen livssituasjon ikke er egnet for å oppdra barn, og som utfra det vi kan se av sakene ser at barnet har det godt, og de uttrykker et sterkt ønske om at barnet deres skal få en god barndom og et godt liv som sitatene i kapittel 4 så tydelig viser. Vi synes et sitat gjengis i studien til Berg (2010) er talende. En biologisk mor som gir samtykke til adopsjon for sitt barn sier: «Jeg vil at mitt barn skal få et bedre liv enn jeg selv fikk. Barnet mitt skal vite hvor det skal det vokse opp, og få ro der» (Berg, 2010 s. 57).

Organisasjon og ledelse

Danskene har laget en arbeidsmodell som har svært gode forutsetninger for en vellykket implementering. Gitt likhetstrekkene mellom det danske og det norske systemet, så skulle denne modellen være overførbar til norsk barnevern. Vi har utlagt danskenes modell i kapittel 8, del II, slik at vi her peker kort på hovedtrekkene.

For det første er førstelinjetjenesten pålagt ved lov at barn som er plassert i en lengre periode skal vurderes for adopsjon. Dette skal gjøres fordi det kan sikre barnets kontinuitet og stabilitet. Det betyr at barn som er langtidsplasserte, mer enn 3 år, og oppvekstplasseringer, skal vurderes for adopsjon. Dette er, sier danskene, i tråd med barnets beste.

For det andre, det er informative retningslinjer som gir anvisninger på lovforståelse, hvilke retningslinjer som skal følges, hvilke vurderingsdilemmaer som kan oppstå. Det er et gjennomarbeidet skriv som har alle forutsetninger for å være et nyttig arbeidsredskap for saksbehandlerne i barneverntjenestene nå de skal vurdere adopsjon som tiltak.

For det tredje, det er utviklet fem saksscenarier hvor adopsjon som tiltak uten samtykke vurderes, og hvor vurderingene fra Ankestyrelsen (det danske beslutningsorganet, som er ekvivalenten til våre fylkesnemnder) vurderinger er inkludert. Det gir informasjon om dilemmaer og vurderingstemaer.

For at et opplegg som dette skal fungere, så må det være en ledelse i førstelinjetjenestene som følger opp, og adopsjon som tiltak må være en målsetning som følges opp i styringsmålene for førstelinjetjenestene.

8. Peke på hvordan funnene i forskningsprosjektet kan brukes i faglige anbefalinger

Forskningsprosjektet har frembrakt viktig ny kunnskap om adopsjon som barnevernstiltak i barnevernet i Norge. Under punkt 7 ovenfor har vi utlagt anbefaling for beste praksis, og vi avslutter derfor med noen korte oppsummerende punkter for faglige anbefalinger basert på våre funn og foreliggende forskning. Det dreier seg om syv anbefalinger.

I tillegg har vi tre viktige innsikter fra prosjektet som vi mener må fremheves og vurderes som grunnlag for barnevernet ansvar for barn som på grunn av forhold i hjemmet er plassert under offentlig omsorg. Et sentralt spørsmål for myndighetene må være hva som kan gjøres for å forbedre livssituasjonen for denne gruppen barn og gi dem best mulig framtidsutsikter.

Faglige anbefalinger når det gjelder adopsjon som barnevernstiltak:

For det første, adopsjon må på dagordenen. Kunnskapen om adopsjon som tiltak på gjøres ytterligere kjent i barnevernssystemet. Det er en etablert kunnskapsbase som fremstår å være relativt godt kjent blant beslutningstakerne, selv om det også er indikasjoner på at kunnskapen om adopsjon som barnevernstiltak kan distribueres enda bedre i barnevernssystemet. Kunnskapen om og forskningen om adopsjon må inn på pensum i utdanningene. Utdanningene må også ha på pensum det som lages av nye retningslinjer og arbeidsmodeller.

For det andre, og tett relatert til først punkt, tydelige policymeldinger fra politikerne, og fra politisk-administrativ ledelse sentralt og regionalt, om at adopsjon som barnevernstiltak skal vurderes når barn er langtidsplasserte.

For det tredje, vurdere om danskenes nye lovgivning, retningslinjer og opplæringspakker (jf. kapittel 8 og punkt 7 overfor), er overførbar til Norge, og derved kan implementeres med noen få justeringer. Dette opplegget innebærer retningslinjer som pålegger beslutningstakere og ledere ansvar for å vurdere adopsjon som tiltak for barn som er antatt skal vokse opp under offentlig omsorg.

For det fjerde, sørge for at barn som er under offentlig omsorg blir snakket med, og det inkluderer yngre barn. Deres behov og ønsker og opplevelse av sin livssituasjon må være et viktig grunnlag for beslutningstakerne å inkludere og vurdere når barnets beste skal vurderes.

For det femte, kommunisere med biologiske foreldre og undersøke om de kan se for seg adopsjon for sine barn. Vi snakker nå kun om de sakene hvor tilbakeføring ikke er aktuelt. Erfaringene fra samtykkesakene gjør inntrykk, og vitner om at det er et spekter av argumenter fra biologiske foreldre som vitner om at de også ser betydningen av tilhørighet for barnet.

For det sjette, det er grunn til å ha tillit til at fosterforeldre som er barnets psykologiske foreldre, og som har fått tildelt ansvaret å ivareta et barns interesser, også vil fortsette å ivareta barnets beste etter en adopsjon – og formodningen må være at fosterforeldrene vil sørge for at barnet får kjennskap til og kontakt med sine biologiske foreldre om det er bra for barnet og barnet ønsker dette.

For det syvende, det må være et barneperspektiv også når det tenkes tiltak. Det må være barnets behov og barnet stemme, barnets nettverk og relasjoner, som er viktige hensyn å vurdere – og herunder må utvidet biologisk familie og søsken - både biologiske og ikke-biologiske være tema.

Tre viktige innsikter for myndighetene og de profesjonelle

En ikke-diskriminerende praksis

Det er unge barn og barn med tilsynelatende få hjelpebehov som per i dag blir adopterte, og vi ser også at dette er anbefalingene i policy-dokumenter og fra førstelinjetjenestene. Det er imidlertid grunn til å stille spørsmål ved de etiske aspekter i at eldre barn og barn med større hjelpebehov ikke har samme muligheter til en adopsjon man ellers vil mene er til barnets beste.

For det første, dersom man lar være å adoptere barn i tilfeller der det vil være til barnets beste å bli adoptert kan det argumenteres for at det er diskriminerende mot disse barna at de blir holdt i fosterhjem fordi barneverntjenesten ikke vil fortsette å følge opp familien etter en adopsjon. Det kan også tenkes at det er nettopp disse barna, de ekstra sårbare, som vil ha størst utbytte av den stabiliteten og de trygge rammene en adopsjon kan gi. At det kan ansees diskriminerende styrkes ytterligere av dokumentasjonen på tydelige fordeler ved å bli adoptert kontra å vokse opp som fosterbarn (jf. kapittel 1). Mange barn i barnevernet har spesielle utfordringer, gjerne som resultat av opplevelser i oppveksten, som gir seg utslag i særlige hjelpebehov. Det kan dreie seg om psykisk helse eller emosjonelle utfordringer og/eller kognitive utfordringer, psykisk utviklingshemming, eller fysiske funksjonsnedsettelser. I internasjonal litteratur er særlig barn som har problemer med psykisk helse eller atferd klart assosiert med lavere sannsynlighet for adopsjon. Samme studiene viser også at sannsynligheten for adopsjon er rask avtagende jo eldre barnet er ved plassering (Akin, 2011; Connell et al., 2006; Snowden et al., 2008). I fylkesnemndssakene fra 2016 (jf. kap. 4) var det mindre spesifikk omtale av barna og deres behov. Det er likevel slik at det også er tydelig alvorlige og sammensatte problemer som beskrives for noen av barna; som tilknytningsforstyrrelser, rusrelaterte skader, forsinket utvikling eller lærevansker, eller fysiske utfordringer. Inntrykket er imidlertid at det er sjelden at det er barn med store hjelpebehov eller funksjonshemminger i sakene. Også i våre data (jf. kapittel 3 og 8) finner vi at barnets behov for ekstra oppfølging er oppgitt som grunn for at fosterforeldre og barneverntjenesten kan kvie seg for å gå til en adopsjon, selv om de ellers mener det vil være til barnets beste. En årsak kan være bekymringen for om familien vil klare seg uten hjelp og oppfølging fra barnevernet etter adopsjon. Samtidig ser vi at enkelte tjenester har gått langt i å opprettholde tjenester gjennom hjelpetiltak etter en adopsjon, nettopp for å gjøre adopsjon mulig. Vår klare anbefaling er at Departementet legger til rette for at kommunale barneverntjenesten har mulighet til å følge opp adoptivfamilier. Dette er trolig mulig gjennom dagens lovverk for hjelpetiltak, men det er ulike tolkninger i tjenestene. Dette må avklares for å hindre at barn som trenger adopsjon blir værende i fosterbarn fordi de har utviklet spesielle hjelpebehov, ofte som resultat av omsorgssvikten de har opplevd. Dersom departementet kommer til at barnevernet ikke har mulighet til å gi adoptivfamilier videre støtte bør det vurderes lovendring som gir klar mulighet for dette. Det er et spørsmål om lik tilgang på hjelp til barnets beste.

For det andre, når det kommer til adopsjon av eldre og senere plasserte barn viser studier fra andre land av sosialarbeideres arbeid med adopsjon for eldre fosterbarn blant annet at disse barna ikke får de samme mulighetene for adopsjon som yngre barn (Berry & Barth, 1990) og at beslutningstakernes holdning til adopsjon av senere plasserte barn var en barriere (t.d. Avery, 2000). Fra norske studier er det også klart at fosterforeldre langt sjeldnere vurderer adopsjon, dess eldre barnet blir. Er barnet over ni år ved plassering hadde så godt som ingen vurdert adopsjon, mot halvparten av de fosterforeldrene som hadde fått barnet plassert hos seg da det var under tre år gammelt (Havik, 2007). Som nevnt over er det vanligste adopsjonssporet for norske fosterbarnsadopsjoner at barnet plasseres som småbarn og adopteres i alderen to til fem år, men barn i alle aldre adopteres. Eldre barn kan også ha et behov for og et ønske om å bli adopterte, noe barna i sakene vi har studert gir uttrykk for (jf. kapittel 4). Det å være «normal» og føle seg som andre ungdommer er viktig for disse barna, og tilhørighet sentralt i en periode i livet hvor de snart

er myndige og starter overgangen til voksenlivet. På samme tid som ikke alle barn som ble plassert tidlig vil være aktuelle adopsjonskandidater, vil en praksis innrettet mot et ensporet fokus på enkelte segmenter av barn kunne medføre at enkelte barn og grupper barn forsvinner under radaren i arbeidet med adopsjon ved tjenestene.

Rekruttering av fosterforeldre

Vi ser et klart behov for å styrke innsatsen med rekruttering av fosterforeldre som er villig til å adoptere på sikt i de sakene der det allerede fra plasseringstidspunkt er tegn til at plasseringen vil bli varig. Både i spørreundersøkelsen (jf. kap. 5) og intervjuene med adopsjonserfarne barnevernledere (jf. kap. 8) fremkommer det at fosterforeldrenes innstilling og ønske om adopsjon er avgjørende for om man lykkes med å få til adopsjon. Samtidig finner vi at mange viser til erfaringer der de har ønsket adopsjon for et barn, men der fosterforeldrene av ulike årsaker ikke ønsker adopsjon.

Utfordringen er todelt: For det første, er det en utfordring å sikre nok potensielle fosterforeldre som også er villig til å adoptere dersom det blir det beste for barnet på sikt. Dette er Bufetat sitt ansvarsområde. Allerede ved rekruttering av potensielle fosterforeldre bør det avklares og registreres om de er villig til å adoptere et fosterbarn dersom dette ansees å være til barnets beste av barneverntjenesten, og i tilfelle under hvilke forutsetninger. Register over fosterforeldre bør også enkelt kunne skille ut de som er villig til å adoptere slik at man finner dem ved behov. Dette kan også være et viktig tiltak for å sikre kontinuitet ved at man kan unngå beredskapshjem, særlig for de aller yngste barna. En annen mulighet er å se til Danmark, der man har åpnet for at barn kan adopteres av andre enn sine fosterforeldre (jf. kap. 8). Dette vil da særlig være aktuelt i de saker der det er klart allerede fra fødsel at barnet ikke kan returnere til familien. Bufetat administrerer også listene for godkjente adoptivforeldre, og det finnes eksempler på at fosterforeldre har blitt rekruttert fra denne listen heller enn fra registeret over godkjente fosterforeldre (jf. kap. 8). En mulighet er at adopsjonssøkere blir spurt om de vil være villig til å påta seg rollen som fosterforeldre for barn der forholdene ved plassering tilsier adopsjon på sikt. Her må man selvsagt være svært tydelig i informasjonen om at en slik adopsjonsprosess kan være langvarig og krevende, og uten garantier for at det ender med adopsjon.

For det andre, gjelder barneverntjenestens ansvar for å velge de rette fosterforeldrene til barnet ved plassering. Adopsjonsaktive tjenester (jf. kap. 8) understreket viktigheten av å starte adopsjonstenkningen allerede ved plassering og søken etter fosterforeldre for å ha best mulig forutsetning for å lykkes på sikt. Dette betyr at når barn plasseres i det som trolig blir varige plasseringer bør man ta opp tematikken med fosterforeldrene og undersøke hvordan de stiller seg til adopsjon. Danske retningslinjer legger nå også vekt på parallell planlegging i tilfeller hvor man forventer at plasseringen kan bli varig. Dette betyr at man plasserer barnet i en familie som er villig til å adoptere, mens man vurderer hva som er til barnets beste på sikt. Intensjonen er å hindre unødige flyttinger og å legge forholdene til rette for en permanent løsning dersom det viser seg at barnet ikke kan tilbakeføres til sin familie. En slik praksis kan være særlig viktig i Norge, der fremmedadopsjon ikke er et alternativ og eneste mulighet for adopsjon er til en fosterfamilie hvor barnet allerede har en tilknytning.

Endre organisasjonskulturer

Et sentralt funn i rapporten er at bevissthet, kjennskap og kunnskaper om adopsjon kanskje er det som i størst grad påvirker hvordan man forholder seg til adopsjon som barneverntiltak (jf. kapittel 3 og 8). I mange kontorer er det ingen erfaring med å fremme adopsjoner og i mange år har tiltaket vært svært lite brukt i Norge, på tross av at loven ikke stiller spesielt høye krav sammenlignet med andre land der praksisen er en helt annen (Skivenes and Tefre, 2012). Også i Danmark finner man at tjenester kan vegre seg for å fremme saker til adopsjon fordi man mangler erfaring, kunnskaper

og kultur for bruk av adopsjon (Ankestyrelsen, 2018). Både informanter i intervensjonsstudien og blant de adopsjonsaktive barneverntjenestene ga uttrykk for lignende erfaringer. Spørsmålet som da melder seg er i hvilken grad vi kan forvente at skriftlige retningslinjer i seg selv vil kunne medføre en dreining av praksis, dersom det er slik at nåværende praksis først og fremst er bygget på trekk ved organisasjonskulturen. For tjenester som allerede er positivt innstilt til adopsjon som tiltak men opplever usikkerhet på hvordan man kan gå frem eller i hva som må foreligge i saken dersom man kan forvente å innfri de rettslige kravene til en adopsjon, vil trolig slike retningslinjer gi god støtte og hjelp. Men dersom hovedutfordringen er at tjenestene rett og slett ikke er oppmerksomme på at adopsjon er et tiltak som skal benyttes er det ikke like sikkert retningslinjer i seg selv vil ha den ønskede effekt.

Dersom utfordringen hovedsakelig er organisasjonskulturelt betinget, og bunner i manglende bevissthet og kunnskap, slik våre studier tyder på, er det nødvendig med tiltak for å øke bevisstheten og kunnskapen om at adopsjon i barneverntjenestene, sammen med utarbeidelsen av retningslinjer. Som en av våre informanter sa så krever det at man snur om på tenkningen og stiller spørsmålet om hvorfor skal dette barnet, som skal tilbringe hele sin barndom i fosterhjem, ikke bli adoptert heller enn å se på det som en siste utvei. Retningslinjene kan i seg selv være et viktig redskap for å øke bevisstheten, men vi tror også at det bør iverksettes en større innsats for å gi tjenestene støtte og hjelp i implementeringen av slike retningslinjer. En videreutvikling av pilotstudien (jf. kap. 8) vi startet kan være et viktig steg for å sikre at retningslinjer blir fulgt opp i praksis.

*

Til slutt, forskningsprosjektet har bragt frem viktig ny kunnskap om det norske barnevernet, og det er et omfattende materiale som er analysert. Likevel, i tillegg til en studie som evaluerer en implementering av retningslinjer i barnevernsystemet, så vil det være viktig å inkludere berørte parter i et forskningsfokus. Barna som vokser opp i fosterhjem, hva sier de om sine ønsker og behov, og hvordan er disse barna sammenlignet med barn som adopteres? Fosterforeldre og adopsjon versus fosterbarn – hva er deres vurderinger og triggerpunkter?

Litteraturliste

Aardal, B. & Berglund, F. (2014) ZIGNE. Signifikans 5.9. Tilgjengelig fra: http://zigne.andersware.com/ (åpnet: 4 januar 2019).

Adopsjonsloven. *Lov 16. juni 2017 nr. 48 om adopsjon.* Tilgjengelig fra: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2017-06-16-48 (åpnet 14. januar 2019).

Adoptionsloven. (2015) Tilgjengelig fra: https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=200584 (åpnet: 6. januar 2019).

Akin, B. A. (2011) Predictors of foster care exits to permanency: A competing risks analysis of reunification, guardianship, and adoption. *Children and Youth Services Review,* 33, s. 999-1011.

Allard, S.W. & Small, M.L. (2013) Introduction: reconsidering the urban disadvantaged: The role of systems, institutions, and organizations, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 647, s. 6-20.

Alexy, R. (1989) *A theory of legal argumentation: The theory of rational discourse as theory of legal justification*. Oxford: Clarendon Press.

Ankestyrelsen. (2011) *Adoption uden samtykke*. København: Ankestyrelsen. Tilgjengelig fra:

https://ast.dk/born-familie/hvad-handler-din-klage-om/adoption/adoption-uden-samtykke (åpnet: 4 januar 2019).

Ankestyrelsen. (2018) *Adoption uden samtykke. Kommunernes brug af og kendskab til reg-lerne og mulighederne for råd og vejledning*: Ankestyrelsen. Tilgjengelig fra: https://ast.dk/om-ankestyrelsen/hovedopgaver/vejledning-og-kurser/betalingskurser/borne-og-familieomradet/2018/adoption-uden-samtykke (åpnet: 4 januar 2019).

Archard, D. & Skivenes, M. (2010) Deciding best interests: General principles and the cases of Norway and the UK, *Journal of Children's Services*, 5(4), s. 43-54.

Artis, J. (2004) Judging the best interests of the child: Judges' accounts of the tender years doctrine, *Law & Society Review*, 38(4), s. 769–806.

Aune v. Norway (2010) App. No. 52502/07. *The European Court of Human Rights*.

Avery, R. J. (2000) Perceptions and practice: Agency efforts for the hardest-to-place children. *Children and Youth Services Review*, *22*, s. 399–420.

Backe-Hansen, E., Madsen, C., Kristoffersen, L.B. & Hvinden, B. (2014) Barnevern i Norge 1990-2010. En longitudinell studie. Vol. 9/14. *NOVA-rapport*. Tilgjengelig fra: http://www.hioa.no/Om-OsloMet/Senter-for-velferds-og-arbeidslivsforskning/NOVA/Publikasjonar/Rapporter/2014/Barnevern-i-Norge-1990-2010 (åpnet: 9 januar 2019).

Barn, R., Križ, K., Pösö, T. & Skivenes, M. (2015) *Child welfare systems and migrant children: A cross-country study of policies and practice*. New York: Oxford University Press.

Barnevernloven. *Lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester*. Tilgjengelig fra: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-07-17-100 (åpnet: 3 januar 2019).

Barnekonvensjonen. (1989) *Artikkel 12*. Tilgjengelig fra: http://barneombudet.no/for-voksne/barnekonvensjonen/hele-barnekonvensjonen/#12 (åpnet: 3 januar 2019).

Barneloven. *Lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre* (med endringer fra 2013). Tilgjengelig fra: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-04-08-7 (åpnet: 14. januar 2019).

Barnevernpanelet. (2011) *Barnevernpanelets rapport*. Oslo: Barne-, likestillings og inkluderingsdepartementet. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/barnevern/2011/barnevernpanelets_rapport.pdf (åpnet: 6. januar 2019).

Barnevernsproffene (2017). *Innspill til ny barnevernslov*. Oslo: Forandringsfabrikken. Tilgjengelig fra. https://www.regjeringen.no/contentassets/de50f3e53ce748bc98fad7b0987120da/barnevernsproffene.pdf?uid=Barnevernsproffene (åpnet: 14. januar 2019).

Barne- og likestillingsdepartementet (2018) *Avtaler om fast bosted og samvær*. Tilgjengelig fra: .https://www.regjeringen.no/no/tema/familie-og-barn/innsiktsartikler/bosted-og-samvar/samvar/id749587/) (hentet 11.01.19).

Bendiksen, L.R.L. (2008) *Barn i langvarige fosterhjemsplasseringer - foreldreansvar og adopsjon*. Bergen: Fagbokforlaget.

Benhabib, S. (2002) *The claims of culture: equality and diversity in the global era*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

Berg, T. (2010) Adopsjon som barneverntiltak – Hvordan gikk det med barna? Rapport fra praksis, *Tidsskriftet Norges barnevern,* 87(1), s. 48-59.

Berrick, J. & Skivenes, M. (2012) Dimensions of high quality foster care: Parenting plus, *Children and youth services review*, 34, s. 1956–1965.

Berrick, J., Peckover, S., Pösö, T. & Skivenes, M. (2015) The formalized framework for decision-making in child protection care orders: A cross-country analysis, *Journal of European Social Policy*, 25(4), s. 366-378.

Berrick, J., Dickens, J., Pösö, T. & Skivenes, M. (under arbeid) *Comparing the assessments of citizens and decision makers in child protection: Similar or different?*

Berry, M. & Barth, R. P. (1990). A study of disrupted adoptive placements of adolescents. *Child Welfare*, 69, 209–226.

Bohman, M. & Sigvardsson, S. (1979) Long-term effects of early institutional care: a prospective longitudinal study*, J Child Psychol Psychiatry,* 20, s. 111-117.

Bohman, M. & Sigvardsson, S. (1980) A prospective, longitudinal study of children registered for adoption: a IS-year follow-up, *Acta Psychiatr Scand,* 61, s. 339-355.

Bohman, M. & Sigvardsson, S. (1985) A longitudinal study of adoption, i Nicol. A.R. (red.) *Longitudinal studies in child psychology and psychiatry*. Chichester: Wiley & Son.

Breen, C., Luhamaa, K. & Skivenes, M. (under arbeid) *Child removal as a last resort – comparing the state's support to families at risk in Europe.*

Bufdir (2018) *Årsrapport 2017*. Oslo: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. Tilgjengelig fra: https://www.bufdir.no/arsrapport2017/ (åpnet: 5 januar 2019).

Bufdir (2017) *Årsrapport 2016*. Oslo: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. Tilgjengelig fra: https://www.bufdir.no/Bibliotek/Bufdirs_publikasjoner/Dokumentside/?docId=BUF00003969 (åpnet: 5 januar 2019).

Bufdir (2016) *Årsrapport 2015*. Oslo: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. Tilgjengelig fra: https://www.bufdir.no/bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00003459 (åpnet: 5 januar 2019).

Bufdir (2015) *Årsrapport 2014*. Oslo: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. Tilgjengelig fra: https://www.bufdir.no/Global/Arsrapport_2014_Bufdir.pdf (åpnet: 5 januar 2019).

Bufdir (2014) *Årsrapport 2013*. Oslo: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. Tilgjengelig fra: http://www.nsd.uib.no/polsys/data/filer/aarsmeldinger/AN_2013_18602.pdf (åpnet: 5 januar 2019).

Bufdir (2013) *Årsrapport 2012*. Oslo: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. Tilgjengelig fra: http://www.nsd.uib.no/polsys/data/filer/aarsmeldinger/AN_2012_18602.pdf (åpnet: 5 januar 2019).

Bufdir (2012) *Årsrapport 2011*. Oslo: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. Tilgjengelig fra: http://www.nsd.uib.no/polsys/data/filer/aarsmeldinger/AN_2011_18602.pdf (åpnet: 5 januar 2019).

Burns, K., Pösö, T. & Skivenes, M. (2017). *Child welfare removals by the state: A cross-country analysis of decision-making systems*. New York: Oxford University Press.

Christiansen, Ø. & Kojan, B. (2016) *Beslutninger i barnevernet*. Oslo: Universitetsforlaget.

Christoffersen, M.N. (1996) A follow-up study of out-of-home care in Denmark: Long-term effects on self-esteem among abused and neglected children, *International Journal of Child & Family Welfare*, 1(1), s. 25–39.

Christoffersen, M.N. (1999) *Risikofaktorer i barndommen – en forløbsundersøgelse særligt med henblik på forældrenes psykiske sygdommee*. Copenhagen: SFI - The Danish National Centre for Social Research.

Christoffersen, M.N., Hammen, I., Andersen, K. R. & Jeldtoft, N. (2007) *Adoption as a child protection measure: Systematic review of foreign experience* [Adoption som indsats: En systematisk gennemgang af udenlandske erfaringer]. Copenhagen: SFI - The Danish National Centre for Social Research 07:32.

Christoffersen, M.N., Soothill, K. & Francis, B. (2007) Violent life events and social disadvantage: A systematic study of the social background of various kinds of lethal violence, other violent crime, suicide, and suicide attempts, *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, 8(2), s. 157-184.

Clausen, S.E. (2000) *Barnevern i Norge 1990-1997: En longitudinell studie basert på registerdata*. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.

Clausen, S. E. & Kristofersen, L.B. (2008) Barnevernsklienter i Norge 1990-2005: En longitudinell studie. Vol. 3/2008. *NOVA-rapport*. Tilgjengelig fra: http://kriminalitetsforebygging.no/wp-content/uploads/2017/12/Barnevernsklienter-i-Norge.pdf (åpnet: 9 januar 2019).

Cohen, J. (1988) *Statistical power analysis for behavioural sciences*. 2. utg. Department of Psychology University New York. New York: Lawrence Erlbaum Associates.

Connell, C.M., Katz K.H., Saunders L. & Tebes J.K. (2006) Leaving foster care—the influence of child and case characteristics on foster care exit rates. *Children and Youth Services Review* ,28, s. 780-798.
Defactum. (2018) *VISOs rådgivning om adoption uden samtykke - En viden- og erfaringsopsamling*. Aarhus: Socialstyrelsen. Tilgjengelig fra: https://socialstyrelsen.dk/udgivelser/adoption-uden-samtykke-1 (åpnet: 3 januar 2019).

Dingwall, R., Eekelaar, J. & Murray, T. (1983) *The protection of children: state intervention and family life*. Oxford: Blackwell.

Eckhoff, T. & Helgesen, J.E. (1997) *Rettskildelære*. Oslo: Tano Aschehoug.

Egelund, T. & Thomsen, S.A. (2002) *Tærskler for anbringelse. En vignetundersøgelse om socialforvaltningernes vurderinger i børnesager*. København: Socialforskningsinstituttet.

Enroos, R., Helland, H.S., Pösö, P., Skivenes, M. & Tonheim, M. (2017) The role and function of the spokesperson in care order proceedings : A cross-country study in Finland and Norway, *Children and Youth Services Review*, 74, s. 8-16.

Eriksen, E.O. & Weigård, J. (2014 [1999]) *Kommunikativ handling og deliberativt demokrati: Jürgen Habermas' teori om politikk og samfunn*. Bergen: Fagbokforlaget.

Felitti, V.J., Anda, R.F., Nordenberg, D. & Williamson, D.F. (1998) Relationship of childhood abuse and household dysfunction too many of the leading causes of death in adults: The adverse childhood experiences (ACE) study, *American Journal of Preventive Medicine*, 14(4), s. 245-258.

Fenton-Glynn, C. (2014) The child's voice in adoption proceedings. A European perspective, *International Journal of Children's Rights*, 22, s. 135 – 163.

Fenton-Glynn, C. (2015) *Adoption without consent: Study for the peti committee*. Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs European Parliament, Brussels (2015). Tilgjengelig fra: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/519236/IPOL_STU%282015%29519236_EN.pdf) (åpnet: 7 januar 2019).

Finch, J. (1987) The vignette technique in survey research, *Sociology*, 21, s. 115–114.

Fraser, M.W., Richman, J.M., Galinsky, M.J. & Day, S.H. (2009) *Intervention Research. Developing Social Programs*. New York: Oxford University Press.

Fraser, M.W. & Galinsky, J.M. (2010) Steps in intervention research: Designing and developing social programs, *Research on Social Work Practice*, 20, s. 459-466.

Fylkesnemndene for sosiale saker og barnevern. (2018) *Fylkesnemndenes årsrapport 2017*. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/contentassets/5e54983a08e24aa2aa884b4f40ea84d6/arsrapport-2017-fylkesnemndene.pdf (åpnet: 3 januar 2019).

Fylkesnemndene for sosiale saker og barnevern. (2016) *Kriterier for å vurdere kompetanse ved oppnevning som fagkyndig medlem i fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker*. Tilgjengelig fra:

https://www.fylkesnemndene.no/globalassets/pdfer/kriterier-for-oppnevning-av-fagkyndig-medlem-2017-2020.pdf (åpnet: 14.01.19)

Generell kommentar nr. 14 (2013) Norsk oversettelse av FNs Barnekomités «General Comment no 14.» Oslo: Barne- og likestillingsdepartementet. Hentet fra: https://www.regjeringen.no/no/tema/familie-og-barn/innsiktsartikler/fns-barnekonvensjon/generelle-kommentarer-fra-fns-barnekomit/id573909/ (åpnet 14. januar 2019).

Gilbert, N., Parton, N. & Skivenes, M. (2011) *Child protection systems: International trends and orientations*. New York: Oxford University Press.

Grinde, T.V. (2004) Nordisk barnevern: Terskelen for barneverntiltak og beslutningsprosessen ved bruk av tvang. Vol. 18/04. *NOVA-rapport*.

Grinde, T.V. (2005) *Child welfare policies: Adoption in cases of early risk of neglect. Childhoods 2005*. Oslo: International conference. Univeritetet i Oslo (29. juni - 03. Juli).

Gärtner, K. & Heggland, J.E. (2013) Adopterte barn, ungdom og voksne: En kunnskapsoppsummering om kognitiv kompetanse, psykisk helse og bruk av hjelpetjenester. *Rapport 2013/8*, Folkehelseinstituttet. Tilgjengelig fra: https://www.fhi.no/globalassets/dokumenterfiler/rapporter/2014/adopterte-barn-ungdom-og-voksne-pdf.pdf (åpnet: 9 januar 2019).

Habermas, J. (1996) *Between Facts and Norms*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.

Hatch, M.J. (2011) *Organisasjonsteori. Moderne, symbolske og postmoderne perspektiver*. Oslo: Abstrakt Forlag.

Haugli, T. & Havik, T. (2010) *Samvær i barnevernsaker: psykologiske og juridiske vurderinger*. Oslo: Universitetsforlaget.

Havik, T., Hassel, K. & Poulsson, A. (2003) *Hjem igjen? En analyse av fylkesnemndas vedtak etter barnevernlovens paragraf 4-21*. Bergen: Barnevernets utviklingssenter på Vestlandet.

Havik, T. (2007) *Slik fosterforeldre ser det – II*. Resultat fra en kartleggingsstudie i 2005. Bergen: BVUS-V. Tilgjengelig fra: https://www.bufdir.no/bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00000900 (åpnet: 9 januar 2019).

Heino, T. & Johnsson, M. (2010) Huostassa olleet lapset nuorina aikuisina, [Children who had been in care as young adults] i Hämäläinen, U. & Kangas, O. (red.) *Perhepiirissä* [In the family circle], s. 266–293.

Helland, H.S. & Nygård, S. (under arbeid) *Tilknytning i adopsjonssaker i fylkesnemnda*.

Helland, H.S., Pedersen, S.H. & Skivenes, M. (under vurdering) *Den norske befolkningens holdninger til adopsjon som tiltak i barnevernet*.

Hennum, N. (2011) Controlling children's lives: covert messages in child protection service reports, *Child & Family Social Work*, 16(3), s. 336-344.

Hennum, N. (2016) Kunnskapens makt i beslutninger, i Christiansen, Ø. & Kojan, B.H. (red.) *Barnevernets beslutninger*. Oslo: Universitetsforlaget.

Hjern, A., Palacios, J. & Vinnerljung, B. (2018) Can adoption at an early age protect children at risk from depression in adulthood? A Swedish national cohort study, *BMJ Paediatrics Open*, 2.

Høringsuttalelser fra Norsk Fosterhjemsforening. (2012) *Høring —NOU 2012:5 Bedre Beskyttelse av barns utvikling av 11.9.2012*. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2012-5/id671400/ (åpnet: 3 januar 2019).

Ilstad, J. (2014) Barnets tilknytning til riket: En analyse av juridisk argumentasjon i utlendingsforvaltningen, *Kritisk Juss*, 40, s. 141-164.

Jacobs, M. & Saus, M. (2012) Child welfare services for indigenous populations: A comparison of child welfare histories, policies, practices and laws for American Indians and Norwegian Sámis, *Child Care in Practice,* 18(3), s. 271-290.

Jacobsen, D.I. & Thorsvik, J. (2013) *Arbeidsbok og casesamling til hvordan organisasjoner fungerer*. Bergen: Fagbokforlaget.

Johansen v. Norway. (1996) Appl. no. 17383/90. *European Court of Human Rights*. Tilgjengelig fra: https://www.globalhealthrights.org/wp-content/uploads/2015/01/JOHANSEN-v.-NORWAY.pdf (åpnet: 5 januar 2019).

Kristofersen, L. (2005) Barnevernbarnas helse: uførhet og dødelighet i perioden 1990–2002. *NIBR prosjektrapport*. 2000/7. Tilgjengelig fra: https://evalueringsportalen.no/evaluering/barnevernbarnas-helse-uforhet-og-dodelighet-i-perioden-1990-2002/BArnevernbarna2005-12.pdf/@@inline (åpnet: 9 januar 2019).

Kristofersen, L. (2009) Barnevern og ettervern: hjelpetiltak for 16-22 åringer og levekår for unge voksne. *NOVA-rapport*. Tilgjengelig fra: http://www.hioa.no/Om-OsloMet/Senter-for-velferds-og-arbeidslivsforskning/NOVA/Publikasjonar/Rapporter/2009/Barnevern-og-ettervern (åpnet: 9 januar 2019).

Kunnskapsdepartementet. (2006) *Retningslinjer om endring av barnevernloven §4-20 og adopsjonsloven § 1 – adopsjon mot foreldrenes vilje*. Rundskriv Q-2006-9001. Tilgjengelig fra:

https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/endring-av-barnevernloven--4-20-og-adops/id109573/ (åpnet: 10 januar 2019).

Kunnskapsdepartementet. (2015) *Retningslinjer om behandlingen av barnevernsaker der barn har tilknytning til andre land*. Rundskriv Q-42-2015. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/retningslinjer-om-behandlingen-av-barnevernsaker-der-barn-har-tilknytning-til-andre-land/id2467847/ (åpnet: 10 januar 2019).

L 121 Folketinget (2014-15) §68d. L 121 *Forslag til lov om ændring af adoptionsloven, lov om social service, forældreansvarsloven og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område*. Tilgjengelig fra: https://www.ft.dk/samling/20141/lovforslag/L121/index.htm (åpnet: 5 januar 2019).

Landsforeningen for barnevernsbarn (2009). Kommentarer til høringsnotat om endringer i adopsjonsloven og i barnevernsloven — 16. april 2009. M. R. Renathe Arevoll. Oslo. Tilgjengelig fra:
https://www.regjeringen.no/contentassets/6c225f4ef3c7455fba1676ba11ef6c72/landsforeningen-for-barnevernsbarn.pdf (åpnet: 14. januar 2019).

Landsforeningen for barnevernsbarn (2012). Høringsuttalelse til NOU 2012:5 Bedre beskyttelse av barns utvikling. Ruzzel Abueg, Maria Reklev. Oslo. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/contentassets/f9942dde910645d1854b4c4edc3820a9/landsforeningen_for_barnevernsbarn.pdf?uid=Landsforeningen_for_barnevernsbarn.pdf (åpnet: 14. januar 2019).

Landsforeningen for barnevernsbarn (2018). *Politisk plattform Landsforeningen for barnevernsbarn (2018-2019).* Tilgjengelig fra: http://s3-us-west-2.amazonaws.com/landsforeningen/content/uploads/2017/01/10152657/Politisk-plattform-2018-2019-gjeldene1.pdf (åpnet: 14. januar 2019).

Levin, I. (2004) *Hva er sosialt arbeid.* Oslo: Universitetsforlaget.

Lindboe, K. (2013) Barns stemme i fylkesnemnda og ved rettslig overprøving. *Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål* 02 /2013, 11.

Lipsky, M. (1980) *Street-level bureaucracy. Dilemmas of the individual in public services*. New York: Russell Sage Foundation.

Lundeberg, I.R., Mjåland, K., Søvig, K.H., Nilsen, E. & Ravneberg, B. (2010) *Tvang overfor rusmiddelavhengige: Evaluering av Lov om sosiale tjenester §§ 6-2, 6-2a og 6-3*. Bergen: Uni Rokkansenteret.

Magnussen, A.M. & Skivenes, M. (2015) The child´s opinion and position in care order proceedings: an analysis of judiciary discretion in the county board's decision-making, *The International Journal of Children's Rights,* 23(4), s. 705-723.

Moe, S. (2014) Barnevern, beslutning og risiko, i Ellingsen, I. T., Østerhaug, R.S. (red.) *Barnevernets brennpunkt: beslutningsgrunnlag og beslutninger.* Oslo: Universitetsforlaget, s. 81-87.

Mordal, T.L. (1989) *Som man spør, får man svar: Arbeid med survey-opplegg.* Oslo: Tano.

Norsk Fosterhjemsforening (2010) *Høringsuttalelse til NOU 2009: 21 Adopsjon - til barnets beste av 20.5.2010*. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/contentassets/b5059ea5204049e59947de7a441d6127/norsk_fosterhjemsforening.pdf?uid=Norsk_fosterhjemsforening.pdf (åpnet: 3 januar 2019).

Norsk Fosterhjemsforening (2012) *Høringsuttalelse til NOU 2012:5 Bedre beskyttelse av barns utvikling.* Tilgjengelig fra: http://www.fosterhjemsforening.no/wp-content/uploads/2015/06/bedre_beskyttelse_av_barns_utvikling.pdf (åpnet 14. januar 2019).

NOU 2005:9 (2005) *Ressursbruk og rettssikkerhet i fylkesnemndene for sosiale saker.* Oslo: Departementenes servicesenter, Informasjonsforvaltning. s. 76. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2005-09/id390824/ (åpnet: 3 januar 2019).

NOU 2009:21 (2009) *Adopsjon - til barnets beste.* Oslo: Barne- og likestillingsdepartementet. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/contentassets/ad85323a85a44682a8e2c2ce79aca53c/no/pdfs/nou200920090021000dddpdfs.pdf (åpnet: 3 januar 2019).

NOU 2012:5 (2012) *Bedre beskyttelse av barns utvikling - Ekspertutvalgets utredning om det biologiske prinsipp i barnevernet.* Oslo: Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. Tilgjengelig fra:

https://www.regjeringen.no/contentassets/e212cdbe211d4e699983049c3070870e/no/pdfs/nou201220120005000dddpdfs.pdf (åpnet: 3 januar 2019).

NOU 2014:9 (2014) *Ny adopsjonslov*. Oslo: Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/NOU-2014-9/id2008251/ (åpnet: 3 januar 2019).

NOU 2016:16 (2016) *Ny barnevernslov — Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse*. Oslo: Barne- og likestillingsdepartementet. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2016-16/id2512881/ (åpnet: 3 januar 2019).

Organisasjonen for barnevernsforeldre. *Utviklingsplan 2018-2020*. Tilgjengelig fra: http://barnevernsforeldrene.no/om-organisasjonen/utviklingsplan/ (åpnet 14. januar 2019)

Ot.prp. No. 69 (2008- 2009) *Om lov om endringer i barnevernloven*. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-69-2008-2009-/id556260/ (åpnet: 3 januar 2019).

Parekh, B. (2006) Rethinking Multiculturalism. Cultural Diversity and Political Theory. 2. utg. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Peabody, J.W., Locke, J., Glassman, P., Dresselhaus, T.R. & Lee, M. (2000) Comparison of vignettes, standardised patients, and chart abstraction: A prospective validation study of 3 methods for measuring quality, *Journal of the American Medical Association*, 283(13), s. 1715–22.

Prop. 7 L (2009-2010) *Endringer i adopsjonsloven og barnevernloven*. Barne- og likestillingsdepartementet. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop-7-l-2009-2010/id579198/ (åpnet: 3 januar 2019).

Prop. 88 L (2016–2017) *Lov om adopsjon (adopsjonsloven)*. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-88-l-20162017/id2548407/ (åpnet: 3 januar 2019).

Quinton, D. & Selwyn, J. (2009) Adoption as a solution to intractable parenting problems: Evidence from two English studies, *Children and Youth Services Review*, 31, s. 1119 – 1126.

Rt. 1990 s. 1274. *Dom fra norsk Høyesterett om adopsjon av fosterbarn*. Tilgjengelig fra: lovdata.no (åpnet: 3 januar 2019).

Rt. 1997 s. 534. *Dom fra norsk Høyesterett om adopsjon av fosterbarn*. Tilgjengelig fra: lovdata.no (åpnet: 3 januar 2019).

Rt. 2001 s.14. *Dom fra norsk Høyesterett om adopsjon av fosterbarn*. Tilgjengelig fra: lovdata.no (åpnet: 3 januar 2019).

Rt. 2007 s.561. *Dom fra norsk Høyesterett om adopsjon av fosterbarn*. Tilgjengelig fra: lovdata.no (åpnet: 3 januar 2019).

Rt. 2015 s. 110. *Dom fra norsk Høyesterett om adopsjon av fosterbarn*. Tilgjengelig fra: lovdata.no (åpnet: 3 januar 2019).

Rt. 2015 s. 1107. *Dom fra norsk Høyesterett om adopsjon av fosterbarn*. Tilgjengelig fra: lovdata.no (åpnet: 3 januar 2019).

Rushton, A. & Minnis, H. (1997) Annotation: Transracial Family Placements. *Journal of Child Psychology and Psychiatry,* 38, s. 147-159.

Rød, P.A. & Heggdalsvik, I.K. (2014) *The Stavanger project—Report 1*. [Stavangerprosjektet-Rapport 1]. Bergen, Norway.

Sandberg, K. (2016) Barnets beste som rettighet, i Ikdahl, I. & Blaker Strand, V. (red.) *Rettigheter i velferdsstaten. Begreper, trender, teorier*. Gyldendal Juridisk, 3. ISBN 978-82- 05-48452-8.

Saus, M. (2006) *Kultur og barnevernsarbeid. Metoder for barnevernet i samiske områder*. Hefte 5. Skriftserie 3/2006 BUS Nord-Norge.

Scott, W.R. (2001) *Institutions and organizations*. California: Sage Publications.

Selwyn, J. & Quinton, D. (2004) Stability, permanence, outcomes and support – foster care and adoption compared, *Adoption and fostering*, 28(4), s. 6–15.

Serviceloven § 50. Tilgjengelig fra: https://danskelove.dk/serviceloven/50 (åpnet: 4 januar 2019).

Serviceloven § 58. Tilgjengelig fra: https://danskelove.dk/serviceloven/58 (åpnet: 4 januar 2019).

Skivenes, M. (2009) Kontakt med biologisk familie etter adopsjon i barnevernet—til barnets beste? *Tidsskrift for Arverett, Familierett og Barnevernrettslige spørsmål*, 9(3), s. 134-155.

Skivenes, M. (2010) Judging the child's best interests: Rational reasoning or subjective presumptions? *Acta Sociologica*, 53(4), s. 339-353.

Skivenes, M. (2011) Towards a Child Centred Perspective, i Gilbert, N., Parton, N. & Skivenes, M. (red.) *Child protection systems: International trends and orientations*. New York: Oxford University Press, s. 154-182.

Skivenes, M. & Tefre, Ø. (2012) Adoption in the child welfare system — A cross-country analysis of child welfare workers' recommendations for or against adoption, *Children and Youth Services Review*, 34(11), s. 2220–2228.

Skivenes, M. & Søvig, K.H. (2016) Judicial discretion and the child's best interest: The European Court of Human Rights on adoptions in child protection, i Sutherland, E.E. & Macfarlane, L. (red.) *Implementing article 3 of the United Nations Convention on the rights of the child: Best interests, welfare and well-being*. Cambridge: Cambridge University Press, s. 341-357.

Skivenes, M. & Søvig, KH. (2017) Norway: Child welfare decision-making in cases of removals of children, i Burns, K., Pösö, T. & Skivenes, M. (red.) *Child welfare removals by the state: A cross-country analysis of decision-making systems*. New York: Oxford University Press, s. 40-64.

Skivenes, M. & Thoburn, J. (2016) Pathways to permanence in England and Norway: A critical analysis of documents and data, *Children and Youth Services Review*, 67, s. 152–160.

Skivenes, M. & Thoburn, J. (2017) Citizens' views in four jurisdictions on placement policies for maltreated children, *Child & Family Social Work*, 22(4), s. 1472-1479.

Skivenes, M. & Tonheim, M. (2017) Deliberative Decision-Making on the Norwegian County Social Welfare Board: The Experiences of Expert and Lay Members, *Journal of Public Child Welfare*, 11(1).

Skog, O.J. (2004 [1998]) *Å forklare sosiale fenomener. En regresjonsbasert tilnærming. Revidert og utvidet utgave*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Snoek, J. (2015) *Mindreårige, psykisk helse og rettsapparatet*. Oslo: Universitetsforlaget.

Snowden J., Leon S. & Sieracki, J. (2008) Predictors of children in foster care being adopted: A classification tree analysis. *Children and Youth Services Review,* 30, s. 1318-1327.

Socialstyrelsen. (2015) *Adoption uden samtykke - et vejlednings- og inspirationsmateriale til sagsbehandlere*. Odense: Socialstyrelsen. Tilgjengelig fra: https://socialstyrelsen.dk/udgivelser/adoption-uden-samtykke-til-sagsbehandlere (åpnet: 4 januar 2019).

SSB (2008). Standard for gruppering av personer etter innvandringsbakgrunn. Tilgjengelig fra: https://www.ssb.no/klass/klassifikasjoner/82 (åpnet 9. januar 2019).

Statistisk Sentralbyrå. (2018) *Folkemengde og befolkningsendringar*. Tabell 07459: Folkemengde, etter kjønn og ettårig alder. 1. januar (K) 1986 - 2018. Tilgjengelig fra: https://www.ssb.no/statbank/table/07459 (åpnet: 6 januar 2019).

Statistisk Sentralbyrå. *Adopsjon*. Tilgjengelig fra: https://www.ssb.no/statbank/list/adopsjon (åpnet: 3 januar 2019).

Statistisk Sentralbyrå. *Barn med barnevernstiltak per 31.12., etter omsorgs-/hjelpetiltak (K)*. Tilgjengelig fra: https://www.ssb.no/statbank/table/04443 (åpnet: 6 januar 2019).

Statistisk Sentralbyrå. (2016) *Barnevern*. Tabell 11600: Barn 0-22 år med plasseringstiltak per 31.12., etter type plassering og hjelpe- eller omsorgstiltak (F) 2015-2017. Tilgjengelig fra: https://www.ssb.no/statbank/table/11600 (åpnet: 7 januar 2019).

Statistisk Sentralbyrå. (2015) *Gruppering av kommuner etter folkemengde og økonomiske rammebetingelser 2013*. Rapporter 2015-2019. Tilgjengelig fra: https://www.ssb.no/offentlig-sektor/artikler-og-publikasjoner/gruppering-av-kommuner-etter-folkemengde-og-okonomiske-rammebetingelser-2013 (åpnet: 3 januar 2019).

Storø, J. (2010) Barnevernpedagogens kunnskap og praksis, i Sivertsen, K.J. (red.) *Pipet i den minste strupe ska bli kvitring over eng: 20 artikler skrevet av barnevernpedagoger*. Oslo: Fellesorganisasjonen, s. 19-26. Tilgjengelig fra: https://www.fo.no/getfile.php/134697-1290849418/06%20Profesjonene/Barnevernpedagogene/Artikkelsamling%202010/Jan%20Stor%C3%B8.pdf (åpnet: 3 januar 2019).

Strandbu, A. (2000) Med blanke ark og fargestifter tel? i Falck, S. & Havik, T. (red.) *Barnevern og fylkesnemnd*. Oslo: Kommuneforlaget.

Sverdrup, S. (2002) *Evaluering. Faser, design og gjennomføring*. Bergen: Fagbokforlaget.

Søvig, K.H. (2015) Avgjørelser fra EMD i saker om vern av privat- og familieliv fra 2014. *Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål*, s. 111-136.

Taylor, B.J. (2006) Factorial surveys: Using vignettes to study professional judgement, *Social Work*, 36(7), s. 1187-1207.

Tefre, Ø.S. (2015) The justifications for terminating parental rights and adoption in the United States, *Children and youth services review*, 48, s. 87-97.

Tefre, Ø.S. (2017) Maternal Intellectual Disability and Infant Neglect: Child Welfare Risk Assessments in Norway, England and California, USA. *British Journal of Social Work,* 47(7), s. 2014–203.

Tefre, Ø.S. (under arbeid) *Moving the boundaries of legitimate state intervention – the case of child welfare adoption policy in Norway 2002-2013*.

Thoburn, J., Norford, E. & Rashid, S. (2000) *Permanent Family Placement for Children of Minority Ethnic Origin*. London: Jessica Kingsley Publishers.

Triselotis, J.P. & Hill, M. (1990) Contrasting adoptions, foster care and residential rearing, i Brodzinsky, D.M. & Schechter, M.D. (red.) *The psychology of adoption*. New York: Oxford University Press.

Triseliotis, J.P. (2002) Long-term foster care or adoption? The evidence examined, *Child & Family Social Work*, 7, s. 23–33.

Viblemo, T.E., Gleinsvik, A., Meltevik, S. & Vestergaard, M. (2015) *Organisering, effektivitet og rettssikkerhet: Evaluering av Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker*. Stavanger, Oxford Research.

Vinnerljung, B. & Hjern, A. (2011) Cognitive, educational and self-support outcomes of long-term foster care versus adoption. A Swedish national cohort study, *Children & Youth Services Review*, 33, s. 1902–1910.

Wainright, J. & Ridley, J. (2012) Matching, ethnicity and identity: reflections on the practice and realities of ethnic matching in adoption. *Adoption & Fostering,* 36, (3&4), s. 50–61.

Wallin, D. (2007) *Attachment in psychotherapy*. New York: Guilford.

Wijedasa, D. & Selwyn, J. (2017) Examining rates and risk factors for post-order adoption disruption in England and Wales through survival analyses, *Children and Youth Services Review,* 83, s. 179-189.

Wilks, T. (2004) The use of vignettes in qualitative research into social work, *Sage*, 3(1), s. 78-87.

Winter, S. & Nielsen, V.L. (2008) *Implementering af politik*. Århus: Academica.

Young, E. (2012) På sporet av adopsjon. *HiT skrift*. Høgskolen i Telemark.

Young, E., Eide, K. & Fransson, E. (2013) Adopsjon som tekster i barnevernet, *Tidsskriftet Norges barnevern*, 90(1), s. 33-41.

Appendiks 1 – Adopsjon som barneverntiltak

Gjennom rapporten er det referert til appendiks for utfyllende informasjon om analyser og beregninger knyttet til materialet som presenteres. Dette er et valg som er gjort for å være presis og transparent om grunnlaget for våre beregninger, og så vil det lette lesingen av rapporten og de individuelle kapitlene, og unngå for mange tabeller, samt tekniske referanser og diskusjoner. Oppbyggingen av appendikset følger samme logikk som rapporten, og er delt inn i kapitler som reflekterer hvor i rapporten de relevante utlegninger, tabeller og figurer vil være plasserte under. I rapporten vil det bli referert til spesifikke tabeller dersom det vises til utregninger og tall, og til appendiks 1 dersom referansen er av mer generell karakter.

Appendiks til kapittel 2

Forskningsetiske betraktninger og hensyn

Forskning som involverer personlig og sensitiv informasjon setter høye krav til forskernes arbeidsmetodikk og tilnærming. Vi har innhentet alle påkrevde tillatelser for å kunne gjennomføre forskningsprosjektet. Vi har bred erfaring med å jobbe med barnevernstema, og har et godt gjennomtenkt forhold til forskningsetiske problemstillinger knyttet til hvordan vi går frem for å hente datamaterialet, hvordan vi omtaler og skriver om personer og deltakere, og hvordan vi anonymiserer materialet. Vi følger selvsagt også lovpålagte krav, og har konsultert med juridisk ekspertise når det har vært tvil. Universitetet i Bergen har utviklet et nytt verktøy for elektronisk løsning for sikker behandling av sensitive personopplysninger i forskning som vi har benyttet. I prosjektet har innsamlet datamateriale kun vært tilgjengelig for prosjektansvarlig og forskere tilknyttet prosjektene. Alt datamateriale som benyttes er avidentifisert og anonymisert slik at ingen personer kan identifiseres i publikasjoner fra forskingen.

Det er ressurs- og tidkrevende å søke tillatelser for å få tilgang til taushetsbelagt materiale, og det involvere mange offentlige instanser som hver har spesifikke prosedyrer og tidsskjema som vi må forholde oss til. I det følgende redegjør vi for de ulike søknadsprosessene vi har gått gjennom for å få tilgang til datamaterialet.

Personvernhensyn og taushetsplikt: Søknadsprosessen vedrørende tilgang til fylkesnemndsvedtak om adopsjon jf. bvl. §4-20

Prosess og relevante instanser

Med hensyn til å få tilgang på datamaterialet bestående av vedtak om fratakelse av foreldreansvar og samtykke til adopsjon etter Barnevernloven §4-20, har prosjektet, gjennom personvernombudet NSD, søkt konsesjon fra Datatilsynet om å få behandle personopplysninger, samt søkt Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) om fritak for taushetsplikt for forskning. For sistnevnte har søknaden også vært behandlet av Rådet for taushetsplikt for forskning. Dette har videre utløst søknads- og informasjonsplikter som vil bli redegjort for i de kommende avsnitt.

Konsesjonssøknad Datatilsynet

Bakgrunnen for søknaden til Datatilsynet er at NSD vurderte at prosjektet utløste konsesjonsplikt. Personvernombudets vurdering var at prosjektet måtte oversendes til Datatilsynet for vurdering ettersom datamaterialet ikke skulle være avidentifisert og fordi datamaterialet inneholder særlig sensitive personopplysninger, jf. Personopplysningsforskriften § 7-27 og jf. Personopplysningsloven § 2 nr. 8 a, b, c og d. Konsesjonssøknaden sendes gjennom personvernombudet til Datatilsynet 30.01.18, som av vedtak 24.04.17 innvilger konsesjon til å behandle personopplysning i prosjektet med hjemmel i personopplysningsloven § 33, jf. §34, med vilkår satt i hjemmel § 35. Det gis imidlertid ikke unntak fra informasjonsplikten for foreldre (biologiske og fosterforeldre) og barn som er over 16 år. Vi beskriver denne prosessen nedenfor.

Søknad om fritak fra taushetsplikten for forskning til Bufdir

Dersom en ønsker å benytte saker som inneholder taushetsbelagte opplysninger i forskning innenfor områder (lover) Bufdir forvalter, skal dette søkes om til Bufdir som kan gi innsyn i taushetsbelagte opplysninger i henhold til forvaltningsloven § 13 d.

Den 04.11.16 oversendes søknad til Bufdir om å få innsyn i opplysninger som er taushetsbelagte i henhold til Lov om Barneverntjenester (1992), og fritak for taushetsbelagte opplysninger for forskere i henhold til Forvaltningsloven §13 d til forskningsprosjektet «Adopsjon som

barneverntiltak». I søknaden bes det om innsyn i alle saker vedtatt av Fylkesnemnda i 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 og 2016 som vedrører adopsjon av barn under barnevernets omsorg etter §4-20 i Lov om Barneverntjenester (1992). Bufdir beslutter i medhold av forvaltningsloven §13 d første ledd å gi innsyn i taushetsbelagte barnevernopplysninger til prosjektets medarbeidere i henhold til den forelagte søknaden av vedtak datert 17.02.17. Bufdir stiller krav rettet mot forsvarlig innsamling, oppbevaring og bruk av opplysningene, og at samtlige prosjektmedarbeidere undertegner taushetserklæringer. Det er også et innebygget krav at melde- og konsesjonsplikt jf. personopplysningsloven er ivaretatt gjennom melding til NSD.

Rådet for taushetsplikt for forskning
Rådet for taushetsplikt og forskning er et rådgivende organ, med mandat om å gi råd til departementet om opplysninger som er undergitt taushetsplikt bør stilles til rådighet for forskere som søker om det. Samtykke i visse dispensasjoner fra taushetsplikt etter forvaltningsloven som skal gis av samtlige departementer. Bufdir forelegger søknad av 04.11.17 om fritak fra taushetsplikt for forskning for Rådet for taushetsplikt for forskning for uttalelse om prosjektet rundt årsskiftet 2016/2017. Rådet samtykker i brev av 06.02.17 til at Bufdir gir dispensasjon fra taushetsplikten i tråd med søknaden.

Endringer i innvilgede konsesjoner og tilganger
Vi har fått tillatelse til å gjøre endringer i konsesjon og tillatelser fra Datatilsynet og fra Rådet for taushetsplikt for forskning.[91] Vi har utvidet antallet personer som har tilgang på materialet med tre personer. Datatilsynet har innvilget at datamaterialet kan benyttes på samme vilkår i to andre forskningsprosjekter, og at prosjektperioden utvides til 31 mai 2022. Personvernombudet er blitt orientert om dette når endringssøknader har blitt lagt fram for de respektive organene. I informasjonsbrevet som vi er pålagt å sende til foreldre og barn er denne informasjonen presentert (jf. kopi av brevet i appendiks 2).

Om informasjonsplikt for foreldre og barn over 16 år identifiserte i adopsjonsvedtak

Prosjektet blir pålagt å informere foreldre og barn over 16 år som er oppgitt med navn og fødselsdato (eller fødselsnummer) i et eller flere vedtaksdokument som skal behandles i prosjektet om at sakene skal studeres, jf. informasjonsplikten i personopplysningsloven §20 første ledd.

Identifikasjon av relevante mottakere
Gjennom en systematisk gjennomgang av samtlige saker i perioden juli-august 2017 registreres navn på personer som faller innunder informasjonsplikten definert i prosjektets konsesjonsvedtak. Dette resulterer i at totalt 957 navn registreres, et antall som ligger under anslaget for identifiserbare navn. Vi anslo i konsesjonssøknaden som ble oversendt fra NSD 25.01.17 at det ville være snakk om at mellom 2500-3500 personer (8-11 personer per sak) ville falle innunder informasjonsplikten. Prosjektet ble imidlertid ikke pålagt å informere andre enn foreldre og barn over 16 år, noe som gjør at antallet personer som faller innunder informasjonsplikten vil være lavere enn anslått (4-5 personer per sak). Også antallet saker som ble søkt innsyn i ble redusert fra n=325 til n=289. Anslaget nedskaleres med dette til at det skulle være om lag 1150-1450 personer som kunne identifiseres, alt etter hvor mange barn over 16 år som ble registrert. Ut i fra den offentlig tilgjengelige informasjonen som er innhentet fra vedtakene fra Lovdata anslår vi at det i 5-6% av sakene vil omfatte et barn som på nåværende tidspunkt er over 16 år. Dette tilsier at det vil være om lag 14-17 barn over 16 år i de 289 vedtaksdokumentene, og et mer presist anslag for hvor mange personer som vil måtte informeres jf. personopplysningsloven §20 første ledd vil være rundt 1170. Antallet identifiserte personer er med andre ord ikke vesentlig lavere enn hva man kunne

[91] Vedtak av Datatilsynet 21.09.17 og 11.01.18. Innvilget søknad fra Bufdir den 09.01.18.

forvente, det er imidlertid slik at det for noen saker kan være noen navn som ikke identifiseres, mens andre gjør det, slik at antall navn og antall saker ikke er fullstendig overlappende. En forklaring på dette finnes i sakenes sensitive natur, ved at navn ikke frigis grunnet sikkerhetshensyn. En annen forklaring er at minst 14% av sakene inneholder færre parter enn hva en normalt vil anslå. Det er også et mindre antall personer (biologiske- og fosterforeldre) som inngår i flere enn en sak, slik at det reelle antallet personer per sak vil være noe lavere enn anslått.

Innhenting av kontaktinformasjon - Skatteetaten
For å få tilgang på siste folkeregistret adresse til de 957 personene som ble registrert med fornavn og etternavn ble det søkt om uttrekk av folkeregisteropplysninger gjennom Skatteetaten. Søknad tillatelse for uttrekk godkjennes 16.05.17. De aktuelle opplysningene blir forvaltet av EVRY AS som videre utsteder denne informasjonen til prosjektet. All kommunikasjon og utveksling av informasjon utføres gjennom et kryptert system. Da kun 540 av personene som blir identifisert med fornavn og etternavn også er oppgitt med fødselsdato, ble kun halvparten, 479, av de 957 identifisert med unike sikre treff i folkeregisteret. Etter videre gjennomgang av de identifiserte parters folkeregistrerte status, samt andre forhold som medfører at personen ikke har en registrert bostedsadresse, står det igjen et utvalg på totalt 447 personer sikkert identifisert.

Utsending av informasjonsbrev
Det sendes da ut informasjonsbrev til alle parter som er blitt suksessfullt identifisert etter informasjon innhentet på registreringstidspunkt. Brevene sendes via postsending fra Christiesgt. 17 den 23.02.18.

Forskningsmessige og etiske refleksjoner
Flere konklusjoner kan trekkes fra utfallet av denne prosessen. Det er beklagelig at ikke alle blir informert om at deres saker blir forsket på. Samtidig er det også noen formildende forhold tilstede. For det første er det et sentralt poeng at de personene som kunne identifiseres sikkert er også de som blir informert (om lag 47% av de 957 personene som blir identifisert med navn). De resterende personene som kun er identifisert med navn (om lag 82% av det totale antallet personer, rundt 1170), vil sammen med den kontekstualiserte informasjonen kunne identifiseres, men dette er på et teoretisk nivå. Årsakene til at et mindre antall personer vil bli informert om at prosjektet har fått innsyn i deres sak enn hva antatt er, foruten om de punktene som er gjort rede for over at det er mindre informasjon tilgjengelig i vedtakene enn hva antatt. Vår erfaring med denne typen dokumenter dreier seg i all hovedsak om anonymiserte vedtak offentliggjort på Lovdata. Våre forventninger gitt sakens alvorlighetsgrad, samt samtaler med praksiseksperter tilsa imidlertid at informasjon som navn og fødselsdato (fødselsnummer) ville være tilgjengelig i vedtakene.

Innhenting av datamaterialet
Sentralenheten for Fylkesnemndene kontaktes for uthenting av uanonymiserte Fylkesnemndsvedtak 05.05.17. Den 08.05.17 oversendes en offisiell forespørsel til Sentralenheten om å få utlevert vedtak, hvor innvilget konsesjon (Datatilsynet) og innvilget fritak fra taushetsplikten (Bufdir) følger som vedlegg. Prosjektmedarbeidere blir orientert om at vedtak kun vil være tilgjengelig i skriftlig form, og at disse vil være tilgjengelig for avhenting hos Fylkesnemnda i Hordaland og Sogn og Fjordane som bistår med utlevering av vedtak. Den 01.06.17 er vedtak klar for avhenting hos nevnte Fylkesnemnd. Etter en omfattende dialog og veiledning fra Universitetet i Bergen sin IT-avdeling og ansvarlige for sikker oppbevaring av sensitivt materiale, blir nødvendige tiltak gjennomført ved våre lokaler i Christiesgt. 17. Vedtaksdokumentene blir scannet til minnepenn på printer uten nettilgang 04.07.17 på Institutt for Administrasjon og Organisasjonsvitenskap ved Universitetet i Bergen. Videre fraktes minnepinnene direkte til UiBs IT-avdeling av forsker, hvor vedtakene importeres kryptert direkte inn i UiBs SAFE servere (se punkt 5.0).

Et supplerende utvalg bestående av fire vedtaksdokument avhentes hos Fylkesnemnda i Hordaland og Sogn og Fjordane 20.09.17 etter at forskerne identifiserer at enkelte vedtak mangler i utvalget som ble gitt tilgjengelig i juni. De aktuelle vedtakene blir da behandlet ved samme framgangsmåte som beskrevet over.

Oppbevaring og behandling av datamaterialet ved Universitetet i Bergen
Datamaterialet bestående av totalt 289 filer (saksdokumenter) har blitt oppbevart i Universitet i Bergens løsning for sikker tilgang til sensitive og konfidensielle personopplysninger, SAFE, der de vil oppbevares kryptert. SAFE (Sikker Adgang til Forskningsdata og E-infrastruktur) er IT-avdelingen ved Universitetet i Bergen sin løsning for sikker tilgang til sensitive personopplysninger. Gjennom SAFE tilbyr IT-avdelingen en løsning der ansatte, studenter og eksterne får tilgang til dedikerte ressurser for behandling av helse- og personopplysninger. SAFE bygger på Norm for informasjonssikkerhet i helse- og omsorgstjenestene (Normen) og sikrer at informasjonssikkerheten med hensyn til konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet blir ivaretatt ved behandling av sensitive personopplysninger. Prosjektets forskere har alle blitt kurset i sikker bruk av prosjektleder for SAFE og juridisk rådgiver ved Sekretariatet for universitetsledelsen UiB i juni 2017. Alle de fysiske vedtakene ble destruerte etter at de var blitt overførte til SAFE i elektronisk form og forskerne var sikre på at alle vedtak mottatt og at de tilfredsstilte kriteriene for hvilke vedtak som skulle studeres.

Vedrørende diskrepans i oppgitt statistikk og antall identifiserte dokumenter

Med utgangspunkt i kriteriene vi la til grunn for avgrensing av utvalget og statistikken Sentralenheten selv fører, anslo vi i vår forespørsel til Sentralenheten at det ville dreie seg om tilgang på totalt 343 vedtak. Etter at saksdokumentene var mottatt og gjennomgått, summerte antallet vedtak seg til totalt 289 vedtak, altså ble det avdekket en diskrepans på minus n=53 saker. Årsaken til hovedparten av det identifiserte avviket spores til en endring i Sentralenhetens føring av statistikken, hvor det for statistikken som er tilgjengelig for årene 2011-2013 ikke skilt mellom saker som er behandlet etter bvl. § 4-20 første og andre og tredje ledd. I tillegg kan noe av avviket i de gitte årene tilskrives at saker er feiloppført, da enten ved at ett vedtak er oppført som to, eller hvor man også har ført innkomne saker i samme statistikk, noe som kan ha ført til små avvik i det totale antallet saker per år. Etter at det er kontrollert for disse faktorene sto vi igjen med en diskrepans på minus 4 vedtak i antall antatte adopsjonssaker etter §4-20 og antall mottatte dokument fra Sentralenheten[92]. I tillegg var n=5 saker identifiserte med store mangler eller ikke et vedtak om adopsjon. Sammen med Sentralenheten identifiseres feilkildene, og det konkluderes med at totalt n=4 vedtak ikke er utlevert til prosjektet og må hentes hos Fylkesnemnda i Hordaland og Sogn og Fjordane i september 2017. Totalt satt vi da igjen med totalt n=289 vedtak, noe som også var utgangspunktet. Dokumentene behandles deretter etter samme framgangsmåte som beskrevet over.

Tabell 2.1 Antall vedtak behandlet og avgjort inneværende år registrert for mottatte saksdokument og i statistikk fra Sentralenheten per år

	Antall vedtak		
Årstall	**Statistikk for tilgjengelige dokument**	**Statistikk oppgitt fra Sentralenheten**	**Diskrepans**
2011	25	38	-13
2012	33	55	-22
2013	42	62	-20
2014	65	65	0
2015	64	64	0

[92] Ett vedtak blir også identifisert som en omsorgsovertakelsessak, der det fremmede adopsjonskravet blir trukket før behandling i Fylkesnemnda. Dette ekskluderes fra videre analyser.

2016	60	59	+1
Total	289	343	54

2.2 Variabeloversikt for barnevernsurvey

Variabelbeskrivelse	Operasjonalisering benyttet i rapport	Antall svar (n=)	N= uten svar kodet missing
Jobber du i barnevernet?	(1) Ja, som saksbehandler/ konsulent/ sosialkurator/ kontaktperson (2) Ja, som avdelings-/gruppe-/seksjons-/teamleder (3) Ja, som leder for barneverntjenesten (4) Ja, men med andre oppgaver. Jeg jobber som: _____ **Verdier kodet missing:**[93] (5) Ja, men ikke i arbeid med barn og familier (6) Nei	556	553
Jobber du i barnevernet? - (IF) Ja, men med andre oppgaver. Jeg jobber som	Åpent svar	58	58
Er barneverntjenesten du jobber ved organisert etter en generalist- eller en spesialistmodell?	(1) Generalistmodell (2) Spesialistmodell (3) Vet ikke	552	552
På din arbeidsplass, jobber du hovedsakelig innenfor et område med ansvar for oppfølging av barn med omsorgstiltak og/eller fosterhjem?	(1) Ja (2) Nei	443	443
I hvilken grad erfarer du at det er fokus på adopsjon som barneverntiltak: - den politisk-administrative ledelsen i din kommune?	Skala fra 1 (ikke i det hele tatt) til 7 (i stor grad) **Er blitt operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = Lite eller ingenting (1) 4 = Verken i liten eller stor grad (2) 5 + 6 + 7 = I noen eller stor grad (3)	496	496
I hvilken grad erfarer du at det er fokus på adopsjon som barneverntiltak: - ledelsen i din barneverntjeneste?	Skala fra 1 (ikke i det hele tatt) til 7 (i stor grad) **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = Lite eller ingenting (1) 4 = Verken i liten eller stor grad (2) 5 + 6 + 7 = I noen eller stor grad (3)	508	508
På din arbeidsplass, finnes det retningslinjer for når og hvordan man skal vurdere adopsjon av fosterbarn?	(1) Ja (2) Nei (3) Retningslinjer er under utarbeidelse (4) Vet ikke	529	529
Basert på denne korte saksfremstillingen, ville du, slik du ser det, foreslått adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for David?	(1) Adopsjon (2) Fosterhjem	461	461
Hvilke spesifikke trekk ved saken er avgjørende for ditt valg?	Åpent svar	405	405
Hva måtte vært annerledes i denne saken for at du skulle tatt et annet valg?	Åpent svar	375	375
Ville du snakket med David (4 år) før du tok beslutningen om adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem?	(1) Ja (2) Nei (3) Vet ikke	462	462
Dersom David sier han vil være hos sine fosterforeldre for alltid, vil det påvirke din vurdering om adopsjon eller fosterhjem?	(1) Ja, det er et argument for adopsjon (2) Nei, det er ikke et argument for adopsjon (3) Det er ikke relevant i vurderingen av adopsjon eller fosterhjem hva gutten sier	455	455
Hvor mange ganger i løpet av de tre siste årene har du hatt en sak der du	(0) 0; (1) 1; (2) 2; (3) 3; (4) 4; (5) 5; (6) 6; (7) 7; (8) 8; (9) 9; (10) 10 eller flere	455	455

[93] Dersom respondenten avgir svaret «Ja, men ikke i arbeid med barn og familie» eller «Nei», blir de tatt automatisk ut av spørreundersøkelsen, og er ikke med i de videre undersøkelsene. De n=3 som svarer «Ja, men ikke i arbeid med barn og familie» er med andre ord ikke kodet missing, men er tatt ut av analysene etter å ha avgitt svar, derav n=553 i kolonnen helt til høyre.

har tenkt at det ville være barnets beste å bli adoptert? **To ulike kodinger er benyttet i analyser**	**<u>Har også blitt operasjonalisert som dikotom variabel «Har tenkt adopsjon»</u>** 0 (0) = Har ikke tenkt adopsjon (0) (1) 1 + (2) 2 + (3) 3 + (4) 4 + (5) 5 + (6) 6 + (7) 7 + (8) 8 + (9) 9 + (10) 10 eller flere = Har tenkt adopsjon (1)		
Hvor mange saker om adopsjon av fosterbarn har du vært involvert i å forberede de siste tre årene? **To ulike kodinger er benyttet i analyser**	(0) 0; (1) 1; (2) 2; (3) 3; (4) 4; (5) 5; (6) 6; (7) 7; (8) 8; (9) 9; (10) 10 eller flere **<u>Har også blitt operasjonalisert som dikotom variabel «Erfaring med adopsjon»:</u>** 0 (0) = Har ikke erfaring med adopsjon (1) 1 + (2) 2 + (3) 3 + (4) 4 + (5) 5 + (6) 6 + (7) 7 + (8) 8 + (9) 9 + (10) 10 eller flere = Har erfaring med adopsjon	453	453
Adopsjon gjør at barnet ikke vokser opp under offentlig omsorg	Skala fra 1 (Liten vekt) til 7 (Stor vekt) **<u>Er blitt operasjonalisert slik:</u>** 1 + 2 + 3 = Liten eller mindre vekt (1) 4 = Verken liten eller stor vekt (2) 5 + 6 + 7 = Stor eller noe vekt (3)	454	454
Adopsjon innebærer at barnevernets inngripen i folks liv reduseres	Skala fra 1 (Liten vekt) til 7 (Stor vekt) **<u>Operasjonalisert slik:</u>** 1 + 2 + 3 = Liten eller mindre vekt (1) 4 = Verken liten eller stor vekt (2) 5 + 6 + 7 = Stor eller noe vekt (3)	451	451
Adopsjon reduserer barnevernets utgifter	Skala fra 1 (Liten vekt) til 7 (Stor vekt) **<u>Operasjonalisert slik:</u>** 1 + 2 + 3 = Liten eller mindre vekt (1) 4 = Verken liten eller stor vekt (2) 5 + 6 + 7 = Stor eller noe vekt (3)	445	445
Adopsjon er det riktige for barn som har sin primære tilknytning til sine fosterforeldre	Skala fra 1 (Helt uenig) til 7 (Helt enig) **<u>Operasjonalisert slik:</u>** 1 + 2 + 3 = (Helt) uenig (1) 4 = Verken enig eller uenig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) enig (3)	443	443
De biologiske båndene mellom barn og biologiske foreldre veier tyngre enn fordelene ved adopsjon	Skala fra 1 (Helt uenig) til 7 (Helt enig) **<u>Operasjonalisert slik:</u>** 1 + 2 + 3 = (Helt) uenig (1) 4 = Verken enig eller uenig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) enig (3)	440	440
Adopsjon er å foretrekke framfor langvarig fosterhjemsplassering	Skala fra 1 (Helt uenig) til 7 (Helt enig) **<u>Operasjonalisert slik:</u>** 1 + 2 + 3 = (Helt) uenig (1) 4 = Verken enig eller uenig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) enig (3)	435	435
Adopsjon av fosterbarn bør kun skje når biologiske foreldre samtykker	Skala fra 1 (Helt uenig) til 7 (Helt enig) **<u>Operasjonalisert slik:</u>** 1 + 2 + 3 = (Helt) uenig (1) 4 = Verken enig eller uenig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) enig (3)	443	443
Fylkesnemnda er for restriktive i saker om adopsjon av fosterbarn	Skala fra 1 (Helt uriktig) til 7 (Helt riktig) og 8 «Vet ikke». **<u>Operasjonalisert slik:</u>** 1 + 2 + 3 = (Helt) uriktig (1) 4 = Verken riktig eller uriktig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) riktig (3) 8= Missing	441	206
Min arbeidsplass bruker for sjelden adopsjon som tiltak	Skala fra 1 (Helt uriktig) til 7 (Helt riktig) og 8 «Vet ikke».	440	323

	Operasjonalisert slik: 1 + 2 + 3 = (Helt) uriktig (1) 4 = Verken riktig eller uriktig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) riktig (3) 8= Missing		
Det er ikke støtte på min arbeidsplass for å bruke adopsjon som tiltak	Skala fra 1 (Helt uriktig) til 7 (Helt riktig) og 8 «Vet ikke». **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = (Helt) uriktig (1) 4 = Verken riktig eller uriktig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) riktig (3) 8= Missing	444	343
Adopsjonssaker blir nedprioritert fordi barnevernet har for lite ressurser	Skala fra 1 (Helt uriktig) til 7 (Helt riktig) og 8 «Vet ikke». **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = (Helt) uriktig (1) 4 = Verken riktig eller uriktig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) riktig (3) 8= Missing	439	313
På min arbeidsplass blir adopsjon vanligvis vurdert som et mulig tiltak når en plan for et barns fremtidige omsorgssituasjon blir utformet	Skala fra 1 (Helt uriktig) til 7 (Helt riktig) og 8 «Vet ikke». **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = (Helt) uriktig (1) 4 = Verken riktig eller uriktig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) riktig (3) 8= Missing	444	302
Basert på denne informasjonen, ville du, slik du ser det, foreslått adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem? (Benjamin)	(1) Adopsjon (2) Fosterhjem	445	445
Hvis den norske befolkningen hadde vurdert saken om Benjamin, hvor stor andel tror du ville foreslått adopsjon? (Skyv knappen langs linjen til ønsket prosentandel)	(0) 0%; (1) 10%; (2) 20%; (3) 30%; (4) 40%; (5) 50%; (6) 60%; (7) 70%; (8) 80%; (9) 90%; (10) 100%	453	453
Jeg trenger mer kunnskap om adopsjon før jeg vil bruke det som tiltak i barnevernet	Skala fra 1 (Helt uenig) til 7 (Helt enig) **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = (Helt) uenig (1) 4 = Verken enig eller uenig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) enig (3)	440	440
Jeg opplever at muligheten for besøkskontakt etter adopsjon vil gjøre det enklere å bruke adopsjon som tiltak	Skala fra 1 (Helt uenig) til 7 (Helt enig) **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = (Helt) uenig (1) 4 = Verken enig eller uenig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) enig (3)	439	439
Når barnet er av minoritetsetnisk bakgrunn er det vanskeligere for meg å tenke adopsjon som tiltak	Skala fra 1 (Helt uenig) til 7 (Helt enig) **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = (Helt) uenig (1) 4 = Verken enig eller uenig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) enig (3)	437	437
Jeg synes det er vanskelig å vurdere når de rettslige kravene for adopsjon er oppfylt	Skala fra 1 (Helt uenig) til 7 (Helt enig) **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = (Helt) uenig (1) 4 = Verken enig eller uenig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) enig (3)	437	437
Jeg mener at for spedbarn fra null til 18 måneder bør det tas stilling til adopsjon første året etter plassering	Skala fra 1 (Helt uenig) til 7 (Helt enig) **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = (Helt) uenig (1) 4 = Verken enig eller uenig (2)	432	432

	5 + 6 + 7 = (Helt) enig (3)		
Jeg mener at for barn mellom 18 måneder til fire år bør det tas stilling til adopsjon innen to år etter plassering	Skala fra 1 (Helt uenig) til 7 (Helt enig) **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = (Helt) uenig (1) 4 = Verken enig eller uenig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) enig (3)	428	428
Jeg mener at adopterte barn og adoptivforeldre bør få lovfestet rett til hjelp fra barneverntjenesten etter adopsjon	Skala fra 1 (Helt uenig) til 7 (Helt enig) **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = (Helt) uenig (1) 4 = Verken enig eller uenig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) enig (3)	433	433
Er du enig eller uenig i at omsorgsovertakelser generelt bør være midlertidige?	(1) Ja, jeg er enig fordi (2) Nei, jeg er uenig fordi	427	427
Er du enig eller uenig i at omsorgsovertakelser generelt bør være midlertidige? – (IF) Ja, jeg er enig fordi	Åpent svar	200	227
Er du enig eller uenig i at omsorgsovertakelser generelt bør være midlertidige? – (IF) Nei, jeg er uenig fordi	Åpent svar	227	227
Er du...	(1) Kvinne (2) Mann	440	440
Hva er din alder?	(1) 18-24 år (2) 25-34 år (3) 35-49 år (4) 50-66 år (5) 67+ år	440	440
Hvor mange år har du arbeidet i barnevernet?	En skala fra 0 (Under 1 år), deretter 1 (1 år), 2 (2 år), fram til 60 (60 år) **Operasjonalisert slik:** 0 år; 1-5 år; 6-10 år; 11-15 år; 16-20 år; 21-25 år; 26-30 år; 31-35 år; 36 år +	436	435 (n=1 identifisert feiloppføring)
Hva er din høyeste fullførte utdanning? **To ulike kodinger er benyttet i analyser**	(1) Grunnskole (2) Videregående skole (3) Bachelorgrad, 3-årig (4) Mastergrad, 5-årig (5) Doktorgrad **Har også blitt operasjonalisert som dikotom variabel** (1) + (2) Videregående skole + (3) Bachelorgrad, 3-årig = Bachelorgrad eller lavere (0) (4) Mastergrad, 5-årig + (5) Doktorgrad = Mastergrad eller høyere (1)	439	439
Om lag hvilken størrelse har din arbeidsplass målt i antall fulltidsansatte barnevernsarbeidere?	(1) 0-10; (2) 11-20; (3) 21-30; (4) 31-40; (5) 41-50; (6) 51-60; (7) 61-70; (8) 71-80; (9) 81-90; (10) 91-100; (11) 100+	430	430
Dersom det var Stortingsvalg i morgen, hvilket parti ville du da stemme på? **To ulike kodinger er benyttet i analyser**	(1) Rødt; (2) Sosialistisk Venstreparti (3) Arbeiderpartiet; (4) Senterpartiet (5) Miljøpartiet de Grønne; (6) Kristelig Folkeparti; (7) Venstre; (8) Høyre; (9) Fremskrittspartiet; (10) Kystpartiet; (11) Andre; (12) Ville ikke stemme; (13) Ikke sikker; (14) Vil ikke svare; (15) Har ikke stemmerett **Operasjonalisert slik:** 1) Rødt + (2) Sosialistisk Venstreparti + (3) Arbeiderpartiet = Venstreside (1) (4) Senterpartiet + (5) Miljøpartiet de Grønne + (6) Kristelig Folkeparti + (7) Venstre = Sentrum (2)	438	321

	(8) Høyre + (9) Fremskrittspartiet + (10) Kystpartiet = Høyreside (11) Andre + (12) Ville ikke stemme + (13) Ikke sikker + (14) Vil ikke svare + (15) Har ikke stemmerett = Missing		
Press/reaksjoner fra biologiske foreldre gjør at barnevernet ikke bruker adopsjon som tiltak	Skala fra 1 (Helt uriktig) til 7 (Helt riktig) og 8 «Vet ikke». **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = (Helt) uriktig (1) 4 = Verken riktig eller uriktig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) riktig (3) 8= Missing	431	348
Adopsjon brukes sjelden som tiltak fordi fosterforeldre ikke ønsker å adoptere	Skala fra 1 (Helt uriktig) til 7 (Helt riktig) og 8 «Vet ikke». **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = (Helt) uriktig (1) 4 = Verken riktig eller uriktig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) riktig (3) 8= Missing	433	327
Fosterforeldre som vil adoptere vegrer seg fordi de mister oppfølging fra barnevernet	Skala fra 1 (Helt uriktig) til 7 (Helt riktig) og 8 «Vet ikke». **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = (Helt) uriktig (1) 4 = Verken riktig eller uriktig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) riktig (3) 8= Missing	433	348
Er det andre barrierer du vil peke på?	Åpent svar	130	130
Har du kommentarer til denne surveyen, vennligst skriv dem under.	Åpent svar	102	102

2.3 Variabeloversikt for fylkesnemndssurvey

Variabelbeskrivelse	**Operasjonalisering benyttet i rapport**	**Antall svar (n=)**	**N= uten svar kodet missing**
Er du: (respondentgruppe)	(1) Fylkesnemndsleder (2) Fagkyndig medlem	225	225
Jobber du hovedsakelig med barnevernssaker?	(1) Ja, i 95-100 % av arbeidstiden min (2) Ja, i 75—94 % av arbeidstiden min (3) Ja, i 50-74 % av arbeidstiden min (4) Nei, i rundt 25-49 % av arbeidstiden min (5) Nei, i rundt 1-24 % av arbeidstiden min	117	117
Hvor mange ganger har du vært fagkyndig/nemndsleder i en sak om adopsjon i fylkesnemnda i løpet av de siste tre årene?	(1) 0 (2) 1-3 (3) 4-6 (4) 7-9 (5) 10-12 (6) 13-15 (7) 16 eller flere	221	221
I hvilken grad erfarer du at det er fokus på adopsjon som barneverntiltak: - hos nasjonale myndigheter?	Skala fra 1 (ikke i det hele tatt) til 7 (i stor grad) **Er blitt operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = Lite eller ingenting (1) 4 = Verken i liten eller stor grad (2) 5 + 6 + 7 = I noen eller stor grad (3)	201	201
I hvilken grad erfarer du at det er fokus på adopsjon som barneverntiltak: - ledelsen i din barneverntjeneste?	Skala fra 1 (ikke i det hele tatt) til 7 (i stor grad) **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = Lite eller ingenting (1) 4 = Verken i liten eller stor grad (2) 5 + 6 + 7 = I noen eller stor grad (3)	205	205
Basert på denne korte saksfremstillingen, ville du, slik du ser det, foreslått adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for David?	(1) Adopsjon (2) Fosterhjem	190	190

Hvilke spesifikke trekk ved saken er avgjørende for ditt valg?	Åpent svar	172	170
Hva måtte vært annerledes i denne saken for at du skulle tatt et annet valg?	Åpent svar	170	150
Hvis mulig, ville du snakket med David (4 år) før du tok beslutningen om adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem?	(1) Ja (2) Nei (3) Vet ikke	191	191
Dersom David sier han vil være hos sine fosterforeldre for alltid, vil det påvirke din vurdering om adopsjon eller fosterhjem?	(1) Ja, det er et argument for adopsjon (2) Nei, det er ikke et argument for adopsjon (3) Det er ikke relevant i vurderingen av adopsjon eller fosterhjem hva gutten sier	186	186
Adopsjon gjør at barnet ikke vokser opp under offentlig omsorg	Skala fra 1 (Liten vekt) til 7 (Stor vekt) **Er blitt operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = Liten eller mindre vekt (1) 4 = Verken liten eller stor vekt (2) 5 + 6 + 7 = Stor eller noe vekt (3)	187	187
Adopsjon innebærer at barnevernet ikke lenger har myndighet over barnet	Skala fra 1 (Liten vekt) til 7 (Stor vekt) **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = Liten eller mindre vekt (1) 4 = Verken liten eller stor vekt (2) 5 + 6 + 7 = Stor eller noe vekt (3)	186	186
Adopsjon reduserer barnevernets utgifter	Skala fra 1 (Liten vekt) til 7 (Stor vekt) **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = Liten eller mindre vekt (1) 4 = Verken liten eller stor vekt (2) 5 + 6 + 7 = Stor eller noe vekt (3)	184	184
Adopsjon er det riktige for barn som har sin primære tilknytning til sine fosterforeldre	Skala fra 1 (Helt uenig) til 7 (Helt enig) **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = (Helt) uenig (1) 4 = Verken enig eller uenig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) enig (3)	207	207
De biologiske båndene mellom barn og biologiske foreldre veier tyngre enn fordelene ved adopsjon	Skala fra 1 (Helt uenig) til 7 (Helt enig) **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = (Helt) uenig (1) 4 = Verken enig eller uenig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) enig (3)	204	204
Adopsjon er å foretrekke framfor langvarig fosterhjemsplassering	Skala fra 1 (Helt uenig) til 7 (Helt enig) **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = (Helt) uenig (1) 4 = Verken enig eller uenig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) enig (3)	204	204
Adopsjon av fosterbarn bør kun skje når biologiske foreldre samtykker	Skala fra 1 (Helt uenig) til 7 (Helt enig) **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = (Helt) uenig (1) 4 = Verken enig eller uenig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) enig (3)	208	208
Fylkesnemnda er for restriktive i saker om adopsjon av fosterbarn	Skala fra 1 (Helt uriktig) til 7 (Helt riktig) **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = (Helt) uriktig (1) 4 = Verken riktig eller uriktig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) riktig (3)	178	178
Den europeiske menneskerettighetsdomstolen har satt terskelen for å vedta adopsjon for høyt	Skala fra 1 (Helt uriktig) til 7 (Helt riktig) **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = (Helt) uriktig (1) 4 = Verken riktig eller uriktig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) riktig (3)	178	178

Høyesterett gir utydelige signaler om bruk av adopsjon som barneverntiltak	Skala fra 1 (Helt uriktig) til 7 (Helt riktig) **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = (Helt) uriktig (1) 4 = Verken riktig eller uriktig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) riktig (3)	177	177
Barnevernet fremmer for få saker om adopsjon til fylkesnemnda	Skala fra 1 (Helt uriktig) til 7 (Helt riktig) **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = (Helt) uriktig (1) 4 = Verken riktig eller uriktig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) riktig (3)	181	181
De politiske føringene for bruk av adopsjon som barneverntiltak er utydelige	Skala fra 1 (Helt uriktig) til 7 (Helt riktig) og 8 «Vet ikke». **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = (Helt) uriktig (1) 4 = Verken riktig eller uriktig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) riktig (3) 8= Missing	179	179
Basert på denne informasjonen, ville du, slik du ser det, foreslått adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem? (Benjamin)	(1) Adopsjon (2) Fosterhjem	184	184
Hvis den norske befolkningen hadde vurdert saken om Benjamin, hvor stor andel tror du ville foreslått adopsjon? (Skyv knappen langs linjen til ønsket prosentandel)	(0) 0%; (1) 10%; (2) 20%; (3) 30%; (4) 40%; (5) 50%; (6) 60%; (7) 70%; (8) 80%; (9) 90%; (10) 100%	190	190
Jeg trenger mer kunnskap om konsekvenser for barn ved en adopsjon	Skala fra 1 (Helt uenig) til 7 (Helt enig) **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = (Helt) uenig (1) 4 = Verken enig eller uenig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) enig (3)	182	182
Jeg opplever at muligheten for besøkskontakt etter adopsjon vil gjøre det enklere å bruke adopsjon som tiltak	Skala fra 1 (Helt uenig) til 7 (Helt enig) **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = (Helt) uenig (1) 4 = Verken enig eller uenig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) enig (3)	186	186
Når barnet er av minoritetsetnisk bakgrunn syns jeg det er vanskeligere å vedta adopsjon	Skala fra 1 (Helt uenig) til 7 (Helt enig) **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = (Helt) uenig (1) 4 = Verken enig eller uenig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) enig (3)	181	181
Jeg synes det er vanskelig å vurdere barnets beste i saker om adopsjon	Skala fra 1 (Helt uenig) til 7 (Helt enig) **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = (Helt) uenig (1) 4 = Verken enig eller uenig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) enig (3)	187	187
Jeg mener at for spedbarn fra null til 18 måneder bør det tas stilling til adopsjon første året etter plassering	Skala fra 1 (Helt uenig) til 7 (Helt enig) **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = (Helt) uenig (1) 4 = Verken enig eller uenig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) enig (3)	179	179
Jeg mener at for barn mellom 18 måneder til fire år bør det tas stilling til adopsjon innen to år etter plassering	Skala fra 1 (Helt uenig) til 7 (Helt enig) **Operasjonalisert slik:** 1 + 2 + 3 = (Helt) uenig (1) 4 = Verken enig eller uenig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) enig (3)	175	175
Jeg mener at adopterte barn og adoptivforeldre bør få lovfestet rett til	Skala fra 1 (Helt uenig) til 7 (Helt enig) **Operasjonalisert slik:**	180	190

hjelp fra barneverntjenesten etter adopsjon	1 + 2 + 3 = (Helt) uenig (1) 4 = Verken enig eller uenig (2) 5 + 6 + 7 = (Helt) enig (3)		
Er du...	(1) Kvinne (2) Mann	187	187
Hva er din alder?	(1) 18-24 år (2) 25-34 år (3) 35-49 år (4) 50-66 år (5) 67+ år	187	187
I hvor mange år har du arbeidet som fagkyndig medlem i Fylkesnemnda?	En skala fra 0 (Under 1 år), deretter 1 (1 år), 2 (2 år), fram til 40 (40 år) **Operasjonalisert slik:** 0 år; 1-5 år; 6-10 år; 11-15 år; 16-20 år; 21-25 år; 26-30 år; 31-35 år; 36 år +	153	153
I hvor mange år har du arbeidet som nemndsleder i Fylkesnemnda?	En skala fra 0 (Under 1 år), deretter 1 (1 år), 2 (2 år), fram til 40 (40 år) **Operasjonalisert slik:** 0 år; 1-5 år; 6-10 år; 11-15 år; 16-20 år; 21-25 år; 26-30 år; 31-35 år; 36 år +	30	30
Hva er din høyeste fullførte utdanning? **To ulike kodinger er benyttet i analyser**	(1) Grunnskole (2) Videregående skole (3) Bachelorgrad, 3-årig (4) Mastergrad, 5-årig (5) Doktorgrad **Har også blitt operasjonalisert som dikotom variabel** (1) + (2) Videregående skole + (3) Bachelorgrad, 3-årig = Bachelorgrad eller lavere (0) (4) Mastergrad, 5-årig + (5) Doktorgrad = Mastergrad eller høyere (1)	186	186
Dersom det var Stortingsvalg i morgen, hvilket parti ville du da stemme på? **To ulike kodinger er benyttet i analyser**	(1) Rødt; (2) Sosialistisk Venstreparti (3) Arbeiderpartiet; (4) Senterpartiet (5) Miljøpartiet de Grønne; (6) Kristelig Folkeparti; (7) Venstre; (8) Høyre; (9) Fremskrittspartiet; (10) Kystpartiet; (11) Andre; (12) Ville ikke stemme; (13) Ikke sikker; (14) Vil ikke svare; (15) Har ikke stemmerett **Operasjonalisert slik:** 1) Rødt + (2) Sosialistisk Venstreparti + (3) Arbeiderpartiet = Venstreside (1) (4) Senterpartiet + (5) Miljøpartiet de Grønne + (6) Kristelig Folkeparti + (7) Venstre = Sentrum (2) (8) Høyre + (9) Fremskrittspartiet + (10) Kystpartiet = Høyreside (11) Andre + (12) Ville ikke stemme + (13) Ikke sikker + (14) Vil ikke svare + (15) Har ikke stemmerett = Missing	187	163
Hva er din faglige bakgrunn?	(1) Psykolog (2) Lege (3) Pedagog (4) Barnevernpedagog (5) Sosionom (6) Annet	157	157
Hva er, slik du ser det, de to fremste utfordringene for bruk av adopsjon som barneverntiltak?	Åpent svar	155	155
Har du kommentarer til denne surveyen, vennligst skriv dem under.	Åpent svar	77	77

Appendiks til kapittel 3

Om avgjørelser og anker

Om anketilgang, overprøving og adopsjonsbevillinger

I tabell 3.1 er det en oversikt over de adopsjonssaker som er fremmet for nemnda i perioden 2011-2017. Som vi ser fremmes flere adopsjonssaker for nemndene enn det fattes avgjørelse om. I denne tidsperioden blir mellom 69-97% av sakene fremmet til vedtak. Mellom 40 - 71% av fylkesnemndas vedtak sendt til rettslig overprøving i tingretten.[94] Resultatet av sakene som blir behandlet, ei heller videre saksgang i domstolsystemet, er ikke kjent. Det er heller ikke kjent hvilke deler av vedtaket som kreves overprøvd eller hvem som krever overprøving.

Tabell 3.1. Saker fremmet for og avgjort av nemndene, og anker til tingretten

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
§ 4-20 saker mottatt. ** N=saker.	36	44	57	67	68	65	71
§ 4-20 saker avgjort. * N= saker. I parentes andel av saker mottatt som er blitt avgjort.	25 (69%)	33 (75%)	42 (74%)	65 (97%)	64 (94%)	60 (92%)	58** (82%)
§ 4-20 vedtak sendt til overprøving i tingretten. ** I parentes andel av saker som er blitt avgjort.	14 (56%)	25 (71%)	17 (40%)	44 (68%)	45 (70%)	38 (64%)	34 (59%)

Kilder: * Adopsjon som barneverntiltak (diskrepans med tall fra Sentralenheten er gjennomgått sammen med Sentralenheten og tallene reliabilitetstestet); ** Kilde: Sentralenheten for Fylkesnemndene (2017-2018).

Vi har oversikt over adopsjonsbevillinger (se tabell 2.2), samt vedtak om §4-20a (se tabell 2.1), behandlet hos Bufetat. Bufetat har i perioden 2011-2016 utstedt totalt 50 bevillinger om besøkskontakt, jf. tabell 2.1.

Tabell 3.2. Antall saker om §4-20a behandlet i førsteinstans hos Bufetat 2011-2016. (Bevillinger hvor det er fattet vedtak i henhold til bvl § 4-20a)

	Antall ferdigbehandlede saker (bevillinger)					
	Øst	**Sør**	**Vest**	**Midt-Norge**	**Nord**	**Totalt**
2011	3	0	0	0	0	3
2012	1	1	0	0	2	4
2013	3	1	1	0	2	7
2014	5	4	0	1	0	10
2015	4	7	2	1	1	15
2016	5	2	2	1	1	11
Totalt	21	15	5	3	6	50

* Kilde: Bufetat (årsrapporter 2011-2017 og direkte tilsendte tall)

[94] Noen saker blir ikke behandlet med vedtak innenfor samme kalenderår som de er mottatt i fylkesnemnda (dette gjelder også for overprøvinger), og det forkludrer de årsbaserte beregningene. For året 2017 er også sakene som avsluttes før de går til behandling i nemnda registrert med årsak til at saken trekkes. Man kan da bare velge mellom et sett forhåndsdefinerte og generelle kategorier formulert for å kunne forklare hvorfor saken trekkes som ikke er tilpasset adopsjonssaker, slik at informasjonsverdien er noe begrenset. I 2017 registreres totalt 11 saker som avsluttet før behandling, hvorav én sak er overført til samtaleprosess; to saker er registrert som «hevet av andre grunner»; og åtte saker er trukket med begrunnelsen «annet». Sett bort fra saken som går over til samtaleprosess, gir denne kategoriseringen ingen intuitiv forklaring på hvorfor sakene trekkes, og vi går ikke ytterligere inn i årsakene til at disse sakene eller saker fra foregående år ikke ble behandlet.

Når Bufetat behandler slike saker i førsteinstans behandles tilsendte saker fra kommunene etter at vedtaket/bevillingen fra fylkesnemnda er blitt rettskraftig. Bufetat utsteder da bevillingsdokumenter i aktuell periode. Hvis de ikke rekker å utstede bevillingsdokumentet i samme tertial som saken kom inn, utstedes bevillingsdokumentet i neste tertial slik at det kommer med som behandlet sak der.

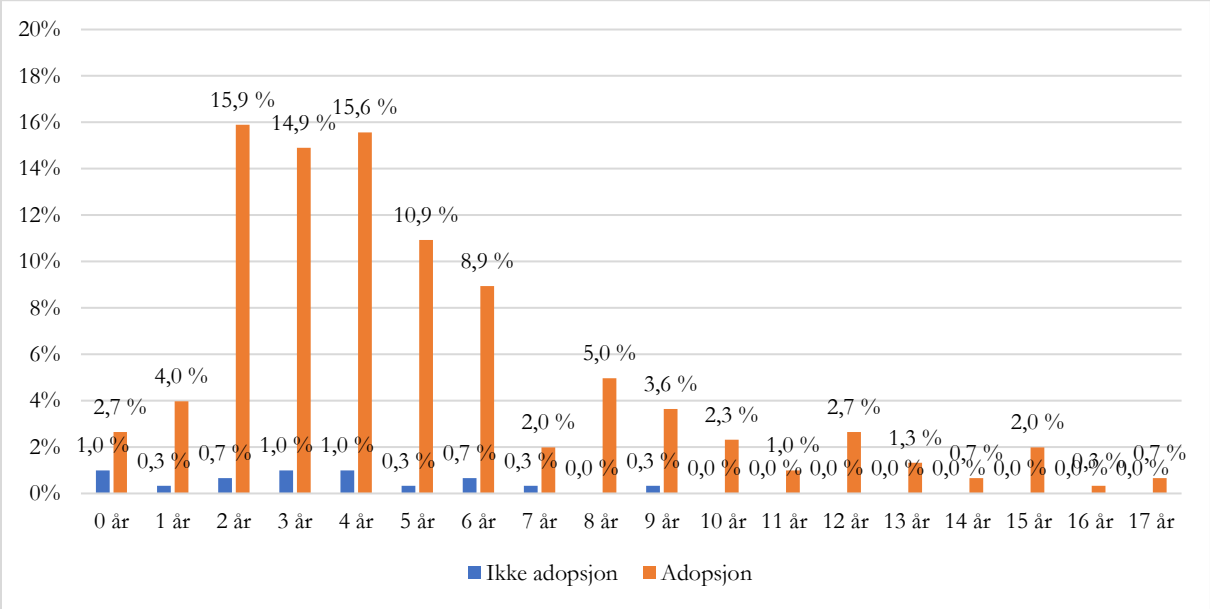
Tabell 3.3 Antall adopsjonsbevillinger etter §4-20 behandlet av Bufetat i førsteinstans.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Totalt
Adopsjonsbevillinger etter §4-20 behandlet av Bufetat* **N=personer**	21	17	32	39	51	47	207

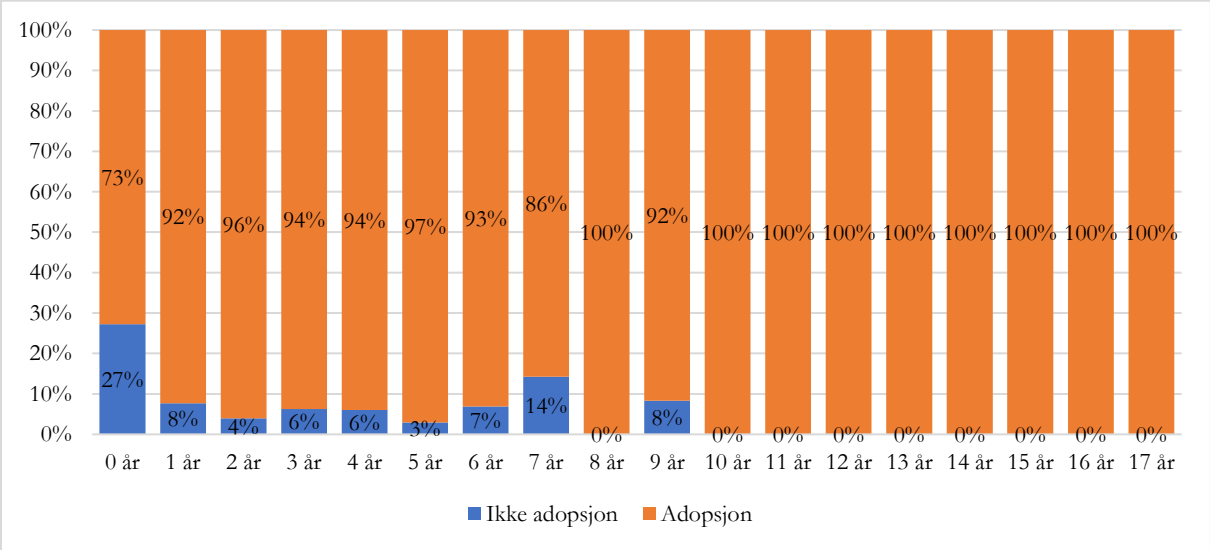
** Kilde: Bufetat (årsrapporter 2011-2017 og direkte tilsendte tall)*

Om sakene

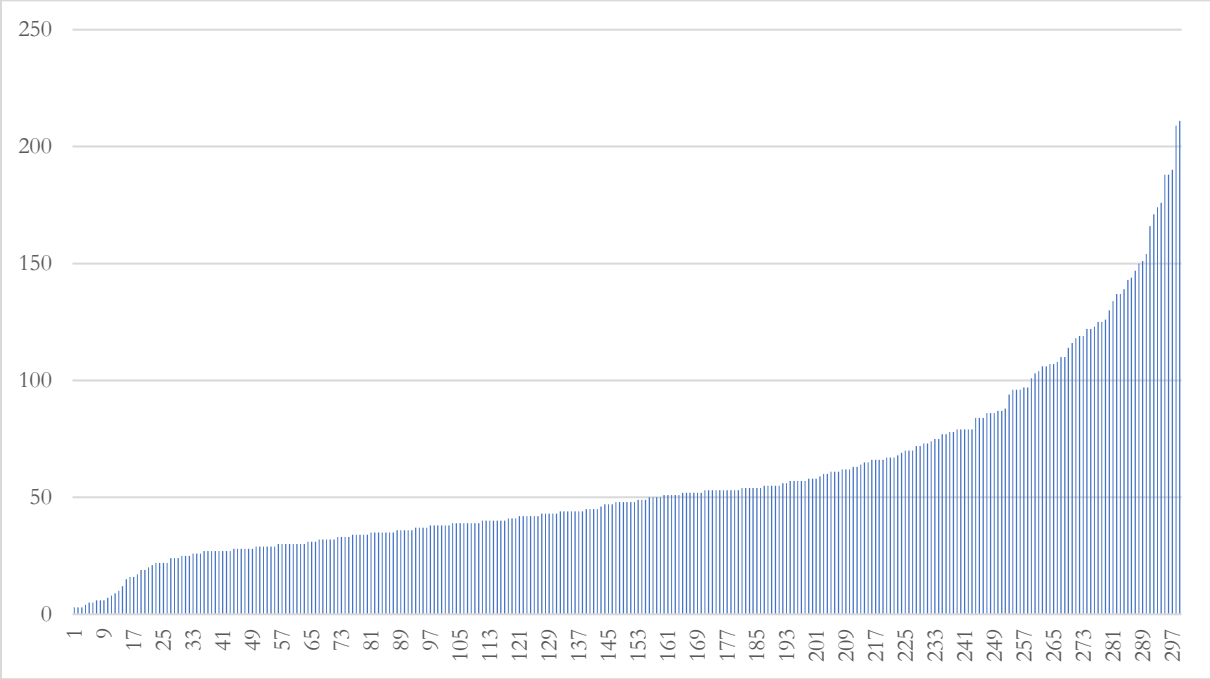
Figur 3.1 Alder ved tidspunkt for vedtak i Fylkesnemnda. Fordeling i prosent av alle barn (n=302) fordelt etter utfall i saken.



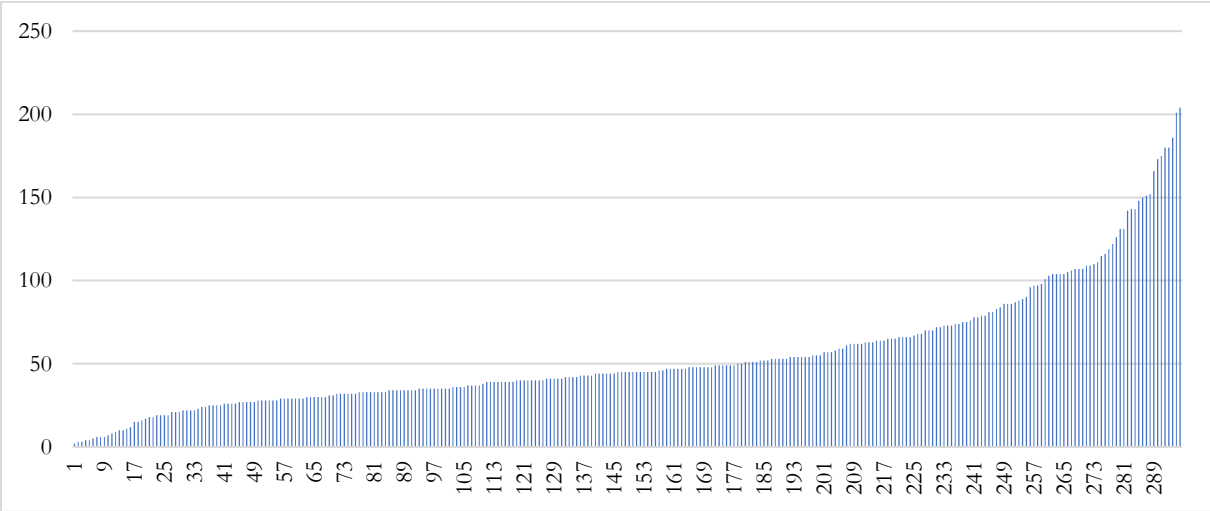
Figur 3.2 Alder ved tidspunkt for vedtak i Fylkesnemnda. Fordelt på aldersgruppe og utfall i saken.



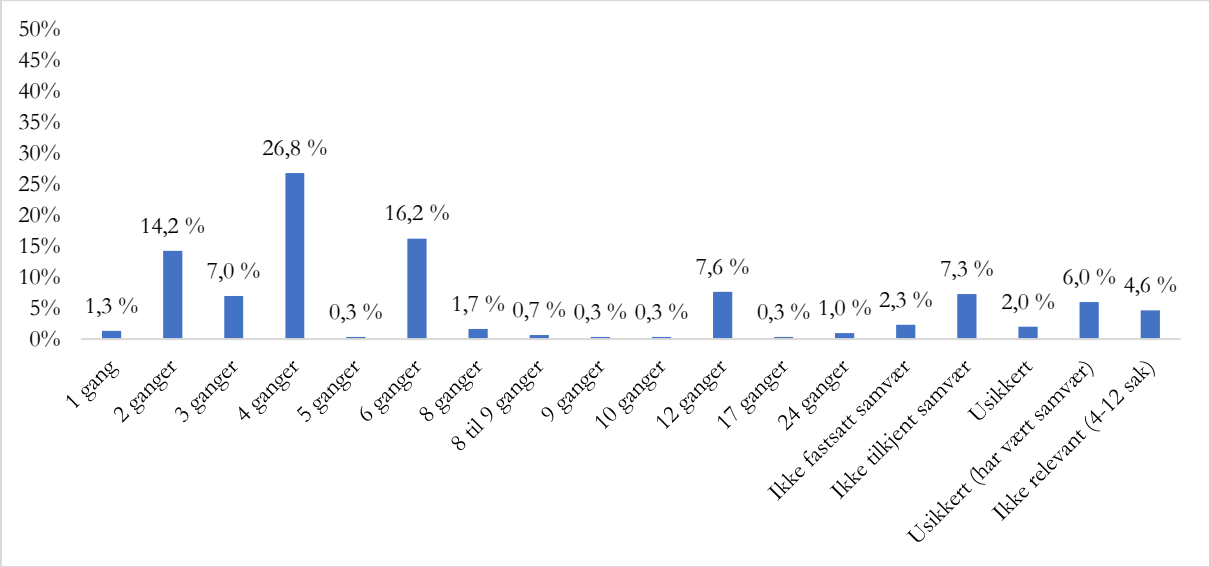
Figur 3.3 Plasseringslengde (horisontal akse) fra første plassering utenfor hjemmet (alle vedtak) fram til behandling av krav om adopsjon i Fylkesnemnda (per barn (n=299) i antall måneder). Gjennomsnitt 57,9 måneder (median 48 måneder).



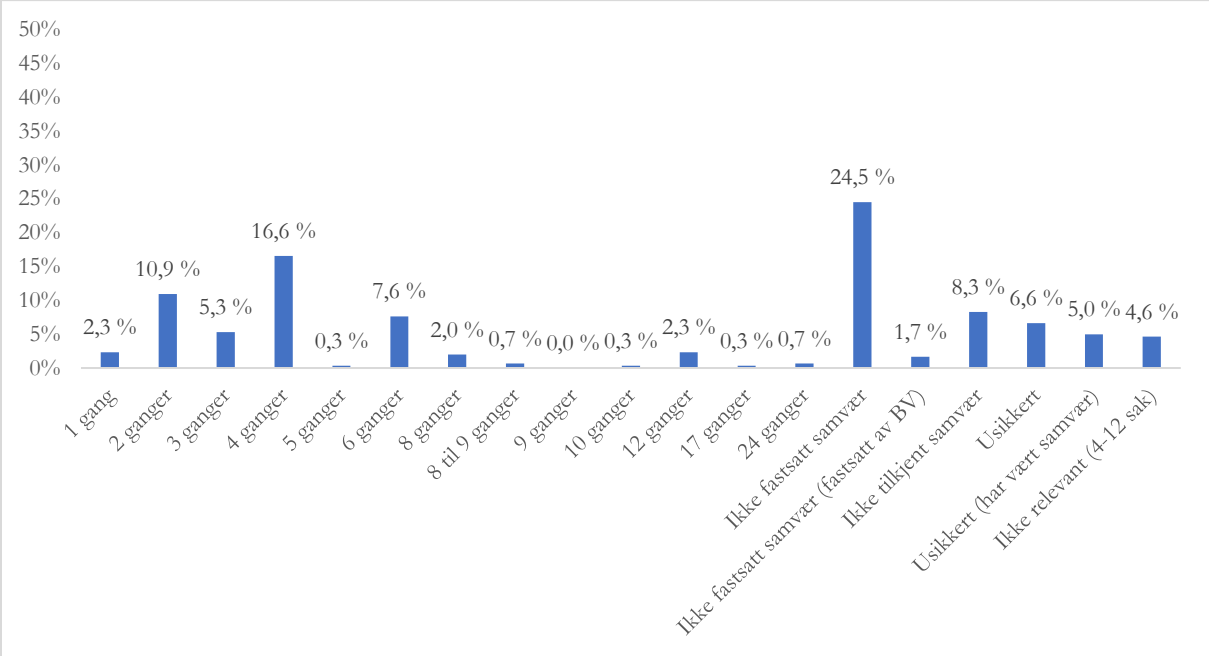
Figur 3.4 Plasseringslengde (horisontal akse) fra første plassering hos adoptivsøkere fram til behandling av krav om adopsjon i Fylkesnemnda (per barn (n=296) i antall måneder). Gjennomsnitt 54,8 måneder (median 45 måneder)



Figur 3.5 Kun antall samvær (ikke timer) fastsatt for mor i første vedtak i Fylkesnemnda. Antall samvær i prosent (n=302 barn).



Figur 3.6 Kun antall samvær (ikke timer) fastsatt for far i første vedtak i Fylkesnemnda. Antall samvær i prosent (n=302 barn).



Appendiks til kapittel 4

Tabell 4.1 Alle referanser til tilknytningsrelaterte begrep i 59 vedtaksdokument. Fordelt på søkeord og hvor i vedtaket treffet er identifisert. N=Relevante referanser.

	Antall relevante referanser				
	«knyttet til»	«tilknytning»/ «tilknytningen»	«tilknyttet»	«tilknytnings-psykologisk»	Totalt
Sakens bakgrunn	3	25	0	0	28
Offentlig part	13	149	8	0	170
Privat part	3	61	3	0	67
Privat part (barnet)	0	3	0	0	3
Fylkesnemndas vurdering	18	389	12	1	419
Totalt	37	627	23	1	687

Tabell 4.2 Argumentasjonen jf. vurderingen av om adopsjon er til barnets beste. Januardommen.

			Vekt
Barnets tydelige og rotfestede tilknytning til fosterhjemmet	Barnet har bodd praktisk talt hele livet i fosterhjemmet	Plassert to og en halv måned gammel	Tungt for
	Han kaller fosterforeldrene 'mor' og 'far'		
	Han har et nært forhold til sin fosterbror- og søster		
	Han bruker fosterforeldrenes etternavn om han blir spurt etter navnet sitt		
	Generell erfaring tilsier at adopsjon er et bedre alternativ for langvarig plasserte barn som har kommet til fosterhjemmet før de har etablert tilknytning til noen biologisk forelder	Barnet har minimal tilknytning til biologiske foreldre	
Gutten er et sårbart barn og har et særlig behov for trygghet, stabilitet og en forutsigbar livssituasjon	Alle tidligere vurderinger som er gjort av ham bekrefter dette og det er også nå-situasjonen		Tungt for
	Han er et utrygt barn, særlig i nye og ukjente situasjoner		
	Behovet for oversikt og forutsigbarhet, trygghet ved at han vet hvem som skal ta vare på han og hvem han skal gå til		
	Han har nylig startet i skolen og har fått vedtak om spesialundervisning		
	Han har funnet seg til rette på skolen men sliter med konsentrasjon og dårlig selvtillit		
Adopsjon vil stenge for framtidige tvister mellom biologiske foreldre og kommunen	Det har vært tvister mellom biologiske foreldre og kommune så godt som i hele guttens levetid		For
	Det er en risiko at barnet ikke får nødvendig stabilitet og ro da nye tvister ikke kan utelukkes i fremtiden		
Besøkskontakt sikrer barnet kontakt med sitt biologiske opphav	Besøkskontakt innebærer at gutten ikke blir avstengt fra sine røtter og sin etniske bakgrunn	Fosterforeldrene er positive til besøkskontakten og det er grunn til å tro at besøksordningen vil fungere etter hensikten	For

Tabell 4.3 Argumentasjonen jf. vurderingen av om adopsjon er til barnets beste. Oktoberdommen.

Oktoberdommen			
En adopsjon kan medføre en fullstendig avbrytelse av relasjonen mellom barnet og biologiske far			Mot

Jenta er et sårbart barn som har hatt en særlig vanskelig start i livet, og som trenger ro, trygghet og forutsigbarhet	Legalisering av barnets og fosterforeldrenes relasjon gjennom adopsjon gir barnet den beste støtte, stabilitet og trygghet for henne i hennes videre utvikling		For
	Hun har opplevd omsorgssvikt i tidlig alder		
Jenta er sterkt knyttet til fosterforeldrene og har behov for tilhørighet her	Hun har bodd i fosterhjemmet i de siste fire årene		For
	Hun har ikke lenger noe nært forhold til sin biologiske far		
	En adskillelse fra fosterforeldrene ville kunne skape alvorlige problemer for barnet		
Generell erfaring tilsier at adopsjon er et bedre alternativ for utviklingen til langvarig plasserte barn som fosterhjemsplasseres tidlig			For
Ingenting i forholdet til den biologiske faren som skulle gi opphav til uro og konflikter, og forstyrre barnets relasjon til fosterforeldrene.	Ingen grunn til å tro at far vil kreve omsorgen tilbakeført		Mot
	Ingen grunn til å anta at far vil skape uro rundt plasseringen eller gjennomføringen av samvær	Far aksepterer plasseringen i fosterhjemmet	
Det bør ikke gis samtykke til adopsjon med mindre kontakt mellom far og barn sikres	Samvær med far er i hovedsak beskrevet som positive		Mot
	Negative reaksjoner etter samvær kan ikke knyttes til fars atferd		
	Negative reaksjoner ikke avgjørende for adopsjonsspørsmålet da det ikke skal fastsette samvær mellom far og datter	Samvær er ikke til barnets beste	
		Det kan ikke utelukkes at samvær vil være et gode for barnet etter hvert som barnet blir eldre	
Situasjonen tilsier at detbør det ligge godt til rette for at barnet kan opprettholde båndene til sin biologiske far når hun blir noe eldre.	Fosterforeldrene er åpne for kontakt mellom far og barnet i fremtiden		Mot
	Kontakt kun aktuelt når barnet er trygg nok til å takle det og når hun er klar for det		
	Fosterfar oppfatter far er en hyggelig kar som det går an å ha kontakt med		
	Far framstår som en som vil det beste for barnet, har innsikt i hva det innebærer og er villig til å bli veiledet	Far får gode skussmål og er en "snill, god og arbeidsom kar"	
		Far har hospitert i barnehage for bøte på sin manglende erfaring med barn	
Barnet ikke har mye å tape på at adopsjonsspørsmålet utsettes	Barnet har en trygg og god omsorgsbase i fosterhjemmet		Mot
	Barnets behov og relasjon til sin biologiske far bør være nærmere avklart		

Appendiks til kapittel 5

Om spørreundersøkelse til barnevernsarbeidere

Om utvelgelse av tjenester til survey

Størrelse på kommune har vært valgt som et utvalgskriterium for hvilke barneverntjenester vi har valgt å invitere til å delta i vår survey, på bakgrunn av en antakelse om at man vil finne flere arbeidere med erfaring med adopsjon i kommuner med flere innbyggere. Som vi fant i saksmaterialet vil det også (tilfeldig) forekomme at mindre tjenester er «adopsjonsaktive» i større grad enn tjenester med ansvar for flere barn. Tjenestene som er rekruttert har også noe forskjellig størrelse, da noen kommuner har flere kontor fordelt på bydeler, samtidig som det også er store variasjoner i kommunestørrelse, til tross for at vi kun har inkludert de største kommunene (min 51 022/maks 666 759). Vi finner i denne sammenheng også at den relevante variabelen, arbeidsplasstørrelse, i våre analyser ikke er en signifikant forklaringsfaktor hverken når det kommer til å forklare holdninger til eller vurderinger av adopsjon, og vurderer at et kriterium basert på kommunestørrelse er tilfredsstillende for vårt formål.

Om innhenting av kontaktinformasjon og oppfordringer til deltakelse

I en av kommunene bisto etat for barn og familier til å samle inn epostadresser ved at det ble sendt ut en epost til lederne og der kommunen ba om at dette ble tilsendt oss, sammen med en oppfordring til å delta i undersøkelsen. Noen barnevernleder har bedt om å få tilsendt et informasjonsskriv de kan sende ut til barnevernsarbeiderne på forhånd med informasjon om prosjektet. Dette har vi etterlevd og har sendt en kort beskrivelse av prosjektet som kan videresendes.

For åtte kommuner er lister med kontaktinformasjon innhentet fra kommunens egne nettsider, hvor leder eller andre relevante personer ble kontaktet dersom den informasjonen som forelå på nett ikke ga tilfredsstillende eller intuitiv informasjon om hvilke ansatte som var aktuelle mottakere av surveyen. Avgrensingen av hvem som ble inkludert i utvalget var de samme som for listene som ble innhentet fra leder, men dersom differensieringen knyttet til ulike ansattroller og avdelingstilhørighet er vurdert uklar eller når det har vært tvil er vedkommende inkludert i utvalget. Implikasjonene av dette er at det kan ha blitt rekruttert noe bredere i enkelte kommuner enn andre. Dette har vi imidlertid adressert ved å inkludere et inklusjonskriterie for å kunne besvare surveyen. Introspørsmålet i surveyen vil da kunne luke ut eventuelle individ som ikke befinner seg i målgruppen for surveyen. Vi antar at også personer som ikke er i målgruppen i mindre grad vil ha oppsøkt studien. På tross av de forbehold som tas, vil det likevel være noe ulik størrelse på utvalgene mellom de ulike kommunene, da leder eller avdelingsleder vil ha fungert som en "gatekeeper" for hvilke ansatte vi fikk utlevert kontaktinformasjon til. For noen av tjenestene utgjør utvalget hele tjenesten, og for andre mindre selvselekterte utvalg der barnevernleder selv har bestemt hvilke grupper ansatte vi ville kunne rekruttere fra (se tabell 2.4 i rapport).

Vi finner at utfordringen hovedsakelig ligger i utregning av presise svarprosenter og vurderer at våre metoder tilfredsstillende sikrer at de vi ønsker at skal besvare surveyen er de som gjør det.

Om utvalg og respondenter i barnevernsutvalget

Det faktiske utvalget (n=1444) oppført i tabell 2.7 i rapporten reflekterer respondenter vi har oppnådd kontakt med. Dette innebærer at i de tilfellene vi har mottatt returmelding eller feilmelding vi ikke har klart å rette opp i definerer vi dette som at vedkommende (n=59) ikke har blitt invitert til å delta, og dermed ikke kan defineres som en del av utvalget. Respondenter som gir

tilbakemelding om at de ikke ønsker å delta (n=76[95]) markeres som frafalt og mottar ikke (flere) påminnelser om deltakelse.

Analyser av surveymateriale i barnevernsutvalget

Analysene i kapittel 5 består av enkle bivariate korrelasjonstester av sammenhengen mellom valg av plasseringsalternativ for David og Benjamin og en rekke forklaringsvariabler. Se presentasjoner under av prosentvise fordelinger og resultater fra Pearsons Chi-Square test (kjikvadrattesten) og styrke på sammenhengen i Cramer's V testen.

David

Tabell 5.1 Oversikt over fordelinger basert på svar på David vignetten og resultat fra korrelasjonstester

				Pearsons Chi-Square Tests		**Cramer's V**	
	Fosterhjem	**Adopsjon**	**Total**	**Value**	**Sig. (2-sided)**	**Value**	**Approx. Sig.**
Kjønn (n=436)				9,940	,002	,151	,002
Kvinner	12,7% (51)	87,3% (351)	100,0% (402)				
Menn	32,4% (11)	67,6% (23)	100,0% (34)				
Alder (n=436)				1,728	,786	,063	,786
18-24 år	25,0% (1)	75,0% (3)	100,0% (4)				
25-34 år	15,8% (16)	84,2% (85)	100,0% (101)				
35-49 år	15,3% (28)	84,7% (155)	100,0% (183)				
50-66 år	11,3% (16)	88,7% (125)	100,0% (141)				
67+ år	14,3% (1)	85,7% (6)	100,0% (7)				
Utdanning (n=435)				5,897	,015	,116	,015
Bachelorgrad eller lavere	12,2% (42)	87,8% (303)	100,0% (345)				
Mastergrad eller høyere	22,2% (20)	77,8% (70)	100,0% (90)				
Politisk orientering (n=319)				,089	,957	,017	,957
Høyreside	14,6% (6)	85,4% (35)	100,0% (41)				
Sentrum	13,3% (6)	86,7% (39)	100,0% (45)				
Venstreside	12,9% (30)	87,1% (202)	100,0% (232)				
Arbeidserfaring (n=431)				11,944	,154	,166	,154
0 år	10,0% (2)	90,0% (18)	100,0% (20)				
1-5 år	19,6% (19)	80,4% (89)	100,0% (97)				
6-10 år	10,0% (12)	90,0% (108)	100,0% (120)				
11-15 år	20,0% (14)	80,0% (56)	100,0% (70)				
16-20 år	8,2% (5)	91,8% (56)	100,0% (61)				
21-25 år	10,5% (4)	89,5% (34)	100,0% (38)				
26-30 år	29,4% ((5)	70,6% (12)	100,0% (17)				
31-35 år	16,7% (1)	83,3% (5)	100,0% (6)				
36 år +	0,0% (0)	100,0% (2)	100,0%(2)				
Jobber i fosterhjems- eller omsorgsavdeling (n=367)				,000	,984	,001	,984
Nei	14,7% (25)	85,3% (145)	100,0% (170)				
Ja	14,6% (30)	85,4% (175)	100,0% (205)				
Rolle i barneverntjenesten (n=445)				2,068	,558	,067	,558
Saksbehandler	12,9% (41)	87,1% (276)	100,0% (317)				
Avdelings- eller seksjonsleder	15,4% (12)	84,6% (66)	100,0% (78)				
Leder for barneverntjenesten	22,7% (5)	77,3%(17)	100,0% (22)				
Andre oppgaver	11,4% (5)	88,6%(39)	100,0% (44)				
Tjenestemodell (n=409)				1,456	,228	,059	,228
Generalistmodell	9,3% (8)	90,7% (78)	100,0% (86)				
Spesialistmodell	14,2% (48)	85,8% (289)	100,0% (337)				
Størrelse på arbeidsplass (n=427)				6,633	,760	,125	,760
0-10 ansatte	0,0% (0)	100,0% (2)	100,0% (2)				
11-20 ansatte	10,0% (4)	90,0% (36)	100,0% (40)				
21-30 ansatte	10,9% (6)	89,1% (49)	100,0% (55)				

[95] Her uten de n=20 som vi identifiserer at har avgitt noen svar selv om de har gitt tilbakemelding om at de ikke ønsker å delta

31-40 ansatte	14,5% (8)	85,5% (47)	100,0% (55)				
41-50 ansatte	20,4% (10)	79,6% (39)	100,0% (49)				
51-60 ansatte	11,1% (5)	88,9% (40)	100,0% (45)				
61-70 ansatte	24,2% (8)	75,8% (25)	100,0% (33)				
71-80 ansatte	14,8% (4)	85,2% (23)	100,0% (27)				
81-90 ansatte	17,4% (4)	82,6% (19)	100,0% (23)				
91-100 ansatte	10,3% (3)	89,7% (26)	100,0%(29)				
100+ ansatte	13,0% (9)	87,0% (60)	100,0% (69)				
Retningslinjer på arbeidsplass (n=443)				2,673	,445	,076	,445
Ja	10,0% (14)	90,0% (126)	100,0% (140)				
Retningslinjer er under utarbeidelse	15,0% (3)	85,0% (17)	100,0% (20)				
Nei	17,0% (15)	83,0% (73)	100,0% (88)				
Vet ikke	14,8% (31)	85,2% (179)	100,0% (210)				
Fokus hos den politisk-administrative ledelsen i kommunen (n=426)				6,049	,049	,119	,049
Lite eller ingenting	14,1% (45)	85,9% (274)	100,0% (319)				
Verken i liten eller stor grad	15,5% (11)	84,5% (60)	100,0% (71)				
I noen eller stor grad	0,0% (0)	100,0% (36)	100 (36),0%				
Fokus hos ledelsen i din barneverntjeneste (n=436)				7,178	,028	,128	,028
Lite eller ingenting	17,4% (39)	82,6% (185)	100,0% (224)				
Verken i liten eller stor grad	15,1% (13)	84,9% (73)	100,0% (86)				
I noen eller stor grad	7,1% (9)	92,9% (117)	100,0% (126)				
Har du vært involvert i å forberede de siste tre årene? (n=449)				,004	,951	,003	,951
Har ikke erfaring med adopsjon siste tre år	13,7% (39)	86,3% (245)	100,0% (284)				
Har erfaring med adopsjon siste tre år	13,9% (23)	86,1% (142)	100,0% (165)				

Tabell 5.2 Ville snakket med David * Adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for David?

	Adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for David?		
	Fosterhjem	Adopsjon	Total
Ja	15,2% (49)	84,8% (274)	100,0% (323)
Nei	10,3% (7)	89,7% (61)	100,0% (68)
Vet ikke	10,4% (7)	89,6% (60)	100,0% (67)
Total	13,8% (63)	86,2%(395)	100,0% (458)

Tabell 5.3. Kjikvadratest av korrelasjon og styrke i korrelasjon «Ville snakket med David» og «Adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for David?»

Pearsons Chi-Square	Value	1,850
	Asymptotic Significance (2-sided)	,397
Cramer's V	Value	,064
	Approximate Significance	,397

Tabell 5.4 Dersom David sier han vil være hos sine fosterforeldre for alltid, vil det påvirke din vurdering om adopsjon eller fosterhjem?

	Adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for David?		
	Fosterhjem	Adopsjon	Total
Ja, det er et argument for adopsjon	10,8% (30)	89,2% (248)	100,0% (278)
Nei, det er ikke et argument for adopsjon	27,0% (27)	73,0% (73)	100,0% (100)
Det er ikke relevant i vurderingen av adopsjon hva gutten sier	6,8% (5)	93,2% (68)	100,0% (73)

Total	13,7% (62)	86,3% (389)	100,0% (451)

Tabell 5.5 Kjikvadratest av korrelasjon og styrke i korrelasjon «Dersom David sier han vil være hos sine fosterforeldre for alltid, vil det påvirke din vurdering om adopsjon eller fosterhjem?» og valg av plasseringsalternativ for David

Pearsons Chi-Square	Value	19,790
	Asymptotic Significance (2-sided)	,000
Cramer's V	Value	,209
	Approximate Significance	,000

Benjamin

Tabell 5.6 Oversikt over fordelinger basert på svar på Benjamin vignetten og resultat fra korrelasjonstester

				Pearsons Chi-Square Tests		**Cramer's V**	
	Fosterhjem	**Adopsjon**	**Total**	**Value**	**Sig. (2-sided**	**Value**	**Approx. Sig.**
Kjønn (n=436)				1,889	,169	,066	,169
Kvinner	29,9% (120)	70,1% (282)	100% (436)				
Menn	41,2% (14)	58,8% (20)	100% (34)				
Alder (n=436)				11,373	,023	,162	,023
18-24 år	20,0% (1)	80,0% (4)	100% (5)				
25-34 år	40,0% (40)	60,0% (60)	100% (100)				
35-49 år	33,1% (60)	66,9% (121)	100% (181)				
50-66 år	21,8% (31)	78,2% (111)	100% (142)				
67+ år	12,5% (1)	87,5% (7)	100% (8)				
Utdanning (n=435)				,107	,744	,016	,744
Bachelorgrad eller lavere	30,4% (105)	69,6% (240)	100% (345)				
Mastergrad eller høyere	32,2% (29)	67,8% (61)	100% (90)				
Politisk orientering (n=319)				,628	,730	,044	,730
Høyreside	26,8% (11)	73,2% (30)	100% (41)				
Sentrum	26,7% (12)	73,3% (33)	100% (45)				
Venstreside	31,3% (73)	68,7% (160)	100% (233)				
Arbeidserfaring (n=431)				9,654	,290	,150	,290
0 år	35,0% (7)	65,0% (13)	100,0% (20)				
1-5 år	40,2% (39)	59,8% (58)	100,0% (97)				
6-10 år	31,7% (38)	68,3% (82)	100,0% (120)				
11-15 år	23,9% (17)	76,1% (54)	100,0% (71)				
16-20 år	21,3% (13)	78,7% (48)	100,0% (61)				
21-25 år	24,3% (9)	75,7% (28)	100,0% (37)				
26-30 år	35,3% (6)	64,7% (11)	100,0% (17)				
31-35 år	33,3% (2)	66,7% (4)	100,0% (6)				
36 år +	50,0% (1)	50,0% (1)	100,0% (2)				
Jobber i fosterhjems- eller omsorgsavdeling (n=367)				2,004	,157	,074	,157
Nei	28,0% (46)	72,0% (118)	100,0% (164)				
Ja	35,0% (71)	65,0% (132)	100,0% (203)				
Rolle i barneverntjenesten (n=445)				1,476	,688	,058	,688
Saksbehandler	29,8% (92)	70,2% (217)	100,0% (309)				
Avdelings- eller seksjonsleder	37,0% (27)	63,0% (46)	100,0% (73)				
Leder for barneverntjenesten	33,3% (7)	66,7% (14)	100,0% (21)				
Andre oppgaver	31,0% (13)	69,0% (29)	100,0% (42)				
Tjenestemodell (n=409)				,497	,481	,035	,481
Generalistmodell	28,2% (22)	71,8% (56)	100,0% (78)				
Spesialistmodell	32,3% (107)	67,7% (224)	100,0% (331)				
Størrelse på arbeidsplass (n=427)				8,872	,544	,144	,544
0-10 ansatte	0,0% (0)	100,0% (2)	100,0 % (2)				
11-20 ansatte	43,6% (17)	56,4% (22)	100,0% (39)				

21-30 ansatte	37,0% (20)	63,0% (34)	100,0% (54)				
31-40 ansatte	34,5% (19)	65,5% (36)	100,0% (55)				
41-50 ansatte	26,0% (13)	74,0% (37)	100,0% (50)				
51-60 ansatte	26,1% (12)	73,9% (34)	100,0% (46)				
61-70 ansatte	30,3% (10)	69,7% (23)	100,0% (33)				
71-80 ansatte	22,2% (6)	77,8% (21)	100,0% (27)				
81-90 ansatte	26,1% (6)	73,9% (17)	100,0% (23)				
91-100 ansatte	20,7% (6)	79,3% (23)	100,0% (29)				
100+ ansatte	31,9% (22)	68,1% (47)	100,0% (69)				
Retningslinjer på arbeidsplass (n=443)				,780	,854	,042	,854
Ja	28,6% (38)	71,4% (95)	100,0% (133)				
Nei	33,3% (29)	66,7% (58)	100,0% (87)				
Retningslinjer er under utarbeidelse	30,0% (6)	70,0% (14)	100,0% (20)				
Vet ikke	32,5% (66)	67,5% (137)	100,0% (203)				
Fokus hos den politisk-administrative ledelsen i kommunen (n=410)				1,837	,399	,067	,399
Lite eller ingenting	32,4% (100)	67,6% (209)	100,0% (309)				
Verken i liten eller stor grad	24,2% (16)	75,8% (50)	100,0% (66)				
I noen eller stor grad	34,3% (12)	65,7% (23)	100,0% (35)				
Fokus hos ledelsen i din barneverntjeneste (n=420)				,715	,699	,041	,699
Lite eller ingenting	32,9% (71)	67,1% (145)	100,0% (216)				
Verken i liten eller stor grad	33,7% (28)	66,3% (55)	100,0% (83)				
I noen eller stor grad	28,9% (35)	71,1% (86)	100,0% (121)				
Har du vært involvert i å forberede de siste tre årene? (n=438)				,413	,520	,031	,520
Har ikke erfaring med adopsjon siste tre år	30,2% (83)	69,8% (192)	100,0% (275)				
Har erfaring med adopsjon siste tre år	33,1% (54)	66,9% (109)	100,0% (163)				

David

Tabell 5.7 Fordelinger (prosent og n=) og tester av korrelasjon og styrke i sammenhengen mellom valg av plasseringsalternativ for David og vurdering av barrierer og holdninger til adopsjon

Variabel		**David**	**(Helt) uenig**	**Verken enig eller uenig**	**(Helt) enig**	**Total**
Adopsjon av fosterbarn bør kun skje når biologiske foreldre samtykker		Fosterhjem	47,5% (29)	18,0% (11)	34,4% (21)	100,0% (61)
		Adopsjon	73,9% (281)	9,7% (37)	16,3% (62)	100,0% (380)
Chi-Square	Value	17,698				
	Sig. (2-sided)	,000				
Cramer's V	Value	,200				
	Approx. Sig.	,000				
Adopsjon er å foretrekke framfor langvarig fosterhjemsplassering		Fosterhjem	28,3% (17)	25,0% (15)	46,7% (28)	100,0% (60)
		Adopsjon	5,6% (21)	21,0% (78)	73,4% (273)	100,0% (372)
Chi-Square	Value	35,920				
	Sig. (2-sided)	,000				
Cramer's V	Value	,288				
	Approx. Sig.	,000				
De biologiske båndene mellom barn og biologiske foreldre veier tyngre enn fordelene ved adopsjon		Fosterhjem	67,2% (41)	18,0% (11)	14,8% (9)	100,0% (61)
		Adopsjon	87,8% (330)	10,1% (38)	2,1% (8)	100,0% (376)
Chi-Square	Value	27,062				
	Sig. (2-sided)	,000				
Cramer's V	Value	,249				
	Approx. Sig.	,000				
Adopsjon er det riktige for barn som har sin primære		Fosterhjem	29,5% (18)	27,9% (17)	42,6% (26)	100,0% (61)
		Adopsjon	5,0% (19)	13,7% (52)	81,3% (308)	100,0% (379)

tilknytning til sine fosterforeldre						
Chi-Square	Value	54,534				
	Sig. (2-sided)	,000				
Cramer's V	Value	,352				
	Approx. Sig.	,000				
			Liten eller mindre vekt	**Verken liten eller stor vekt**	**Stor eller noe vekt**	**Total**
Adopsjon reduserer barnevernets utgifter		Fosterhjem	95,1% (58)	0% (0)	4,9% (3)	100,0% (61)
		Adopsjon	91,9% (350)	4,5% (17)	3,7% (14)	100,0% (381)
Chi-Square	Value	2,992				
	Sig. (2-sided)	,224				
Cramer's V	Value	,082				
	Approx. Sig.	.224				
Adopsjon innebærer at barnevernets inngripen i folks liv reduseres		Fosterhjem	59,7% (37)	14,5% (9)	25,8% (16)	100,0% (62)
		Adopsjon	42,0% (169)	18,1% (70)	39,9% (154)	100,0% (386)
Chi-Square	Value	6,963				
	Sig. (2-sided)	,031				
Cramer's V	Value	,125				
	Approx. Sig.	,031				
Adopsjon gjør at barnet ikke vokser opp under offentlig omsorg		Fosterhjem	33,9% (21)	17,7% (11)	48,4% (30)	100,0% (62)
		Adopsjon	22,9% (89)	11,1% (43)	66,1% (257)	100,0% (389)
Chi-Square	Value	7,273				
	Sig. (2-sided)	,026				
Cramer's V	Value	,127				
	Approx. Sig.	,026				
			(Helt) uenig	**Verken enig eller uenig**	**(Helt) enig**	**Total**
Jeg synes det er vanskelig å vurdere når de rettslige kravene for adopsjon er oppfylt		Fosterhjem	42,4% (25)	27,1% (16)	30,5% (18)	100,0% (59)
		Adopsjon	49,1% (184)	20,0% (75)	30,9% (116)	100,0% (375)
Chi-Square	Value	1,709				
	Sig. (2-sided)	,425				
Cramer's V	Value	,063				
	Approx. Sig.	,425				
Når barnet er av minoritetsetnisk bakgrunn er det vanskeligere for meg å tenke adopsjon som tiltak		Fosterhjem	60,0% (36)	21,7% (13)	18,3% (11)	100,0% (60)
		Adopsjon	68,4% (256)	15,8% (59)	15,8% (59)	100,0% (374)
Chi-Square	Value	1,840				
	Sig. (2-sided)	,399				
Cramer's V	Value	,065				
	Approx. Sig.	,399				
Jeg opplever at muligheten for besøkskontakt etter adopsjon vil gjøre det enklere å bruke adopsjon som tiltak		Fosterhjem	19,7% (12)	14,8% (9)	65,6% (40)	100,0% (61)
		Adopsjon	23,2% (87)	17,9% (67)	58,9% (221)	100,0% (375)
Chi-Square	Value	,966				
	Sig. (2-sided)	,617				
Cramer's V	Value	,047				
	Approx. Sig.	,617				
Jeg trenger mer kunnskap om adopsjon før jeg vil bruke det som tiltak i barnevernet		Fosterhjem	46,8% (29)	12,9% (8)	40,3% (25)	100,0% (62)
		Adopsjon	57,9% (217)	13,9% (52)	28,3% (106)	100,0% (375)
Chi-Square	Value	3,778				
	Sig. (2-sided)	,151				
Cramer's V	Value	,093				
	Approx. Sig.	,151				
			(Helt) uriktig	**Verken riktig eller uriktig**	**(Helt) riktig**	**Total**

Fosterforeldre som vil adoptere vegrer seg fordi de mister oppfølging fra barnevernet		Fosterhjem	14,3% (7)	16,3% (8)	69,4% (34)	100,0% (49)
		Adopsjon	16,2% (48)	15,8% (47)	68,0% (202)	100,0% (297)
Chi-Square	Value	,111				
	Sig. (2-sided)	,946				
Cramer's V	Value	,018				
	Approx. Sig.	,946				
Adopsjon brukes sjelden som tiltak fordi fosterforeldre ikke ønsker å adoptere		Fosterhjem	17,8% (8)	31,1% (14)	51,1% (23)	100,0% (45)
		Adopsjon	28,2% (79)	26,4% (74)	45,4% (127)	100,0% (280)
Chi-Square	Value	2,170				
	Sig. (2-sided)	,338				
Cramer's V	Value	,082				
	Approx. Sig.	,338				
Press/reaksjoner fra biologiske foreldre gjør at barnevernet ikke bruker adopsjon som tiltak		Fosterhjem	52,2% (24)	17,4% (8)	30,4% (14)	100,0% (46)
		Adopsjon	47,7% (143)	15,7% (47)	36,7% (110)	100,0% (300)
Chi-Square	Value	,675				
	Sig. (2-sided)	,714				
Cramer's V	Value	,044				
	Approx. Sig.	,714				
På min arbeidsplass blir adopsjon vanligvis vurdert som et mulig tiltak når en plan for et barns fremtidige omsorgssituasjon blir utformet		Fosterhjem	54,8% (17)	29,0% (9)	16,1% (5)	100,0% (31)
		Adopsjon	45,4% (122)	19,0% (51)	35,7% (96)	100,0% (269)
Chi-Square	Value	5,108				
	Sig. (2-sided)	,078				
Cramer's V	Value	,130				
	Approx. Sig.	,078				
Adopsjonssaker blir nedprioritert fordi barnevernet har for lite ressurser		Fosterhjem	65,8% (25)	15,8% (6)	18,4% (7)	100,0% (38)
		Adopsjon	61,9% (169)	12,1% (33)	26,0% (71)	100,0% (273)
Chi-Square	Value	1,211				
	Sig. (2-sided)	,546				
Cramer's V	Value	,062				
	Approx. Sig.	,546				
Det er ikke støtte på min arbeidsplass for å bruke adopsjon som tiltak		Fosterhjem	70,3% (26)	18,9% (7)	10,8% (4)	100,0% (37)
		Adopsjon	86,8% (264)	6,3% (19)	6,9% (21)	100,0% (304)
Chi-Square	Value	8,694				
	Sig. (2-sided)	,013				
Cramer's V	Value	,160				
	Approx. Sig.	,013				
Min arbeidsplass bruker for sjelden adopsjon som tiltak		Fosterhjem	25,0% (9)	38,9% (14)	36,1% (13)	100,0% (36)
		Adopsjon	35,8% (102)	19,3% (55)	44,9% (128)	100,0% (285)
Chi-Square	Value	7,347				
	Sig. (2-sided)	,025				
Cramer's V	Value	,151				
	Approx. Sig.	,025				
Fylkesnemnda er for restriktive i saker om adopsjon av fosterbarn		Fosterhjem	19,0% (4)	47,6% (10)	33,3% (7)	100,0% (21)
		Adopsjon	32,8% (60)	23,5% (43)	43,7% (80)	100,0% (183)
Chi-Square	Value	5,829				
	Sig. (2-sided)	,054				
Cramer's V	Value	,169				
	Approx. Sig.	,054				

Benjamin

Tabell 5.8 Fordelinger (prosent og n=) og **t**ester av korrelasjon og styrke i sammenhengen mellom valg av plasseringsalternativ for Benjamin og vurdering av barrierer og holdninger til adopsjon.

Variabel		**David**	**(Helt) uenig**	**Verken enig eller uenig**	**(Helt) enig**	**Total**
Adopsjon av fosterbarn bør kun skje når biologiske foreldre samtykker		Fosterhjem	69,6% (96)	10,9% (15)	19,6% (27)	100,0% (138)
		Adopsjon	70,8% (11)	11,1% (33)	18,1% (54)	100,0% (298)
Chi-Square	Value	,130				
	Sig. (2-sided)	,937				
Cramer's V	Value	,017				
	Approx. Sig.	,937				
Adopsjon er å foretrekke framfor langvarig fosterhjemsplassering		Fosterhjem	15,2% (20)	28,0% (37)	56,8% (75)	100,0% (132)
		Adopsjon	6,1% (18)	18,5% (55)	75,4% 224)	100,0% (297)
Chi-Square	Value	16,919				
	Sig. (2-sided)	,000				
Cramer's V	Value	,199				
	Approx. Sig.	,000				
De biologiske båndene mellom barn og biologiske foreldre veier tyngre enn fordelene ved adopsjon		Fosterhjem	81,9% (113)	13,8% (19)	4,3% (6)	100,0% (138)
		Adopsjon	87,2% (259)	9,1% (27)	3,7% (11)	100,0% (297)
Chi-Square	Value	2,361				
	Sig. (2-sided)	,307				
Cramer's V	Value	,074				
	Approx. Sig.	,307				
Adopsjon er det riktige for barn som har sin primære tilknytning til sine fosterforeldre		Fosterhjem	15,3% (21)	18,2% (25)	66,4% (91)	100,0% (137)
		Adopsjon	5,3% (16)	14,0% (42)	80,7% (242)	100,0% (300)
Chi-Square	Value	14,708				
	Sig. (2-sided)	,001				
Cramer's V	Value	,183				
	Approx. Sig.	,001				
			Liten eller mindre vekt	**Verken liten eller stor vekt**	**Stor eller noe vekt**	**Total**
Adopsjon reduserer barnevernets utgifter		Fosterhjem	94,9% (129)	2,9% (4)	2,2% (3)	100,0% (136)
		Adopsjon	91,6% (273)	4,0% (12)	4,4% (13)	100,0% (298)
	Value	1,583				
	Sig. (2-sided)	,453				
	Value	,060				
	Approx. Sig.	,453				
Adopsjon innebærer at barnevernets inngripen i folks liv reduseres		Fosterhjem	44,2% (61)	22,5% (31)	33,3% (46)	100,0% (138)
		Adopsjon	44,7% (135)	14,6% (44)	40,7% (123)	100,0% (302)
	Value	4,817				
	Sig. (2-sided)	,090				
	Value	,105				
	Approx. Sig.	,090				
Adopsjon gjør at barnet ikke vokser opp under offentlig omsorg		Fosterhjem	26,8% (37)	13,0% (18)	60,1% (83)	100,0% (138)
		Adopsjon	22,6% (69)	10,8% (33)	66,6% (203)	100,0% (305)
Chi-Square	Value	1,710				
	Sig. (2-sided)	,425				
Cramer's V	Value	,062				
	Approx. Sig.	,425				

			(Helt) uenig	Verken enig eller uenig	(Helt) enig	Total
Jeg synes det er vanskelig å vurdere når de rettslige kravene for adopsjon er oppfylt		Fosterhjem	44,9% (61)	22,1% (30)	33,1% (45)	100,0% (136)
		Adopsjon	49,5% (148)	20,4% (61)	30,1% (90)	100,0% (299)
Chi-Square	Value	,812				
	Sig. (2-sided)	,666				
Cramer's V	Value	,043				
	Approx. Sig.	,666				
Når barnet er av minoritetsetnisk bakgrunn er det vanskeligere for meg å tenke adopsjon som tiltak		Fosterhjem	67,6% (92)	16,2% (22)	16,2% (22)	100,0% (136)
		Adopsjon	66,2% (198)	17,7% (53)	16,1% (48)	100,0% (299)
Chi-Square	Value	,160				
	Sig. (2-sided)	,923				
Cramer's V	Value	,019				
	Approx. Sig.	,923				
Jeg opplever at muligheten for besøkskontakt etter adopsjon vil gjøre det enklere å bruke adopsjon som tiltak		Fosterhjem	27,0% (37)	16,8% (23)	56,2% (77)	100,0% (137)
		Adopsjon	20,6% (62)	18,3% (55)	61,1% (184)	100,0% (301)
Chi-Square	Value	2,211				
	Sig. (2-sided)	,331				
Cramer's V	Value	,071				
	Approx. Sig.	,331				
Jeg trenger mer kunnskap om adopsjon før jeg vil bruke det som tiltak i barnevernet		Fosterhjem	54,7% (75)	10,2% (14)	35,0% (48)	100,0% (137)
		Adopsjon	56,8% (171)	15,3% (46)	27,9% (84)	100,0% (301)
Chi-Square	Value	3,422				
	Sig. (2-sided)	,181				
Cramer's V	Value	,088				
	Approx. Sig.	,181				
			(Helt) uriktig	Verken riktig eller uriktig	(Helt) riktig	Total
Fosterforeldre som vil adoptere vegrer seg fordi de mister oppfølging fra barnevernet		Fosterhjem	14,8% (16)	13,9% (15)	71,3% (77)	100,0% (108)
		Adopsjon	16,8% (40)	16,8% (40)	66,4% (158)	100,0% (238)
Chi-Square	Value	,844				
	Sig. (2-sided)	,656				
Cramer's V	Value	,049				
	Approx. Sig.	,656				
Adopsjon brukes sjelden som tiltak fordi fosterforeldre ikke ønsker å adoptere		Fosterhjem	26,0% (26)	27,0% (27)	47,0% (47)	100,0% (100)
		Adopsjon	27,1% (61)	27,1% (61)	45,8% (103)	100,0% (225)
Chi-Square	Value	,055				
	Sig. (2-sided)	,973				
Cramer's V	Value	,013				
	Approx. Sig.	,973				
Press/reaksjoner fra biologiske foreldre gjør at barnevernet ikke bruker adopsjon som tiltak		Fosterhjem	47,7% (52)	14,7% (16)	37,6% (41)	100,0% (109)
		Adopsjon	48,1% (114)	17,3% (41)	34,6% (82)	100,0% (237)
Chi-Square	Value	,505				
	Sig. (2-sided)	,777				
Cramer's V	Value	,038				
	Approx. Sig.	,777				
På min arbeidsplass blir adopsjon vanligvis vurdert som et mulig tiltak når en plan for et barns fremtidige omsorgssituasjon blir utformet		Fosterhjem	50,0% (46)	22,8% (21)	27,2% (25)	100,0% (92)
		Adopsjon	44,7% (92)	18,4% (38)	36,9% (76)	100,0% (206)
Chi-Square	Value	2,780				
	Sig. (2-sided)	,249				
Cramer's V	Value	,097				
	Approx. Sig.	,249				

Adopsjonssaker blir nedprioritert fordi barnevernet har for lite ressurser		Fosterhjem	59,8% (61)	15,7% (16)	24,5% (25)	100,0% (102)
		Adopsjon	63,5% (132)	11,1% (23)	25,5% (53)	100,0% (208)
Chi-Square	Value	1,338				
	Sig. (2-sided)	,512				
Cramer's V	Value	,066				
	Approx. Sig.	,512				
Det er ikke støtte på min arbeidsplass for å bruke adopsjon som tiltak		Fosterhjem	83,6% (92)	10,9% (12)	5,5% (6)	100,0% (110)
		Adopsjon	85,7% (197)	6,1% (14)	8,3% (19)	100,0% (230)
Chi-Square	Value	3,095				
	Sig. (2-sided)	,213				
Cramer's V	Value	,095				
	Approx. Sig.	,213				
Min arbeidsplass bruker for sjelden adopsjon som tiltak		Fosterhjem	42,3% (41)	22,7% (22)	35,1% (34)	100,0% (97)
		Adopsjon	31,4% (70)	20,6% (46)	48,0% (107)	100,0% (223)
Chi-Square	Value	5,005				
	Sig. (2-sided)	,082				
Cramer's V	Value	,125				
	Approx. Sig.	,082				
Fylkesnemnda er for restriktive i saker om adopsjon av fosterbarn		Fosterhjem	33,9% (20)	33,9% (20)	32,2% (19)	100,0% (59)
		Adopsjon	29,9% (43)	23,6% (34)	46,5% (67)	100,0% (144)
Chi-Square	Value	3,912				
	Sig. (2-sided)	,141				
Cramer's V	Value	,139				
	Approx. Sig.	,141				

Tabell 5.9 Fordeling på variabel (prosent og n=) valg av plasseringsalternativ for Benjamin og tror befolkningen ville valgt adopsjon for Benjamin dersom de skulle vurdere hans sak. Total n=444

Valg for Benjamin	Hvor stor andel av befolkningen tror du ville valgt adopsjon for Benjamin?											Total
	0%	**10%**	**20%**	**30%**	**40%**	**50%**	**60%**	**70%**	**80%**	**90%**	**100%**	
Fosterhjem	3,6% (5)	11,6% (16)	8,0% (11)	14,5% (20)	7,2% (10)	15,2% (21)	13,8% (19)	14,5% (20)	9,4% (13)	2,2% (3)	0,0% (0)	100% (138)
Adopsjon	1,3% (4)	7,8% (24)	14,4% (44)	12,7% (39)	9,2% (28)	14,4% (44)	12,7% (39)	11,4% (35)	12,4% (38)	3,3% (10)	0,3% (1)	100% (306)
Total	2,0% (9)	9,0% (40)	12,4% (55)	13,3% (59)	8,6% (38)	14,6% (65)	13,1% (58)	12,4% (55)	11,5% (51)	2,9% (13)	0,2% (1)	100% (444)

Tabell 5.10 Kjikvadrattest av korrelasjon og styrke i korrelasjon i sammenhengen mellom valg av plasseringsalternativ for Benjamin og tror befolkningen ville valgt adopsjon for Benjamin dersom de skulle vurdere hans sak.

Pearsons Chi-Square	Value	10,199
	Asymptotic Significance (2-sided)	,423
Cramer's V	Value	,152
	Approximate Significance	,423

Appendiks til kapittel 6

Om utvalg og respondenter i fylkesnemndsutvalget

Det faktiske utvalget (n=444) oppført i tabell 2.7 i rapporten reflekterer respondenter vi har oppnådd kontakt med. Denne definisjonen av utvalgsstørrelse er gjort ved bruk av samme kriterier som for barnevernsarbeiderne, der antallet respondenter vi ikke har oppnådd kontakt med (returmelding/feilmelding) er n=6. Respondenter som gir tilbakemelding om at de ikke ønsker å delta (n=24) markeres som frafalt og mottar ikke (flere) påminnelser om deltakelse.

Analyser av surveymateriale i fylkesnemndsutvalget

Analysene i kapittel 6 består av enkle bivariate korrelasjonstester av sammenhengen mellom valg av plasseringsalternativ for David og Benjamin og en rekke forklaringsvariabler. Under presenteres prosentvise fordelinger per utvalgsgruppe (fylkesnemndsledere og fagkyndige) og resultater fra Pearsons Chi-Square test (kjikvadrattesten) og Cramer's V test.

David

Tabell 6.1 Oversikt over fordelinger basert på svar på David-vignetten for fylkesnemndsledere

				Pearsons Chi-Square Tests		**Cramer's V**	
	Fosterhjem	**Adopsjon**	**Total**	**Value**	**Sig. (2-sided)**	**Value**	**Approx. Sig.**
Kjønn (n=30)				,021	,886	,026	,886
Kvinner	14,3% (2)	85,7% (12)	100,0% (14)				
Menn	12,5% (2)	87,5% (14)	100,0% (16)				
Alder (n=31)				,512	,774	,129	,774
18-24 år	0% (0)	0% (0)	0% (0)				
25-34 år	0% (0)	0% (0)	0% (0)				
35-49 år	10,0% (1)	90,0% (9)	100,0% (10)				
50-66 år	15,8% (3)	84,2% (16)	100,0% (19)				
67+ år	0% (0)	100,0% (2)	100,0% (2)				
Utdanning (n=31)				*IR*	*IR*	*IR*	*IR*
Bachelorgrad eller lavere	IR	IR	IR				
Mastergrad eller høyere	12,9% (4)	87,1% (27)	100,0% (31)				
Politisk orientering (n=27)				1,543	,462	,239	,462
Høyreside	14,3% (1)	85,7% (6)	100,0% (7)				
Sentrum	11,1% (1)	88,9% (8)	100,0% (9)				
Venstreside	0% (0)	100,0% (11)	100,0% (11)				
Arbeidserfaring (n=30)				1,334	,856	,211	,856
0 år	0% (0)	0% (0)	0% (0)				
1-5 år	12,5% (1)	87,5% (7)	100,0% (8)				
6-10 år	18,8% (3)	81,3% (13)	100,0% (16)				
11-15 år	0% (0)	100,0% (1)	100,0% (1)				
16-20 år	0% (0)	100,0% (3)	100,0% (3)				
21-25 år	0% (0)	100,0% (2)	100,0% (2)				
26-30 år	0% (0)	0% (0)	0% (0)				
31-35 år	0% (0)	0% (0)	0% (0)				
36 år +	0% (0)	0% (0)	0% (0)				
Fokus på adopsjon i Fylkesnemnda (n=29)				3,205	,225	,321	,225
Lite eller ingenting	22,2% (2)	77,8% (7)	100,0% (9)				
Verken i liten eller stor grad	14,3% (1)	85,7% (6)	100,0% (7)				
I noen eller stor grad	0% (0)	100,0% (13)	100,0% (13)				
Fokus på adopsjon hos nasjonale myndigheter (n=30)				2,368	,306	,281	,306
Lite eller ingenting	15,8% (3)	84,2% (16)	100,0% (19)				
Verken i liten eller stor grad	0% (0)	100,0% (8)	100,0% (8)				
I noen eller stor grad	33,3% (1)	66,7% (2)	100,0% (3)				

Har du som fylkesnemndsleder erfaring med saker om adopsjon i fylkesnemnda i løpet av de siste tre årene? (n=32)				2,743	,098	,293	,098
Har ikke erfaring med adopsjon siste tre år	50,0% (1)	50,0% (1)	100,0% (2)				
Har erfaring med adopsjon siste tre år	10,0% (3)	90,0% (27)	100,0% (30)				

David

Tabell 6.2 Oversikt over fordelinger basert på svar på David vignetten for de fagkyndige

				Pearsons Chi-Square Tests		**Cramer's V**	
	Fosterhjem	**Adopsjon**	**Total**	**Value**	**Sig. (2-sided)**	**Value**	**Approx. Sig.**
Kjønn (n=153)				4,491	,034	,170	,034
Kvinner	2,1% (2)	97,9% (92)	100,0% (94)				
Menn	9,8% (6)	90,2% (55)	100,0% (61)				
Alder (n=154)				1,665	,645	,104	,645
18-24 år	0% (0)	0% (0)	0% (0)				
25-34 år	0% (0)	100,0% (1)	100,0% (1)				
35-49 år	0% (0)	100,0% (22)	100,0% (22)				
50-66 år	6,7% (6)	93,3% (84)	100,0% (90)				
67+ år	4,9% (2)	95,1% (39)	100,0% (41)				
Utdanning (n=153)				2,204	,138	,120	,138
Bachelorgrad eller lavere	13,3% (2)	86,7% (13)	100,0% (15)				
Mastergrad eller høyere	4,3% (6)	95,7% (132)	100,0 % (138)				
Politisk orientering (n=135)				1,458	,482	,104	,482
Høyreside	5,0% (1)	95,0% (19)	100,0 % (20)				
Sentrum	10,7% (3)	89,3% (25)	100,0% (28)				
Venstreside	4,6% (4)	95,4% (83)	100,0% (87)				
Arbeidserfaring (n=151)				5,720	,573	,195	,573
0 år	10,0% (1)	90,0% (9)	100,0% (10)				
1-5 år	0% (0)	100,0% (20)	100,0% (20)				
6-10 år	4,3% (1)	95,7% (22)	100,0% (23)				
11-15 år	12,5% (4)	87,5% (28)	100,0% (32)				
16-20 år	3,7% (1)	96,3% (26)	100,0% (27)				
21-25 år	3,0% (1)	97,0% (32)	100,0% (33)				
26-30 år	0% (0)	100,0% (5)	100,0% (5)				
31-35 år	0% (0)	100,0% (1)	100,0% (1)				
36 år +	0% (0)	0% (0)	0% (0)				
Fokus på adopsjon i Fylkesnemnda (n=156)				3,205	,201	,143	,201
Lite eller ingenting	8,3% (10)	91,7% (110)	100,0% (120)				
Verken i liten eller stor grad	0% (0)	100,0% (24)	100,0% (24)				
I noen eller stor grad	0% (0)	100,0% (12)	100,0% (12)				
Fokus på adopsjon hos nasjonale myndigheter (n=151)				,739	,691	,070	,691
Lite eller ingenting	6,3% (8)	93,7% (118)	100,0% (126)				
Verken i liten eller stor grad	10,0% (2)	90,0% (18)	100,0% (20)				
I noen eller stor grad	0% (0)	100,0% (5)	100,0% (5)				
Jobber du hovedsakelig med barnevernssaker? (n=155)				,724	,948	,068	,948
Ja, i 95-100 % av arbeidstiden min	8,3% (1)	91,7% (11)	100,0% (12)				
Ja, i 75—94 % av arbeidstiden min	0,0% (0)	100,0% (5)	100,0% (5)				
Ja, i 50-74 % av arbeidstiden min	9,1% (1)	90,9% (10)	100,0% (11)				
Nei, i rundt 25-49 % av arbeidstiden min	4,3% (1)	95,7% (22)	100,0% (23)				
Nei, i rundt 1-24 % av arbeidstiden min	6,7% (7)	93,3% (97)	100,0% (104)				
Hva er din faglige bakgrunn? (n=155)				1,532	,909	,099	,909
Psykolog	4,9% (5)	95,1% (98)	100,0% (103)				
Lege	14,3%((1)	85,7% (6)	100,0% (7)				

Pedagog	0,0% (0)	100,0% (3)	100,0% (3)				
Barnevernpedagog	5,9% (1)	94,1% (16)	100,0% (17)				
Sosionom	4,3% (1)	95,7% (22)	100,0% (23)				
Annet	0,0% (0)	100,0% (2)	100,0% (2)				
Har du som fagkyndig erfaring med saker om adopsjon i fylkesnemnda i løpet av de siste tre årene? (n=157)				,575	,448	,061	,448
Har ikke erfaring med adopsjon siste tre år	7,9% (6)	92,1% (70)	100,0% (76)				
Har erfaring med adopsjon siste tre år	4,9% (4)	95,1% (77)	100,0% (81)				

Tabell 6.3 Ville snakket med David * Adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for David? Fagkyndige.

	Adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for David?		
	Fosterhjem	Adopsjon	Total
Ja	5,6% (3)	94,4% (51)	100,0% (54)
Nei	7,4% (6)	92,6% (75)	100,0% (81)
Vet ikke	4,5% (1)	95,5% (21)	100,0% (22)
Total	6,4% (10)	93,6% (147)	100,0% (157)

Tabell 6.4 Ville snakket med David * Adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for David? Fylkesnemndsledere.

	Adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for David?		
	Fosterhjem	Adopsjon	Total
Ja	20,0% (1)	80,0% (4)	100,0% (5)
Nei	8,7% (2)	91,3% (21)	100,0% (23)
Vet ikke	25,0% (1)	75,0% (3)	100,0% (4)
Total	12,5% (1)	87,5% (28)	100,0% (32)

Tabell 6.5 Kjikvadratest av korrelasjon og styrke i korrelasjon til tabell 4.2 og 4.3 (Ville snakket med David * Adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for David? Fylkesnemndsledere.)

Fagkyndige		
Pearsons Chi-Square	Value	,329
	Asymptotic Significance (2-sided)	,848
Cramer's V	Value	,046
	Approximate Significance	,848
Fylkesnemndsledere		
Pearsons Chi-Square	Value	1,133
	Asymptotic Significance (2-sided)	,568
Cramer's V	Value	,188
	Approximate Significance	,568

Tabell 6.6 Vil det David sier påvirke vurderingen * Adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for David? Fagkyndige.

	Adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for David?		
	Fosterhjem	Adopsjon	Total
Ja	1,9% (1)	98,1% (53)	100,0% (54)
Nei	13,2% (5)	86,8% (33)	100,0% (38)

Vet ikke	6,6% (4)	93,4% (57)	100,0% (61)
Total	6,5% (10)	93,5% (143)	100,0% (153)

Tabell 6.7 Vil det David sier påvirke vurderingen * Adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for David? Fylkesnemndsledere.

	Adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for David?		
	Fosterhjem	Adopsjon	Total
Ja	11,8% (2)	88,2% (15)	100,0% (17)
Nei	18,2% (2)	81,8% (9)	100,0% (11)
Vet ikke	0,0% (0)	100,0% (4)	100,0% (4)
Total	12,5% (4)	87,5% (28)	100,0% (32)

Tabell 6.8 Kjikvadrattest av korrelasjon og styrke i korrelasjon til tabell 4.5 og 4.6 (Vil det David sier påvirke vurderingen * Adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for David? Fagkyndige / fylkesnemndsledere).

Fagkyndige		
Pearsons Chi-Square	Value	4,667
	Asymptotic Significance (2-sided)	,097
Cramer's V	Value	,175
	Approximate Significance	,097
Fylkesnemndsledere		
Pearsons Chi-Square	Value	,905
	Asymptotic Significance (2-sided)	,636
Cramer's V	Value	,168
	Approximate Significance	,636

Benjamin

Tabell 6.9 Oversikt over fordelinger basert på svar på Benjamin vignetten for fylkesnemndsledere

				Pearsons Chi-Square Tests		**Cramer's V**	
	Fosterhjem	**Adopsjon**	**Total**	**Value**	**Sig. (2-sided)**	**Value**	**Approx. Sig.**
Kjønn (n=30)				,010	,919	,018	,919
Kvinner	35,7% (5)	64,3% (9)	100,0% (16)				
Menn	37,5% (6)	62,5% (10)	100,0% (14)				
Alder (n=31)				1,204[c]	,548	,197	,548
18-24 år	0% (0)	0% (0)	0% (0)				
25-34 år	0% (0)	0% (0)	0% (0)				
35-49 år	40,0% (4)	60,0% (6)	100,0% (10)				
50-66 år	36,8% (7)	63,2% (12)	100,0% (19)				
67+ år	0% (0)	100,0% (2)	100,0% (2)				
Utdanning (n=31)				IR	IR	IR	IR
Bachelorgrad eller lavere	IR	IR	IR				
Mastergrad eller høyere	35,5% (11)	64,5% (20)	100,0% (31)				
Politisk orientering (n=27)				,131	,937	,031	,937
Høyreside	28,6% (2)	71,4% (5)	100,0% (7)				
Sentrum	44,4% (4)	55,6% (5)	100,0% (9)				
Venstreside	27,3% (3)	72,7% (8)	100,0% (11)				
Arbeidserfaring (n=30)				5,813[a]	,214	,440	,214
0 år	0% (0)	0% (0)	0% (0)				
1-5 år	12,5% (1)	87,5% (7)	100,0% (8)				
6-10 år	50,0% (8)	50,0% (8)	100,0% (16)				
11-15 år	0% (0)	100,0% (1)	100,0% (1)				

16-20 år	0% (0)	100,0% (3)	100,0% (3)				
21-25 år	50,0% (1)	50,0% (1)	100,0% (2)				
26-30 år	0% (0)	0% (0)	0% (0)				
31-35 år	0% (0)	0% (0)	0% (0)				
36 år +	0% (0)	0% (0)	0% (0)				
Fokus på adopsjon i Fylkesnemnda (n=28)				,694	,707	,157	,707
Lite eller ingenting	33,3% (3)	66,7% (6)	100,0% (9)				
Verken i liten eller stor grad	50,0% (3)	50,0% (3)	100,0% (6)				
I noen eller stor grad	30,8% (4)	69,2% (9)	100,0% (13)				
Fokus på adopsjon hos nasjonale myndigheter (n=29)				,045	,978	,039	,978
Lite eller ingenting	33,3% (6)	66,7% (12)	100,0% (18)				
Verken i liten eller stor grad	37,5% (3)	62,5% (5)	100,0% (8)				
I noen eller stor grad	33,3% (1)	66,7% (2)	100,0% (3)				
Har du som fylkesnemndsleder erfaring med saker om adopsjon i fylkesnemnda i løpet av de siste tre årene? (n=39)				3,887	,049	,354	,049
Har ikke erfaring med adopsjon siste tre år	100,0% (2)	0,0% (0)	100,0% (2)				
Har erfaring med adopsjon siste tre år	31,0% (9)	69,0% (20)	100,0% (29)				

Benjamin

Tabell 6.10 Oversikt over fordelinger basert på svar på Benjamin vignetten for de fagkyndige

				Pearsons Chi-Square Tests		**Cramer's V**	
	Fosterhjem	**Adopsjon**	**Total**	**Value**	**Sig. (2-sided)**	**Value**	**Approx. Sig.**
Kjønn (n=153)				6,852[c]	,009	,212	,009
Kvinner	17,4% (16)	82,6% (76)	100,0% (61)				
Menn	36,1% (22)	63,9% (39)	100,0% (92)				
Alder (n=152)				1,416[b]	,702	,097	,702
18-24 år	0% (0)	0% (0)	0% (0)				
25-34 år	0% (0)	100,0% (1)	100,0% (1)				
35-49 år	18,2% (4)	81,8% (18)	100,0% (22)				
50-66 år	24,7% (22)	75,3% (67)	100,0% (89)				
67+ år	30,0% (12)	70,0% (28)	100,0% (40)				
Utdanning (n=151)				1,013	,314	,082	,314
Bachelorgrad eller lavere	13,3% (2)	86,7% (13)	100,0% (15)				
Mastergrad eller høyere	25,0% (34)	75,0% (102)	100,0% (136)				
Politisk orientering (n=133)				,131	,937	,031	,937
Høyreside	21,1% (4)	78,9% (15)	100,0% (19)				
Sentrum	25,0% (7)	75,0% (21)	100,0% (28)				
Venstreside	22,1% (19)	77,9% (67)	100,0% (86)				
Arbeidserfaring (n=148)				3,929[a]	,788	,163	,788
0 år	10,0% (1)	90,0% (9)	100,0% (10)				
1-5 år	26,3% (5)	73,7% (14)	100,0% (19)				
6-10 år	21,7% (5)	78,3% (18)	100,0% (23)				
11-15 år	26,7% (8)	73,3% (22)	100,0% (30)				
16-20 år	30,8% (8)	69,2% (18)	100,0% (26)				
21-25 år	26,5% (9)	73,5% (25)	100,0% (34)				
26-30 år	0% (0)	100,0% (5)	100,0% (5)				
31-35 år	0% (0)	100,0% (1)	100,0% (1)				
36 år +	0% (0)	0% (0)	0% (0) (0)				
Fokus på adopsjon i Fylkesnemnda (n=152)				2,503	,286	,128	,286
Lite eller ingenting	23,1% (27)	76,9% (90)	100,0% (117)				
Verken i liten eller stor grad	37,5% (9)	62,5% (15)	100,0% (24)				
I noen eller stor grad	18,2% (2)	81,8% (9)	100,0% (11)				
Fokus på adopsjon hos nasjonale myndigheter (n=146)				3,254[b]	,197	,149	,197
Lite eller ingenting	22,8% (28)	77,2% (95)	100,0% (123)				

Verken i liten eller stor grad	42,1% (8)	57,9% (11)	100,0% (19)				
I noen eller stor grad	25,0% (1)	75,0% (3)	100,0% (4)				
Jobber du hovedsakelig med barnevernssaker? (n=150)				2,629[a]	,622	,132	,622
Ja, i 95-100 % av arbeidstiden min	16,7% (2)	83,3% (10)	100,0% (12)				
Ja, i 75—94 % av arbeidstiden min	0% (0)	100,0% (4)	100,0% (4)				
Ja, i 50-74 % av arbeidstiden min	33,3% (4)	66,7% (8)	100,0% (12)				
Nei, i rundt 25-49 % av arbeidstiden min	30,4% (7)	69,6% (16)	100,0% (23)				
Nei, i rundt 1-24 % av arbeidstiden min	24,2% (24)	75,8% (75)	100,0% (99)				
Hva er din faglige bakgrunn? (n=152)				2,411[a]	,790	,126	,790
Psykolog	26,7% (27)	73,3% (74)	100,0% (101)				
Lege	14,3% (1)	85,7% (6)	100,0% (7)				
Pedagog	33,3% (1)	66,7% (2)	100,0% (3)				
Barnevernpedagog	17,6% (3)	82,4% (14)	100,0% (17)				
Sosionom	18,2% (4)	81,8% (18)	100,0% (22)				
Annet	50,0% (1)	50,0% (1)	100,0% (2)				
Har du som fagkyndig erfaring med saker om adopsjon i fylkesnemnda i løpet av de siste tre årene? (n=152)				,915	,339	,078	,339
Har ikke erfaring med adopsjon siste tre år	20,8% (15)	79,2% (57)	100,0% (72)				
Har erfaring med adopsjon siste tre år	27,5% (22)	72,5% (58)	100,0% (80)				

David

Tabell 6.11 Fordelinger (prosent og n=) og tester av korrelasjon og styrke i sammenhengen mellom valg av plasseringsalternativ for David og vurdering av barrierer og holdninger til adopsjon. Fylkesnemndsledere.

Variabel		**David**	**(Helt) uenig**	**Verken enig eller uenig**	**(Helt) enig**	**Total**
Adopsjon av fosterbarn bør kun skje når biologiske foreldre samtykker		Fosterhjem	100,0% (4)	0,0% (0)	0,0% (0)	100,0% (4)
		Adopsjon	85,7% (24)	0,0% (0)	14,3% (4)	100,0% (28)
Chi-Square	Value	,653				
	Sig. (2-sided)	,419				
Cramer's V	Value	,143				
	Approx. Sig.	,419				
Adopsjon er å foretrekke framfor langvarig fosterhjemsplassering		Fosterhjem	75,0% (3)	0,0% (0)	25,0% (1)	100,0% (4)
		Adopsjon	7,1% (2)	25,0% (7)	67,9% (19)	100,0% 28)
Chi-Square	Value	12,343				
	Sig. (2-sided)	,002				
Cramer's V	Value	,621				
	Approx. Sig.	,002				
De biologiske båndene mellom barn og biologiske foreldre veier tyngre enn fordelene ved adopsjon		Fosterhjem	100,0% (4)	0,0% (0)	0,0% (0)	100,0% (4)
		Adopsjon	77,8% (21)	18,5% (5)	3,7% (1)	100,0% (27)
Chi-Square	Value	1,102				
	Sig. (2-sided)	,576				
Cramer's V	Value	,189				
	Approx. Sig.	,576				
Adopsjon er det riktige for barn som har sin primære tilknytning til sine fosterforeldre		Fosterhjem	50,0% (2)	25,0% (1)	25,0% (1)	100,0% (49
		Adopsjon	21,4% (6)	14,3% (4)	64,3% (18)	100,0% (28)
	Value	2,310				

Chi-Square	Sig. (2-sided)	,315				
Cramer's V	Value	,269				
	Approx. Sig.	,316				
			Liten eller mindre vekt	**Verken liten eller stor vekt**	**Stor eller noe vekt**	**Total**
Adopsjon reduserer barnevernets utgifter		Fosterhjem	100,0% (4)	0,0% (0)	0,0% (0)	100,0% (4)
		Adopsjon	96,3% (26)	3,7% (1)	0,0% (0)	100,0% (27)
Chi-Square	Value	,153				
	Sig. (2-sided)	,696				
Cramer's V	Value	,070				
	Approx. Sig.	,696				
Adopsjon gjør at barnevernet ikke lenger har myndighet over barnet		Fosterhjem	75,0% (3)	0,0% (0)	25,0% (1)	100,0% (4)
		Adopsjon	59,3% (16)	14,8% (4)	25,9% (7)	100,0% (27)
Chi-Square	Value	,735				
	Sig. (2-sided)	,693				
Cramer's V	Value	,154				
	Approx. Sig.	,693				
Adopsjon gjør at barnet ikke vokser opp under offentlig omsorg		Fosterhjem	0,0% (0)	0,0% (0)	100,0% (4)	100,0% (4)
		Adopsjon	26,9% (7)	26,9% (7)	46,2% (12)	100,0% (26)
Chi-Square	Value	4,038				
	Sig. (2-sided)	,133				
Cramer's V	Value	,367				
	Approx. Sig.	,133				
			(Helt) uenig	**Verken enig eller uenig**	**(Helt) enig**	**Total**
Jeg synes det er vanskelig å vurdere barnets beste i saker om adopsjon		Fosterhjem	50,0% (2)	0,0% (0)	50,0% (2)	100,0% (4)
		Adopsjon	48,1% (13)	25,9% (7)	25,9% (7)	100,0% (27)
Chi-Square	Value	1,735				
	Sig. (2-sided)	,420				
Cramer's V	Value	,237				
	Approx. Sig.	,420				
Når barnet er av minoritetsetnisk bakgrunn er det vanskeligere for meg å tenke adopsjon som tiltak		Fosterhjem	25,0% (1)	25,0% (1)	50,0% (2)	100,0% (4)
		Adopsjon	33,3% (9)	18,5% (5)	48,1% (13)	100,0% (27)
Chi-Square	Value	,153				
	Sig. (2-sided)	,926				
Cramer's V	Value	,070				
	Approx. Sig.	,926				
Jeg opplever at muligheten for besøkskontakt etter adopsjon vil gjøre det enklere å bruke adopsjon som tiltak		Fosterhjem	0,0%	25,0% (1)	75,0% (3)	100,0% (4)
		Adopsjon	29,6% (8)	11,1% (3)	59,3% (16)	100,0% (27)
Chi-Square	Value	1,847				
	Sig. (2-sided)	,397				
Cramer's V	Value	,244				
	Approx. Sig.	,397				
Jeg trenger mer kunnskap om konsekvenser for barn ved en adopsjon		Fosterhjem	50,0% (2)	0,0% (0)	50,0% (2)	100,0% (4)
		Adopsjon	38,5% (10)	26,9% (7)	34,6% (9)	100,0% (26)
Chi-Square	Value	1,416				
	Sig. (2-sided)	,493				
Cramer's V	Value	,217				
	Approx. Sig.	,439				
Høyesterett gir utydelige signaler om bruk av adopsjon som barneverntiltak		Fosterhjem	50,0% (2)	0,0% (0)	50,0% (2)	100,0% (4)
		Adopsjon	19,2% (5)	23,1% (6)	57,7% (15)	100,0% (26)
Chi-Square	Value	2,366				
	Sig. (2-sided)	,306				
	Value	,281				

Cramer's V	Approx. Sig.	,306				
Barnevernet fremmer for få saker om adopsjon til fylkesnemnda		Fosterhjem	0,0%	50,0% (2)	50,0% (2)	100,0% (4)
		Adopsjon	3,8% (1)	19,2% (5)	76,9% (20)	100,0% (26)
Chi-Square	Value	1,903				
	Sig. (2-sided)	,386				
Cramer's V	Value	,252				
	Approx. Sig.	,386				
De politiske føringene for bruk av adopsjon som barneverntiltak er utydelige		Fosterhjem	25,0% (1)	25,0% (1)	50,0% (2)	100,0% (4)
		Adopsjon	26,9% (7)	19,2% (5)	53,8% (14)	100,0% (26)
Chi-Square	Value	,072				
	Sig. (2-sided)	,965				
Cramer's V	Value	,049				
	Approx. Sig.	,965				
Den europeiske menneskerettighetsdomstolen har satt terskelen for å vedta adopsjon for høyt		Fosterhjem	100,0% (4)	0,0% (0)	0,0% (0)	100,0%
		Adopsjon	26,9% (7)	26,9% (7)	46,2% (12)	100,0% (26)
Chi-Square	Value	7,972				
	Sig. (2-sided)	,019				
Cramer's V	Value	,515				
	Approx. Sig.	,019				
Fylkesnemnda er for restriktive i saker om adopsjon av fosterbarn		Fosterhjem	33,3% (1)	33,3% (1)	33,3% (1)	100,0% (3)
		Adopsjon	61,5% (16)	30,8% (8)	7,7% (2)	100,0% (26)
Chi-Square	Value	2,080				
	Sig. (2-sided)	,353				
Cramer's V	Value	,268				
	Approx. Sig.	,353				

David

Tabell 6.12 Fordelinger (prosent og n=) og tester av korrelasjon og styrke i sammenhengen mellom valg av plasseringsalternativ for David og vurdering av barrierer og holdninger til adopsjon. Fagkyndige.

Variabel		**David**	**(Helt) uenig**	**Verken enig eller uenig**	**(Helt) enig**	**Total**
Adopsjon av fosterbarn bør kun skje når biologiske foreldre samtykker		Fosterhjem	50,0% (5)	20,0% (2)	30,0% (3)	100,0% (10)
		Adopsjon	69,9% (102)	9,6% (14)	20,5% (30)	100,0% (146)
Chi-Square	Value	1,923				
	Sig. (2-sided)	,382				
Cramer's V	Value	,111				
	Approx. Sig.	,382				
Adopsjon er å foretrekke framfor langvarig fosterhjemsplassering		Fosterhjem	20,0% (2)	50,0% (5)	30,0% (3)	100,0% (10)
		Adopsjon	7,7% (11)	16,8% (24)	75,5% (108)	100,0% (143)
Chi-Square	Value	9,777				
	Sig. (2-sided)	,008				
Cramer's V	Value	,253				
	Approx. Sig.	,008				
De biologiske båndene mellom barn og biologiske foreldre veier tyngre enn fordelene ved adopsjon		Fosterhjem	80,0% (8)	10,0% (1)	10,0% (1)	100,0% (10)
		Adopsjon	83,3% (120)	6,9% (10)	9,7% (14)	100,0% (144)
Chi-Square	Value	,135				
	Sig. (2-sided)	,935				
Cramer's V	Value	,030				
	Approx. Sig.	,935				
Adopsjon er det riktige for barn som har sin primære		Fosterhjem	40,0% (4)	20,0% (2)	40,0% (4)	100,0% (10)
		Adopsjon	9,6% (14)	17,8% (26)	72,6% (106)	100,0% (146)

tilknytning til sine fosterforeldre						
Chi-Square	Value	8,937				
	Sig. (2-sided)	,011				
Cramer's V	Value	,239				
	Approx. Sig.	,011				
			Liten eller mindre vekt	**Verken liten eller stor vekt**	**Stor eller noe vekt**	**Total**
Adopsjon reduserer barnevernets utgifter		Fosterhjem	88,9% (8)	0,0% (0)	11,1% (1)	100,0% (9)
		Adopsjon	94,4% (134)	2,1% (3)	3,5% (5)	100,0% (1429
Chi-Square	Value	1,444				
	Sig. (2-sided)	,486				
Cramer's V	Value	,098				
	Approx. Sig.	,486				
Adopsjon gjør at barnevernet ikke lenger har myndighet over barnet		Fosterhjem	88,9% (8)	0,0% (0)	11,1% (1)	100,0% (9)
		Adopsjon	61,1% (88)	16,7% (24)	22,2% (32)	100,0% (144)
Chi-Square	Value	3,027				
	Sig. (2-sided)	,220				
Cramer's V	Value	,141				
	Approx. Sig.	,220				
Adopsjon gjør at barnet ikke vokser opp under offentlig omsorg		Fosterhjem	66,7% (6)	11,1% (1)	22,2% (2)	100,0% (9)
		Adopsjon	32,9% (48)	13,0% (19)	54,1% (79)	100,0% (148)
Chi-Square	Value	4,452				
	Sig. (2-sided)	,108				
Cramer's V	Value	,169				
	Approx. Sig.	,108				
			(Helt) uenig	**Verken enig eller uenig**	**(Helt) enig**	**Total**
Jeg synes det er vanskelig å vurdere barnets beste i saker om adopsjon		Fosterhjem	25,0% (2)	25,0% (2)	50,0% (4)	100,0% (8)
		Adopsjon	61,6% (90)	15,1% (22)	23,3% (34)	100,0% (146)
Chi-Square	Value	4,378				
	Sig. (2-sided)	,112				
Cramer's V	Value	,169				
	Approx. Sig.	,112				
Når barnet er av minoritetsetnisk bakgrunn er det vanskeligere for meg å tenke adopsjon som tiltak		Fosterhjem	37,5% 83)	12,5% (1)	50,0% (4)	100,0% (8)
		Adopsjon	44,0% (62)	21,3% (30)	34,8% (49)	100,0% (141)
Chi-Square	Value	,848				
	Sig. (2-sided)	,654				
Cramer's V	Value	,075				
	Approx. Sig.	,654				
Jeg opplever at muligheten for besøkskontakt etter adopsjon vil gjøre det enklere å bruke adopsjon som tiltak		Fosterhjem	12,5% (1)	37,5% (3)	50,0% (4)	100,0% (8)
		Adopsjon	19,2% (28)	26,0% (38)	54,8% (80)	100,0% (146)
Chi-Square	Value	,587				
	Sig. (2-sided)	,746				
Cramer's V	Value	,062				
	Approx. Sig.	,746				
Jeg trenger mer kunnskap om konsekvenser for barn ved en adopsjon		Fosterhjem	25,0% (2)	0,0% (0)	75,0% (6)	100,0% (8)
		Adopsjon	46,2% (66)	16,1% (23)	37,8% (54)	100,0% (143)
Chi-Square	Value	4,683				
	Sig. (2-sided)	,096				
Cramer's V	Value	,176				
	Approx. Sig.	,096				
Høyesterett gir utydelige signaler om bruk av adopsjon som barneverntiltak		Fosterhjem	22,2% (2)	66,7% (6)	11,1% (1)	100,0% (9)
		Adopsjon	21,2% (29)	48,2% (66)	30,7% (42)	100,0% (137)
	Value	1,685				

Chi-Square	Sig. (2-sided)	,431				
Cramer's V	Value	,107				
	Approx. Sig.	,431				
Barnevernet fremmer for få saker om adopsjon til fylkesnemnda		Fosterhjem	33,3% (3)	11,1% (1)	55,6% (5)	100,0% (9)
		Adopsjon	9,9% (14)	30,5% (43)	59,6% (84)	100,0% (141)
Chi-Square	Value	5,196				
	Sig. (2-sided)	,074				
Cramer's V	Value	,186				
	Approx. Sig.	,074				
De politiske føringene for bruk av adopsjon som barneverntiltak er utydelige		Fosterhjem	22,2% (2)	22,2% (2)	55,6% (5)	100,0% (9)
		Adopsjon	15,8% (22)	36,7% (51)	47,5% (66)	100,0% (139)
Chi-Square	Value	,822				
	Sig. (2-sided)	,663				
Cramer's V	Value	,075				
	Approx. Sig.	,663				
Den europeiske menneskerettighetsdomstolen har satt terskelen for å vedta adopsjon for høyt		Fosterhjem	50,0% (4)	37,5% (3)	12,5% (1)	100,0% (8)
		Adopsjon	19,4% (27)	41,0% (57)	39,6% (55)	100,0% (139)
Chi-Square	Value	4,831				
	Sig. (2-sided)	,089				
Cramer's V	Value	,181				
	Approx.Sig	,089				
Fylkesnemnda er for restriktive i saker om adopsjon av fosterbarn		Fosterhjem	44,4% (4)	33,3% (3)	22,2% (2)	100,0% (9)
		Adopsjon	24,5% (34)	47,5% (66)	28,1% (39)	100,0% (139)
Chi-Square	Value	1,782				
	Sig. (2-sided)	,410				
Cramer's V	Value	,110				
	Approx. Sig.	,410				

Benjamin

Tabell 6.13 Fordelinger (prosent og n=) og tester av korrelasjon og styrke i sammenhengen mellom valg av plasseringsalternativ for Benjamin og vurdering av barrierer og holdninger til adopsjon. Fylkesnemndsledere.

Variabel		**David**	**(Helt) uenig**	**Verken enig eller uenig**	**(Helt) enig**	**Total**
Adopsjon av fosterbarn bør kun skje når biologiske foreldre samtykker		Fosterhjem	81,8% (9)	0,0% (0)	18,2% (2)	100,0% (11)
		Adopsjon	90,0% (18)	0,0% (0)	10,0% (2)	100,0% (20)
Chi-Square	Value	,423				
	Sig. (2-sided)	,516				
Cramer's V	Value	,117				
	Approx. Sig.	,516				
Adopsjon er å foretrekke framfor langvarig fosterhjemsplassering		Fosterhjem	18,2% (2)	27,3% (3)	54,5% (6)	100,0% (11)
		Adopsjon	10,0% (2)	20,0% (4)	70,0% (14)	100,0% (20)
Chi-Square	Value	,797				
	Sig. (2-sided)	,671				
Cramer's V	Value	,160				
	Approx. Sig.	,671				
De biologiske båndene mellom barn og biologiske foreldre veier tyngre enn fordelene ved adopsjon		Fosterhjem	72,7% (8)	18,2% (2)	9,1% (1)	100,0% (11)
		Adopsjon	84,2% (16)	15,8% (3)	0,0% (0)	100,0% (19)
Chi-Square	Value	1,866				
	Sig. (2-sided)	,393				

Cramer's V	Value	,249				
	Approx. Sig.	,393				
Adopsjon er det riktige for barn som har sin primære tilknytning til sine fosterforeldre		Fosterhjem	36,4% (4)	27,3% (3)	36,4% (4)	100,0% (11)
		Adopsjon	15,0% (3)	10,0% (2)	75,0% (15)	100,0% (20)
Chi-Square	Value	4,476				
	Sig. (2-sided)	,107				
Cramer's V	Value	,380				
	Approx. Sig.	,107				
			Liten eller mindre vekt	**Verken liten eller stor vekt**	**Stor eller noe vekt**	**Total**
Adopsjon reduserer barnevernets utgifter		Fosterhjem	100,0% (11)	0,0% (0)	0,0% (0)	100,0% (11)
		Adopsjon	95,0% (19)	5,0% (1)	0,0% (0)	100,0% (20)
Chi-Square	Value	,568				
	Sig. (2-sided)	,451				
Cramer's V	Value	,135				
	Approx. Sig.	,451				
Adopsjon gjør at barnevernet ikke lenger har myndighet over barnet		Fosterhjem	63,6% (7)	9,1% (1)	27,3% (3)	100,0% (11)
		Adopsjon	60,0% (12)	15,0% (3)	25,0% (5)	100,0% (20)
Chi-Square	Value	,222				
	Sig. (2-sided)	,895				
Cramer's V	Value	,085				
	Approx. Sig.	,895				
Adopsjon gjør at barnet ikke vokser opp under offentlig omsorg		Fosterhjem	18,2% (2)	9,1% (1)	72,7% (8)	100,0% (11)
		Adopsjon	26,3% (5)	31,6% (6)	42,1% (8)	100,0% (19)
Chi-Square	Value	2,932				
	Sig. (2-sided)	,231				
Cramer's V	Value	,313				
	Approx. Sig.	,231				
			(Helt) uenig	**Verken enig eller uenig**	**(Helt) enig**	**Total**
Jeg synes det er vanskelig å vurdere barnets beste i saker om adopsjon		Fosterhjem	36,4% (4)	18,2% (2)	45,5% (5)	100,0% (11)
		Adopsjon	55,0% (11)	25,0% (5)	20,0% (4)	100,0% (20)
Chi-Square	Value	2,239				
	Sig. (2-sided)	,326				
Cramer's V	Value	,269				
	Approx. Sig.	,326				
Når barnet er av minoritetsetnisk bakgrunn er det vanskeligere for meg å tenke adopsjon som tiltak		Fosterhjem	18,2% (2)	9,1% (1)	72,7% (8)	100,0% (11)
		Adopsjon	40,0% (8)	25,0% (5)	35,0% (7)	100,0% (20)
Chi-Square	Value	4,063				
	Sig. (2-sided)	,131				
Cramer's V	Value	,362				
	Approx. Sig.	,131				
Jeg opplever at muligheten for besøkskontakt etter adopsjon vil gjøre det enklere å bruke adopsjon som tiltak		Fosterhjem	18,2% (2)	18,2% (2)	63,6% (7)	100,0% (11)
		Adopsjon	30,0% (6)	10,0% (2)	60,0% (12)	100,0% (20)
Chi-Square	Value	,768				
	Sig. (2-sided)	,681				
Cramer's V	Value	,157				
	Approx. Sig.	,681				
Jeg trenger mer kunnskap om konsekvenser for barn ved en adopsjon		Fosterhjem	18,2% (2)	18,2% (2)	63,6% (7)	100,0% (11)
		Adopsjon	52,6% (2)	26,3% (5)	21,1% (4)	100,0% (19)
Chi-Square	Value	5,710				
	Sig. (2-sided)	,058				
Cramer's V	Value	,436				
	Approx. Sig.	,058				

			(Helt) uriktig	Verken riktig eller uriktig	(Helt) riktig	Total
Chi-Square	Value					
	Sig. (2-sided)					
Cramer's V	Value					
	Approx. Sig.					
Høyesterett gir utydelige signaler om bruk av adopsjon som barneverntiltak		Fosterhjem	20,0% (2)	20,0% (2)	60,0% (6)	100,0% (10)
		Adopsjon	25,0% (5)	20,0% (4)	55,0% (11)	100,0% (20)
Chi-Square	Value	,101				
	Sig. (2-sided)	,951				
Cramer's V	Value	,058				
	Approx. Sig.	,951				
Barnevernet fremmer for få saker om adopsjon til fylkesnemnda		Fosterhjem	9,1% (1)	36,4% (4)	54,5% (6)	100,0% (11)
		Adopsjon	0,0% (0)	15,8% (3)	84,2% (16)	100,0% (19)
Chi-Square	Value	3,827				
	Sig. (2-sided)	,148				
Cramer's V	Value	,357				
	Approx. Sig.	,148				
De politiske føringene for bruk av adopsjon som barneverntiltak er utydelige		Fosterhjem	27,3% (3)	27,3% (3)	45,5% (5)	100,0% (11)
		Adopsjon	26,3% (5)	15,8% (3)	57,9% (11)	100,0% (19)
Chi-Square	Value	,664				
	Sig. (2-sided)	,718				
Cramer's V	Value	,149				
	Approx. Sig.	,718				
Den europeiske menneskerettighetsdomstolen har satt terskelen for å vedta adopsjon for høyt		Fosterhjem	54,5% (6)	9,1% (1)	36,4% (4)	100,0% (10)
		Adopsjon	26,3% (5)	31,6% (6)	42,1% (8)	100,0% (19)
Chi-Square	Value	3,081				
	Sig. (2-sided)	,214				
Cramer's V	Value	,320				
	Approx. Sig.	,214				
Fylkesnemnda er for restriktive i saker om adopsjon av fosterbarn		Fosterhjem	50,0% (5)	20,0% (2)	30,0% (3)	100,0% (10)
		Adopsjon	63,2% (12)	36,8% (7)	0,0% (0)	100,0% (19)
Chi-Square	Value	6,492				
	Sig. (2-sided)	,039				
Cramer's V	Value	,473				
	Approx. Sig.	,039				

Benjamin

Tabell 6.14 Fordelinger (prosent og n=) og tester av korrelasjon og styrke i sammenhengen mellom valg av plasseringsalternativ for Benjamin og vurdering av barrierer og holdninger til adopsjon. Fagkyndige.

Variabel		**David**	**(Helt) uenig**	**Verken enig eller uenig**	**(Helt) enig**	**Total**
Adopsjon av fosterbarn bør kun skje når biologiske foreldre samtykker		Fosterhjem	59,5% (22)	16,2% (6)	24,3% (9)	100,0% (37)
		Adopsjon	71,9% (82)	8,8% (10)	19,3% (22)	100,0% (114)
Chi-Square	Value	2,435				
	Sig. (2-sided)	,296				
Cramer's V	Value	,127				
	Approx. Sig.	,296				
Adopsjon er å foretrekke framfor langvarig fosterhjemsplassering		Fosterhjem	18,9% (7)	24,3% (9)	56,8% (21)	100,0% (37)
		Adopsjon	4,5% (5)	16,2% (18)	79,3% (88)	100,0% (111)
Chi-Square	Value	10,022				
	Sig. (2-sided)	,007				
	Value	,260				

Cramer's V	Approx. Sig.	,007				
De biologiske båndene mellom barn og biologiske foreldre veier tyngre enn fordelene ved adopsjon		Fosterhjem	81,1% (30)	13,5% (5)	5,4% (2)	100,0% (37)
		Adopsjon	83,0% (93)	5,4% (6)	11,6% (13)	100,0% (112)
Chi-Square	Value	3,582				
	Sig. (2-sided)	,167				
Cramer's V	Value	,155				
	Approx. Sig.	,167				
Adopsjon er det riktige for barn som har sin primære tilknytning til sine fosterforeldre		Fosterhjem	13,2% (5)	28,9% (11)	57,9% (22)	100,0% (38)
		Adopsjon	9,7% (11)	13,3% (15)	77,0% (87)	100,0% (113)
Chi-Square	Value	5,808				
	Sig. (2-sided)	,055				
Cramer's V	Value	,196				
	Approx. Sig.	,055				
			Liten eller mindre vekt	**Verken liten eller stor vekt**	**Stor eller noe vekt**	**Total**
Adopsjon reduserer barnevernets utgifter		Fosterhjem	91,9% (34)	2,7% (1)	5,4% (2)	100,0% (37)
		Adopsjon	94,6% (105)	1,8% (2)	3,6% (4)	100,0% (111)
Chi-Square	Value	,355				
	Sig. (2-sided)	,837				
Cramer's V	Value	,049				
	Approx. Sig.	,837				
Adopsjon gjør at barnevernet ikke lenger har myndighet over barnet		Fosterhjem	70,3% 26)	13,5% (5)	16,2% (6)	100,0% (37)
		Adopsjon	59,3% (67)	16,8% (19)	23,9% (27)	100,0% (113)
Chi-Square	Value	1,478				
	Sig. (2-sided)	,477				
Cramer's V	Value	,099				
	Approx. Sig.	,477				
Adopsjon gjør at barnet ikke vokser opp under offentlig omsorg		Fosterhjem	44,7% (17)	10,5% (4)	44,7% (17)	100,0% (38)
		Adopsjon	29,8% (34)	13,2% (15)	57,0% (65)	100,0% (114)
Chi-Square	Value	2,844				
	Sig. (2-sided)	,241				
Cramer's V	Value	,137				
	Approx. Sig.	,241				
			(Helt) uenig	**Verken enig eller uenig**	**(Helt) enig**	**Total**
Jeg synes det er vanskelig å vurdere barnets beste i saker om adopsjon		Fosterhjem	51,4% (19)	13,5% (5)	35,1% (13)	100,0% (37)
		Adopsjon	62,6% (72)	15,7% (18)	21,7% (25)	100,0% (115)
Chi-Square	Value	2,687				
	Sig. (2-sided)	,261				
Cramer's V	Value	,133				
	Approx. Sig.	,261				
Når barnet er av minoritetsetnisk bakgrunn er det vanskeligere for meg å tenke adopsjon som tiltak		Fosterhjem	41,7% (15)	16,7% (6)	41,7% (15)	100,0% (36)
		Adopsjon	44,1% (49)	21,6% 24)	34,2% (38)	100,0% (111)
Chi-Square	Value	,782				
	Sig. (2-sided)	,676				
Cramer's V	Value	,073				
	Approx. Sig.	,676				
Jeg opplever at muligheten for besøkskontakt etter adopsjon vil gjøre det enklere å bruke adopsjon som tiltak		Fosterhjem	21,1% (8)	23,7% (9)	55,3% (21)	100,0% (38)
		Adopsjon	18,4% (21)	27,2% (31)	54,4% (62)	100,0% (114)
Chi-Square	Value	,241				
	Sig. (2-sided)	,887				
Cramer's V	Value	,040				
	Approx. Sig.	,887				

Jeg trenger mer kunnskap om konsekvenser for barn ved en adopsjon		Fosterhjem	40,5% (15)	10,8% (4)	48,6% (18)	100,0% (37)
		Adopsjon	46,9% (53)	15,9% (18)	37,2% (42)	100,0% (113)
Chi-Square	Value	1,665				
	Sig. (2-sided)	,435				
Cramer's V	Value	,105				
	Approx. Sig.	,435				
			(Helt) uriktig	**Verken riktig eller uriktig**	**(Helt) riktig**	**Total**
Høyesterett gir utydelige signaler om bruk av adopsjon som barneverntiltak		Fosterhjem	31,4% (11)	60,0% (21)	8,6% (3)	100,0% (35)
		Adopsjon	18,3% (20)	45,0% (49)	36,7% (40)	100,0% (109)
Chi-Square	Value	10,358				
	Sig. (2-sided)	,006				
Cramer's V	Value	,268				
	Approx. Sig.	,006				
Barnevernet fremmer for få saker om adopsjon til fylkesnemnda		Fosterhjem	28,6% (10)	34,3% (12)	37,1% (13)	100,0% (35)
		Adopsjon	6,2% (7)	26,5% (30)	67,3% (76)	100,0% (113)
Chi-Square	Value	16,243				
	Sig. (2-sided)	,000				
Cramer's V	Value	,331				
	Approx. Sig.	,000				
De politiske føringene for bruk av adopsjon som barneverntiltak er utydelige		Fosterhjem	22,9% (8)	48,6% (17)	28,6% (10)	100,0% (35)
		Adopsjon	14,4% (16)	31,5% (35)	54,1% (60)	100,0% (111)
Chi-Square	Value	6,927				
	Sig. (2-sided)	,031				
Cramer's V	Value	,218				
	Approx. Sig.	,031				
Den europeiske menneskerettighetsdomstolen har satt terskelen for å vedta adopsjon for høyt		Fosterhjem	32,4% (11)	50,0% (17)	17,6% (6)	100,0% (34)
		Adopsjon	18,0% (20)	36,9% (41)	45,0% (50)	100,0% (111)
Chi-Square	Value	8,671				
	Sig. (2-sided)	,013				
Cramer's V	Value	,245				
	Approx. Sig.	,013				
Fylkesnemnda er for restriktive i saker om adopsjon av fosterbarn		Fosterhjem	44,4% (16)	52,8% (19)	2,8% (1)	100,0% (36)
		Adopsjon	19,1% (21)	44,5% (49)	36,4% (40)	100,0% (110)
Chi-Square	Value	18,169				
	Sig. (2-sided)	,000				
Cramer's V	Value	,353				
	Approx. Sig.	,000				

Tabell 6.16 Fordeling på variabel (prosent og n=) valg av plasseringsalternativ for Benjamin og tror befolkningen ville valgt adopsjon for Benjamin dersom de skulle vurdere hans sak. Fylkesnemndsledere

Valg for Benjamin	Hvor stor andel av befolkningen tror du ville valgt adopsjon for Benjamin?											Total
	0%	**10%**	**20%**	**30%**	**40%**	**50%**	**60%**	**70%**	**80%**	**90%**	**100%**	
Fosterhjem	0,0% (0)	0,0% (0)	18,2% (2)	0,0% (0)	0,0% (0)	18,2% (2)	36,4% (4)	9,1% (1)	18,2% (2)	0,0% (0)	0,0% (0)	100,0% (11)
Adopsjon	5,0% (1)	0,0% (0)	5,0% (1)	0,0% (0)	5,0% (1)	15,0% (3)	20,0% (4)	20,0% (4)	15,0% (3)	10,0% (2)	5,0% (1)	100,0% (20)
Total	3,2% (1)	0,0% (0)	9,7% (3)	0,0% (0)	3,2% (1)	16,1% (5)	25,8% (8)	16,1% (5)	16,1% (5)	6,5% (2)	3,2% (1)	100,0% (31)

Tabell 3.9 Kjikvadrattest av korrelasjon og styrke i korrelasjon i sammenhengen mellom valg av plasseringsalternativ for Benjamin og tror befolkningen ville valgt adopsjon for Benjamin dersom de skulle vurdere hans sak. Fylkesnemndsledere

Pearsons Chi-Square	Value	5,373

	Asymptotic Significance (2-sided)	,717
Cramer's V	Value	,416
	Approximate Significance	,717

Tabell 6.18 Fordeling på variabel (prosent og n=) valg av plasseringsalternativ for Benjamin og tror befolkningen ville valgt adopsjon for Benjamin dersom de skulle vurdere hans sak. Fagkyndige

Valg for Benjamin	Hvor stor andel av befolkningen tror du ville valgt adopsjon for Benjamin?											Total
	0%	**10%**	**20%**	**30%**	**40%**	**50%**	**60%**	**70%**	**80%**	**90%**	**100%**	
Fosterhjem	5,3% (2)	2,6% (1)	15,8% (6)	15,8% (6)	15,8% (6)	13,2% (5)	10,5% (4)	7,9%(3)	10,5% (4)	2,6% (1)	0,0% (0)	100,0% (38)
Adopsjon	1,7% (2)	2,6 (3)%	7,8% (9)	8,7% (10)	9,6% (11)	22,6% (26)	11,3% (13)	18,3% (21)	11,3% (13)	5,2% (6)	0,9% (1)	100,0% (115)
Total	2,6% (4)	2,6% (4)	9,8% (15)	10,5% (16)	11,1% (17)	20,3% (31)	11,1% (17)	15,7% (24)	11,1% (17)	4,6% (7)	0,7% (1)	100,0% (153)

Tabell 6.19 Kjikvadrattest av korrelasjon og styrke i korrelasjon i sammenhengen mellom valg av plasseringsalternativ for Benjamin og tror befolkningen ville valgt adopsjon for Benjamin dersom de skulle vurdere hans sak. Fagkyndige

Pearsons Chi-Square	Value	9,569
	Asymptotic Significance (2-sided)	,479
Cramer's V	Value	,250
	Approximate Significance	,479

Tabell 6.20 Fordeling på variabel (prosent og n=) valg av plasseringsalternativ for Benjamin og tror befolkningen ville valgt adopsjon for Benjamin dersom de skulle vurdere hans sak. Nemndsmedlemmene samlet.

Valg for Benjamin	Hvor stor andel av befolkningen tror du ville valgt adopsjon for Benjamin?											Total
	0%	**10%**	**20%**	**30%**	**40%**	**50%**	**60%**	**70%**	**80%**	**90%**	**100%**	
Fosterhjem	4,1% (2)	2,0% (1)	16,3% (8)	12,2% (6)	12,2% (6)	14,3% (7)	16,3% (8)	8,2% (4)	12,2% (6)	2,0% (1)	0,0% (0)	100,0% (49)
Adopsjon	2,2% (3)	2,2% (3)	7,4% (10)	7,4% (10)	8,9% (12)	21,5% (29)	12,6% (17)	18,5% (25)	11,9% (16)	5,9% (8)	1,5% (2)	100,0% (135)
Total	2,7% (5)	2,2% (4)	9,8% (18)	8,7% (16)	9,8% (18)	19,6% (36)	13,6% (25)	15,8% (29)	12,0% (22)	4,9% (9)	1,1% (2)	100,0% (184)

Tabell 6.21 Kjikvadrattest av korrelasjon og styrke i korrelasjon i sammenhengen mellom valg av plasseringsalternativ for Benjamin og tror befolkningen ville valgt adopsjon for Benjamin dersom de skulle vurdere hans sak. Nemndsmedlemmene samlet.

Pearsons Chi-Square	Value	10,374
	Asymptotic Significance (2-sided)	,408
Cramer's V	Value	,237
	Approximate Significance	,408

Appendiks til kapittel 7

Vi har testet forskjeller der vi har spurt respondentene om de samme spørsmålene ved bruk av verktøyet Zigne som måler signifikans ved hjelp av kjikvadratet og t-tester (Aardal & Berglund, 2014).

Tabell 7.1 Test av signifikans på observerte forskjeller i andel «Enig» i to utvalg: fylkesnemndsutvalget og barnevernutvalget. Test med Zigne Signifikans Clustered sample two-tailed.

Fylkesnemndsutvalg * Barnevernutvalget			
Variabel	**Signifikante forskjeller i andel «Enig» / «Riktig» / «Noe eller stor vekt»**	**Value**	**t-value**
Adopsjon av fosterbarn bør kun skje når biologiske foreldre samtykker	-	7.8	0
Adopsjon er å foretrekke framfor langvarig fosterhjemsplassering	-	9.1	9
De biologiske båndene mellom barn og biologiske foreldre veier tyngre enn fordelene ved adopsjon	-	5	1.6
Adopsjon er det riktige for barn som har sin primære tilknytning til sine fosterforeldre	**	7.5	
Adopsjon reduserer barnevernets utgifter	-	3.7	0.5
Adopsjon gjør at barnet ikke vokser opp under offentlig omsorg	**	10.1	2.3
Jeg synes det er vanskelig å vurdere når de rettslige kravene for adopsjon er oppfylt			
Når barnet er av minoritetsetnisk bakgrunn er det vanskeligere for meg å tenke adopsjon som tiltak	***	12.4	4.6
Jeg trenger mer kunnskap om adopsjon før jeg vil bruke det som tiltak i barnevernet[96]	**	10	2
Jeg opplever at muligheten for besøkskontakt etter adopsjon gjør det enklere å bruke adopsjon som tiltak	-	10.2	1
Jeg mener at for spedbarn fra null til 18 måneder bør det tas stilling til adopsjon første året etter plassering	**	10.4	2.5
Jeg mener at for barn mellom 18 måneder til fire år bør det tas stilling til adopsjon innen to år etter plassering	-	10.1	1.4
Jeg mener at adopterte barn og adoptivforeldre bør få lovfestet rett til hjelp fra barneverntjenesten etter adopsjon	-	10.3	0
Fylkesnemnda er for restriktive i saker om adopsjon av fosterbarn	***	14.6	3

Tabell 7.2 Test av signifikans på observerte forskjeller i andel «Adopsjon» i to utvalg: fylkesnemndsutvalget og barnevernutvalget (2017). Test med Zigne Signifikans Clustered sample two-tailed.

Fylkesnemndsutvalg * Barnevernutvalget (2017)			
Variabel	**Signifikante forskjeller i andel «Adopsjon»**	**Value**	**t-value**
David	**	5.8	2.1
Benjamin	-	9.3	0.8

Tabell 7.3 Test av signifikans på observerte forskjeller i andel «Ja, jeg ville snakket med David» i to utvalg: fylkesnemndsutvalget og barnevernutvalget (2017). Test med Zigne Signifikans Clustered sample two-tailed.

Fylkesnemndsutvalg * Barnevernutvalget (2017)			
Variabel	**Signifikante forskjeller i andel «Ja»**	**Value**	**t-value**
Snakket med David	***	12.3	8,1

[96] Påstanden er formulert noe annerledes for nemndsmedlemmene: "Jeg trenger mer kunnskap om konsekvenser for barn ved en adopsjon"

Tabell 7.4 Test av signifikans på observerte forskjeller i andel «Ja, det er et argument for adopsjon» i to utvalg: fylkesnemndsutvalget og barnevernutvalget (2017). Test med Zigne Signifikans Clustered sample two-tailed.

Fylkesnemndsutvalg * Barnevernutvalget (2017)			
Variabel	**Signifikante forskjeller i andel «Ja»**	**Value**	**t-value**
Lagt vekt på meningene til David	***	13.1	4.7

Tabell 7.5 Test av signifikans på observerte forskjeller i andel «Adopsjon» for Benjamin mellom fylkesnemndsutvalget og befolkningen, og mellom barnevernutvalget (2017) og befolkningen. Test med Zigne Signifikans Clustered sample two-tailed.

Variabel	**Signifikante forskjeller i andel «Adopsjon»**	**Value**	**t-value**
Fylkesnemndsutvalg * Befolkningen	-	8.5	1.1
Barnevernutvalget (2017) * Befolkningen	-	6.3	0.3

Tabell 7.6 Test av signifikans på observerte forskjeller i andel «Adopsjon» for Benjamin mellom Barnevernutvalget fra 2008 og Barnevernutvalget fra 2017. Test med Zigne Signifikans Clustered sample two-tailed.

Variabel	**Signifikante forskjeller i andel «Adopsjon)**	**Value**	**t-value**
Barnevernutvalget 2008 * Barnevernutvalget 2017	-	12.4	1.3

Appendiks til kapittel 8

Leserinstruks til tabeller om plasseringsmønstre

Alle tall i denne delen bygger på SSB-tabeller. Tall for 2018 foreligger ikke per dags dato i SSB sine register, tallene for 2017 er derfor de nyeste som er offentlig tilgjengelig. Fordi SSB sin tabell 10661 ikke strekker seg lenger tilbake enn 2013 har vi valgt å avgrense oss til årene 2013-2017. Følgende tabeller er brukt:

> 09050: Barn 0-22 år med barnevernstiltak, etter region, omsorgs-/hjelpetiltak, kjønn, alder, statistikkvariabel og år.
> 10661: Barnevernstiltak i løpet av året, per 31. desember og for nye barn, etter landsdel, tiltak og alder 2013 – 2017.
> 11600: Barn 0-22 år med plasseringstiltak per 31.12., etter type plassering og hjelpe- eller omsorgstiltak (F) 2015 – 2017.

Tabell 8.1 til 8.4 er slått sammen av tall fra SSB tabeller 09050 og 10661. De viser plasseringsmønstre for hver sine aldersgrupper (0-2 år, 3-5 år, 6-12 år og 13-17 år) og er strukturert på samme måte. Tabellene er delt i tre deler: Antall barn ila året, antall nye barn ila året, antall barn per 31.12. Hver av de tre delene er strukturert likt. De første fire radene bygger på SSB tabell 10661. Første rad viser hvor mange barn som bodde i foster eller beredskapshjem i alt, de inkluderer plasseringer basert både på omsorgstiltak og hjelpetiltak. Radene 2-4 viser mer detaljert hvordan disse barna var plassert. Rad 5 bygger på SSB tabell 09050 og viser antall barn med et omsorgsvedtak (uavhengig av plasseringstiltak). Vi inkluderer ikke barn plassert i institusjon i disse tabellene fordi disse barna trolig ikke er kandidater for adopsjon og dermed utenfor vårt fokus i denne rapporten. Tabell 8.5 til 8.11 er beregninger av andeler som bygger på tabell 8.1-8.4.

Fra 2015 innførte SSB en ny tabell 11600, som gjør det mulig å skille mellom omsorgstiltak og hjelpetiltak i de ulike plasseringsalternativene, og samtidig sortere på alder, for barn plassert per 31.12. Siden dette ikke har vært mulig for årene før 2015 presenterer vi disse tallene separert fra de foregående tabellene. I tabell 1.12 vises fordelingen hvor som er plassert etter omsorgsvedtak befinner seg, sortert etter aldersgrupper. I tabell 8.13 vises tilsvarende for barn plassert etter hjelpetiltak. Kategorien «Annet» slår sammen «Bosted med oppfølging» og «uoppgitt plasseringstiltak». Det er viktig å merke seg at disse nye tabellene kun viser tall for barn plassert per 31.12 for hvert år, og gir ikke innsikt i antall barn ila året eller antall nye barn ila året. Tabell 8.14 – 8.16 viser beregnede andeler av de ulike plasseringsalternativene etter alder og om det er omsorgs- eller hjelpetiltak. Tabell 8.17 gir oversikt over hvor mange barn med omsorgsplassering som er plassert i fosterhjem. I siste rad av tabell 8.17 vises en beregning av hvor stor andel av barn med omsorgsvedtak ila året som fortsatt var i fosterhjem 31.12 samme år. Dette er en beregning som ikke har vært mulig å gjøre med SSB sine tall tidligere fordi man ikke kunne skille ut hvor mange av barna med omsorgsvedtak som bodde i fosterhjem kontra institusjon eller andre plasseringsalternativer.

Tabeller med oversikt over plasseringsmønstre for barn i ulike aldersgrupper

Tabell 8.1 Antall i fosterhjem og antall omsorgsvedtak: barn 0-2 år

Antall barn ila året	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Foster-/beredskapshjem totalt	1276	1164	1103	1040	925
Fosterhjem i familie og nære nettverk	164	135	136	168	187
Fosterhjem utenom familie og nære nettverk	627	627	524	484	425
Beredskapshjem	474	385	435	376	311
Antall barn med omsorgsvedtak	496	536	515	482	424
Antall nye barn ila året					
Foster-/beredskapshjem totalt	545	522	484	431	381
Fosterhjem i familie og nære nettverk	62	63	60	61	65
Fosterhjem utenom familie og nære nettverk	180	204	126	138	112
Beredskapshjem	297	248	292	225	203
Antall barn med omsorgsvedtak	126	149	122	108	94
Antall Barn per 31.12					
Foster-/beredskapshjem totalt	647	673	638	586	542
Fosterhjem i familie og nære nettverk	85	85	88	101	107
Fosterhjem utenom familie og nære nettverk	458	485	435	408	350
Beredskapshjem	97	99	112	74	84
Antall barn med omsorgsvedtak	482	518	498	468	409

Tabell 8.2 Antall i fosterhjem og antall omsorgsvedtak: barn 3-5 år

Antall barn ila året	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Foster-/beredskapshjem totalt	1846	1729	1757	1745	1596
Fosterhjem i familie og nære nettverk	390	344	347	400	365
Fosterhjem utenom familie og nære nettverk	966	899	922	882	846
Beredskapshjem	472	462	462	451	382
Antall barn med omsorgsvedtak	942	958	1035	1024	981
Antall nye barn ila året					
Foster-/beredskapshjem totalt	299	258	285	264	231
Fosterhjem i familie og nære nettverk	61	48	53	57	50
Fosterhjem utenom familie og nære nettverk	42	35	21	28	28
Beredskapshjem	194	170	201	176	152
Antall barn med omsorgsvedtak	42	38	38	36	23
Antall Barn per 31.12					
Foster-/beredskapshjem totalt	1099	1110	1181	1149	1078
Fosterhjem i familie og nære nettverk	238	233	237	247	234
Fosterhjem utenom familie og nære nettverk	734	744	803	784	761
Beredskapshjem	116	122	133	113	81
Antall barn med omsorgsvedtak	901	916	997	968	934

Tabell 8.3 Antall i fosterhjem og antall omsorgsvedtak: barn 6-12 år

Antall barn ila året	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Foster-/beredskapshjem totalt	5830	5764	5982	6120	5898
Fosterhjem i familie og nære nettverk	1226	1318	1365	1491	1515
Fosterhjem utenom familie og nære nettverk	3249	3044	3090	3093	3019
Beredskapshjem	1170	1199	1346	1329	1185
Antall barn med omsorgsvedtak	3422	3650	3859	3979	3971
Antall nye barn ila året					
Foster-/beredskapshjem totalt	604	663	679	708	620
Fosterhjem i familie og nære nettverk	103	140	142	141	154
Fosterhjem utenom familie og nære nettverk	105	90	86	77	62
Beredskapshjem	386	411	434	465	402
Antall barn med omsorgsvedtak	104	128	109	104	64
Antall Barn per 31.12					
Foster-/beredskapshjem totalt	3807	4055	4228	4315	4349
Fosterhjem i familie og nære nettverk	846	942	996	1062	1118
Fosterhjem utenom familie og nære nettverk	2528	2621	2686	2746	2747
Beredskapshjem	286	344	404	349	332
Antall barn med omsorgsvedtak	3312	3523	3726	3829	3842

Tabell 8.4 Antall i fosterhjem og antall omsorgsvedtak: barn 13-17 år

Antall barn ila året	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Foster-/beredskapshjem totalt	5887	5700	5582	6066	5932
Fosterhjem i familie og nære nettverk	1360	1450	1513	1640	1626
Fosterhjem utenom familie og nære nettverk	3435	3138	3000	3210	3017
Beredskapshjem	613	584	585	681	777
Antall barn med omsorgsvedtak	3554	3748	3879	4002	4003
Antall nye barn ila året					
Foster-/beredskapshjem totalt	567	542	532	661	654
Fosterhjem i familie og nære nettverk	146	151	170	189	211
Fosterhjem utenom familie og nære nettverk	176	136	136	201	158
Beredskapshjem	228	228	207	251	270
Antall barn med omsorgsvedtak	79	88	68	68	67
Antall Barn per 31.12					
Foster-/beredskapshjem totalt	3924	4106	4149	4324	4376
Fosterhjem i familie og nære nettverk	972	1057	1105	1111	1206
Fosterhjem utenom familie og nære nettverk	2465	2533	2516	2638	2592
Beredskapshjem	126	126	142	173	175
Antall barn med omsorgsvedtak	3411	3612	3703	3815	3848

Tabell 8.5 Andel barn i fosterhjem ila året fortsatt plassert ved slutten av året

	2013	2014	2015	2016	2017
0-2 år	51 %	58 %	58 %	56 %	59 %
3-5 år	60 %	64 %	67 %	66 %	68 %
6-12 år	65 %	70 %	71 %	71 %	74 %
13-17 år	67 %	72 %	74 %	71 %	74 %

Tabell 8.6 Andel omsorgsplasserte ila året fortsatt plassert ved slutten av året

	2013	2014	2015	2016	2017
0-2 år	97 %	97 %	97 %	97 %	96 %
3-5 år	96 %	96 %	96 %	95 %	95 %
6-12 år	97 %	97 %	97 %	96 %	97 %
13-17 år	96 %	96 %	95 %	95 %	96 %

Tabell 8.7 Andel plasserte i familie og nettverk ila året fortsatt plassert ved slutten av året

	2013	2014	2015	2016	2017
0-2 år	52 %	63 %	65 %	60 %	57 %
3-5 år	61 %	68 %	68 %	62 %	64 %
6-12 år	69 %	71 %	73 %	71 %	74 %
13-17 år	71 %	73 %	73 %	68 %	74 %

Tabell 8.8 Andel plassert utenfor familie og nettverk ila året fortsatt plassert ved slutten av året

	2013	2014	2015	2016	2017
0-2 år	73 %	77 %	83 %	84 %	82 %
3-5 år	76 %	83 %	87 %	89 %	90 %
6-12 år	78 %	86 %	87 %	89 %	91 %
13-17 år	72 %	81 %	84 %	82 %	86 %

Tabell 8.9 Andel i beredskapshjem ila året fortsatt i beredskapshjem ved slutten av året

	2013	2014	2015	2016	2017
0-2 år	20 %	26 %	26 %	20 %	27 %
3-5 år	25 %	26 %	29 %	25 %	21 %
6-12 år	24 %	29 %	30 %	26 %	28 %
13-17 år	21 %	22 %	24 %	25 %	23 %

Tabell 8.10 Sammenligning av totale andel fosterhjemsplasserte (tabell 8.5) og totale omsorgsplasserte (tabell 8.6) ila året som fortsatt var plassert ved slutten av året

		2013	2014	2015	2016	2017
0-2 år	fosterhjem	51 %	58 %	58 %	56 %	59 %
	omsorg	97 %	97 %	97 %	97 %	96 %
3-5 år	fosterhjem	60 %	64 %	67 %	66 %	68 %
	omsorg	96 %	96 %	96 %	95 %	95 %
6-12 år	fosterhjem	65 %	70 %	71 %	71 %	74 %
	omsorg	97 %	97 %	97 %	96 %	97 %
13-17 år	fosterhjem	67 %	72 %	74 %	71 %	74 %
	omsorg	96 %	96 %	95 %	95 %	96 %

Tabell 8.11 Sammenligning av andel barn plassert i familie og nettverk (tabell 8.7) og andel av barn plassert utenfor familie og nettverk (tabell 8.8) ila året som fortsatt var plassert ved slutten av året

		2013	2014	2015	2016	2017
0-2 år	familie	52 %	63 %	65 %	60 %	57 %
	fremmed	73 %	77 %	83 %	84 %	82 %
3-5 år	familie	61 %	68 %	68 %	62 %	64 %
	fremmed	76 %	83 %	87 %	89 %	90 %
6-12 år	familie	69 %	71 %	73 %	71 %	74 %
	fremmed	78 %	86 %	87 %	89 %	91 %
13-17 år	familie	71 %	73 %	73 %	68 %	74 %
	fremmed	72 %	81 %	84 %	82 %	86 %

Tabell 8.12 Barn med omsorgsvedtak etter plasseringssted

		2015	2016	2017
0-2 år	Fosterhjem	465	449	381
	Beredskapshjem	26	18	25
	Institusjon	0	0	0
	Annet	7	1	3
	Total	498	468	409
3-5 år	Fosterhjem	933	925	891
	beredskapshjem	56	36	32
	Institusjon	1	3	4
	Annet	7	4	7
	Total	997	968	934
6-12 år	Fosterhjem	3423	3568	3619
	Beredskapshjem	208	170	141
	Institusjon	62	61	58
	Annet	33	30	24
	Total	3726	3829	3842
13-17 år	Fosterhjem	3222	3338	3354
	beredskapshjem	57	72	79
	Institusjon	389	385	393
	Annet	34	20	22
	Total	3702	3815	3848

Tabell 8.13 Barn med hjelpetiltak utenfor hjemmet etter plasseringssted

		2015	2016	2017
0-2 år	Fosterhjem	61	63	77
	Beredskapshjem	86	56	59
	Institusjon	9	9	1
	Annet	1	2	3
	Total	157	130	140
3-5 år	Fosterhjem	115	111	106
	Beredskapshjem	77	77	49
	Institusjon	8	4	6
	Annet	2	1	0
	Total	202	193	161
6-12 år	Fosterhjem	401	398	398
	Beredskapshjem	196	179	191
	Institusjon	37	28	34
	Annet	2	10	8
	Total	636	615	631
13-17 år	Fosterhjem	785	813	847
	Beredskapshjem	85	101	96
	Institusjon	522	535	548
	Annet	648	1169	895
	Total	2040	2618	2386

Tabell 8.14 Andel av plasseringer i foster- og beredskapshjem samlet etter tiltakstype (per 31.12)

		2015	2016	2017
Omsorg	0-2 år	99 %	100 %	99 %
	3-5 år	99 %	99 %	99 %
	6-12 år	97 %	98 %	98 %
	13-17 år	89 %	89 %	89 %
Hjelpetiltak	0-2 år	94 %	92 %	97 %
	3-5 år	95 %	97 %	96 %
	6-12 år	94 %	94 %	93 %
	13-17 år	43 %	35 %	40 %

Tabell 8.15 Andel baren i beredskapshjem etter tiltakstype (per 31.12)

		2015	2016	2017
Omsorg	0-2 år	5 %	4 %	6 %
	3-5 år	6 %	4 %	3 %
	6-12 år	6 %	4 %	4 %
	13-17 år	2 %	2 %	2 %
Hjelpetiltak	0-2 år	55 %	43 %	42 %
	3-5 år	38 %	40 %	30 %
	6-12 år	31 %	29 %	30 %
	13-17 år	4 %	4 %	4 %

Tabell 8.16 Andel fosterhjem etter tiltakstype (per 31.12)

		2015	2016	2017
Omsorg	0-2 år	93 %	96 %	93 %
	3-5 år	94 %	96 %	95 %
	6-12 år	92 %	93 %	94 %
	13-17 år	87 %	87 %	87 %
Hjelpetiltak	0-2 år	39 %	48 %	55 %
	3-5 år	57 %	58 %	66 %
	6-12 år	63 %	65 %	63 %
	13-17 år	38 %	31 %	35 %

Oversikter over svar fra survey i intervensjonsstudie

Tabell 8.17 Adopsjon er det riktige for barn som har sin primære tilknytning til sine fosterforeldre

Tjeneste	Nullpunkt				Oppfølging			
	(Helt) Uenig	Verken enig eller uenig	(Helt) Enig	Total	(Helt) Uenig	Verken enig eller uenig	(Helt) Enig	Total
Q (Aktiv-intervensjon)	0	6	2	8	1	1	2	4
R (Aktiv-kontroll)	0	1	7	8	0	5	1	6
S (Passiv-intervensjon)	0	2	3	5	0	0	3	3
T (Passiv-kontroll)	1	3	0	4	1	1	0	2
Total	1	12	12	25	2	7	6	15

Tabell 8.18 De biologiske båndene mellom barn og biologiske foreldre veier tyngre enn fordelene ved adopsjon

Tjeneste	Nullpunkt				Oppfølging			
	(Helt) Uenig	Verken enig eller uenig	(Helt) Enig	Total	(Helt) Uenig	Verken enig eller uenig	(Helt) Enig	Total
Q (Aktiv-intervensjon)	7	1	0	8	4	0	0	4

R (Aktiv-kontroll)	7	0	1	8	5	1	0	6
S (Passiv-intervensjon)	4	1	0	5	2	1	0	3
T (Passiv-kontroll)	2	1	1	4	0	2	0	2
Total	20	3	2	25	11	4	0	15

Tabell 8.19 Adopsjon er å foretrekke framfor langvarig fosterhjemsplassering

Tjeneste	**Nullpunkt**				**Oppfølging**			
	(Helt) Uenig	Verken enig eller uenig	(Helt) Enig	Total	(Helt) Uenig	Verken enig eller uenig	(Helt) Enig	Total
Q (Aktiv-intervensjon)	1	4	3	8	3	0	1	4
R (Aktiv-kontroll)	0	0	8	8	0	1	5	6
S (Passiv-intervensjon)	0	0	5	5	0	0	3	3
T (Passiv-kontroll)	1	2	1	4	1	1	0	2
Total	2	6	17	25	4	2	9	15

Tabell 8.20 Adopsjon av fosterbarn bør kun skje når biologiske foreldre samtykker

Tjeneste	**Nullpunkt**				**Oppfølging**			
	(Helt) Uenig	Verken enig eller uenig	(Helt) Enig	Total	(Helt) Uenig	Verken enig eller uenig	(Helt) Enig	Total
Q (Aktiv-intervensjon)	6	0	2	8	4	0	0	4
R (Aktiv-kontroll)	8	0	0	8	4	0	2	6
S (Passiv-intervensjon)	4	0	1	5	2	0	1	3
T (Passiv-kontroll)	0	1	3	4	1	0	1	2
Total	18	1	6	25	11	0	4	15

Tabell 8.21 Fylkesnemnda er for restriktive i saker om adopsjon av fosterbarn

Tjeneste	**Nullpunkt**				**Oppfølging**			
	(Helt) Uenig	Verken enig eller uenig	(Helt) Enig	Total	(Helt) Uenig	Verken enig eller uenig	(Helt) Enig	Total
Q (Aktiv-intervensjon)	2	3	3	8	1	1	2	4
R (Aktiv-kontroll)	2	3	3	8	4	2	0	6
S (Passiv-intervensjon)	1	4	0	5	0	0	2	2
T (Passiv-kontroll)	1	1	2	4	0	2	0	2
Total	6	11	8	25	5	5	4	14

Tabell 8.22 Min arbeidsplass bruker for sjelden adopsjon som tiltak

Tjeneste	Nullpunkt				Oppfølging			
	(Helt) Uenig	Verken enig eller uenig	(Helt) Enig	Total	(Helt) Uenig	Verken enig eller uenig	(Helt) Enig	Total
Q (Aktiv-intervensjon)	3	2	3	8	1	1	2	4
R (Aktiv-kontroll)	6	1	1	8	2	2	2	6
S (Passiv-intervensjon)	0	0	5	5	0	1	2	3
T (Passiv-kontroll)	0	1	3	4	0	1	1	2
Total	9	4	12	25	3	5	7	15

Tabell 8.23 Det er ikke støtte på min arbeidsplass for å bruke adopsjon som tiltak

Tjeneste	Nullpunkt				Oppfølging			
	(Helt) Uenig	Verken enig eller uenig	(Helt) Enig	Total	(Helt) Uenig	Verken enig eller uenig	(Helt) Enig	Total
Q (Aktiv-intervensjon)	7	1	0	8	4	0	0	4
R (Aktiv-kontroll)	8	0	0	8	6	0	0	6
S (Passiv-intervensjon)	2	2	1	5	1	0	2	3
T (Passiv-kontroll)	1	3	0	4	0	1	1	2
Total	18	6	1	25	11	1	3	15

Tabell 8.24 Adopsjonssaker blir nedprioritert fordi min barneverntjeneste har for lite ressurser

Tjeneste	Nullpunkt				Oppfølging			
	(Helt) Uenig	Verken enig eller uenig	(Helt) Enig	Total	(Helt) Uenig	Verken enig eller uenig	(Helt) Enig	Total
Q (Aktiv-intervensjon)	4	1	2	7	2	1	1	4
R (Aktiv-kontroll)	5	2	1	8	4	0	2	6
S (Passiv-intervensjon)	2	2	1	5	0	0	3	3
T (Passiv-kontroll)	2	1	1	4	1	0	1	2
Total	13	6	5	24	7	1	7	15

Tabell 8.25 På min arbeidsplass blir adopsjon vanligvis vurdert som et mulig tiltak når en plan for et barns fremtidige omsorgssituasjon blir utformet

Tjeneste	Nullpunkt				Oppfølging			
	(Helt) Uenig	Verken enig eller uenig	(Helt) Enig	Total	(Helt) Uenig	Verken enig eller uenig	(Helt) Enig	Total
Q (Aktiv-intervensjon)	3	3	2	8	2	1	1	4
R (Aktiv-kontroll)	2	2	4	8	3	1	2	6

S (Passiv-intervensjon)	2	2	1	5	2	0	1	3
T (Passiv-kontroll)	3	1	0	4	2	0	0	2
Total	10	8	7	25	9	2	4	15

Appendiks 2 – Adopsjon som barneverntiltak

I dette appendiks er har vi inkludert følgende: informasjonsbrev til private parter; spørreskjema til barnevernsarbeidere; spørreskjema til fylkesnemndsledere og til fagkyndige medlemmer; intervjuguide til nemndsledere- og til fagkyndige medlemmer; intervjuguide til deltagere i intervensjonsstudien og i adopsjonsaktive tjenester.

Informasjonsbrev sendt ut til berørte parter i fylkesnemndsvedtak 2011-2016 jf. krav i konsesjon gitt av datatilsynet

UNIVERSITETET I BERGEN

Universitetet i Bergen
Centre for Research on Discretion and Paternalism
Institutt for Administrasjon og Organisasjonsvitenskap
Att: Marit Skivenes
Postboks 7800
5020 Bergen

8 februar 2018

Informasjon om behandling av personopplysninger i forskingsprosjektene *"Adopsjon som barneverntiltak"*, «*Discretion and the child's best interest in child protection*» og «*The Acceptability of Child Protection Interventions*»

Dette informasjonsbrevet sender vi til alle personer som er navngitt i adopsjonssaker som har vært avgjort i Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker i perioden 2011 til 2016. Hensikten med brevet er å gi informasjon til deg, men det er ikke meningen at du skal gjøre noe i forhold til saken eller med dette brevet.

Informasjonsplikt jf. personopplysningsloven § 20 første ledd

Vi sender dette brevet fordi forskningsprosjektene «Adopsjon som barneverntiltak», «Discretion and the child's best interest in child protection» og «The Acceptability of Child Protection Interventions» er innvilget konsesjon fra Datatilsynet til å behandle personopplysninger med hjemmel i personopplysningsloven §33, jf.§34, satt med vilkår i hjemmel §35. Du er oppgitt med navn og fødselsdato (eller fødselsnummer) i et eller flere vedtaksdokument som skal behandles i prosjektet, og vi er pålagt å informere deg om dette, jf. informasjonsplikten i personopplysningsloven §20 første ledd.

Bakgrunn og formål med forskningsprosjektet

Formålet med disse studiene er å undersøke hvordan lovgivningen om adopsjon blir iverksatt og praktisert i barnevernet og i domstolene i Norge. En sentral del i alle de tre forskningsprosjektene er å studere hovedinnholdet og beslutningsgrunnlaget i Fylkesnemnda sine beslutninger i adopsjonssaker som gjennomføres med hjemmel i barnevernloven. Vi er interesserte i å øke forståelsen av hvordan Fylkesnemnda tenker og resonnerer rundt adopsjon som barneverntiltak, og samtidig få mer kunnskap om hva som er typiske kjennetegn ved en slik adopsjonssak. I prosjektene «Discretion and the child's best interest in child protection» og «The Acceptability of Child Protection Interventions» skal også resultater fra de norske sakene sammenlignes med forskningsfunn vi gjør fra tilsvarende saker i minst syv andre land.

«Adopsjon som barneverntiltak» er finansiert av Barne- ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), «Discretion and the child's best interest in child protection» er finansiert av det europeiske forskningsrådet

(ERC), og «The Acceptability of Child Protection Interventions» er finansiert av Norges forskningsråd (NFR).

Alle prosjektene skal etter planen være avsluttet 31.05.2022. Resultatet av forskningsprosjektet skal i tillegg til å gi oss viktig kunnskap om hvordan slike beslutninger tas, kunne gi grunnlag for å utarbeide faglige anbefalinger, retningslinjer og veiledere om riktig bruk av adopsjon som barneverntiltak.

Hva skjer med informasjonen om deg?
Vi behandler og oppbevarer all informasjon vi har innhentet fra vedtaksdokumentene som konfidensielt materiale. Alt innsamlet datamateriale vil kun være tilgjengelig for prosjektansvarlig og forskere tilknyttet prosjektene, og oppbevares og behandles i Universitetet i Bergens løsning for sikker tilgang til sensitive og konfidensielle personopplysninger, SAFE. Dette er en svært sikker framgangsmåte, og oppbevaringen og behandlingen vil etterkomme de krav som Datatilsynet stiller på tilfredsstillende vis. Identifiserende informasjon vil kun benyttes til å informere involverte personer (deg), og etter dette er gjennomført vil alt datamateriale avidentifiseres, og ingen identifiserbar informasjon kunne knyttes til datamaterialet ellers. Vedtaksdokumentene slettes løpende etter at relevante kjennetegn ved saken er registrert, mens et mindre antall saker vil beholdes ut prosjektperioden, men slettes/destrueres senest ved prosjektslutt 31.05.2022.

Funn fra forskingsprosjektene vil bli presentert i vitenskapelige artikler og rapporter, samt på vitenskapelige møter. Merk, ditt navn og din personlige informasjon vil ikke bli brukt eller bli knyttet til funn i prosjektet, og du eller din sak vil heller ikke på noen måte ville kunne identifiseres i publikasjoner fra forskingen.

Prosjektansvarlig
Behandlingsansvarlig for prosjektet er Universitetet i Bergen. **Dersom du har spørsmål ta kontakt med prosjektansvarlig professor Marit Skivenes ved Universitetet i Bergen på e-post marit.skivenes@uib.no eller telefon +47 959 24 979 / 55 58 25 87.**

Forskningen er forskriftsmessig meldt til Personvernombudet for forsking, NSD - Norsk senter for forskningsdata AS, og har prosjektnumrene 50982, 54904 og 54362. Vi har også fått innvilget innsyn i taushetsbelagte dokumenter i henhold til lov om Barneverntjenester (1992), etter fritak for taushetsbelagte opplysninger for forskere i henhold til Forvaltningsloven §13 d fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), etter samtykke fra Rådet for taushetsplikt og forskning. Som nevnt innledningsvis er prosjektet også innvilget konsesjon fra Datatilsynet for behandling av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Marit Skivenes
Professor

Spørreundersøkelse til barnevernsarbeidere i den kommunale barneverntjenesten

Jobber du i barnevernet?

(1) ❑ Ja, som saksbehandler/konsulent/sosialkurator/kontaktperson
(2) ❑ Ja, som avdelings-/gruppe-/seksjons-/teamleder
(3) ❑ Ja, som leder for barneverntjenesten
(4) ❑ Ja, men med andre oppgaver. Jeg jobber som: _____
(5) ❑ Ja, men ikke i arbeid med barn og familier
(6) ❑ Nei

Er barneverntjenesten du jobber ved organisert etter en generalist- eller en spesialistmodell?

(1) ❑ Generalistmodell
(2) ❑ Spesialistmodell
(3) ❑ Vet ikke

På din arbeidsplass, jobber du hovedsakelig innenfor et område med ansvar for oppfølging av barn med omsorgstiltak og/eller fosterhjem?

(1) ❑ Ja
(2) ❑ Nei

I hvilken grad erfarer du at det er fokus på adopsjon som barneverntiltak hos:

	1 (ikke i det hele tatt)	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7 (i stor grad)**
den politisk-administrative ledelsen i din kommune?	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
ledelsen i din barneverntjeneste?	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑

På din arbeidsplass, finnes det retningslinjer for når og hvordan man skal vurdere adopsjon av fosterbarn?

(1) ❑ Ja
(2) ❑ Nei
(3) ❑ Retningslinjer er under utarbeidelse
(4) ❑ Vet ikke

Vi har laget en kort beskrivelse av en omsorgsovertakelsessak som vi ber deg forestille deg at du har ansvaret for. Etter saksfremstillingen stiller vi noen spørsmål knyttet til barnets situasjon som vi ønsker at du tar stilling til.

Sakens fakta
David er 4 år. Han har bodd i samme fosterhjem siden han var ti dager gammel. David ble plassert direkte fra sykehuset etter akuttvedtak. Omsorgsovertakelse ble vedtatt når David var fem måneder gammel.

Bakgrunn
Barnevernet hadde mottatt en rekke bekymringsmeldinger under mors graviditet knyttet til begge foreldrenes rusmisbruk, samt fars psykiske helse. Far er diagnostisert med en alvorlig psykisk lidelse som han blir medisinert for. Han mottar ellers ingen behandling.

Da fylkesnemnda vedtok omsorgsovertakelse ble foreldrene vurdert til ikke å være i stand til å ta imot og kunne nyttiggjøre seg hjelpetiltak. Når barnevernstjenesten to år senere vedtar en plan for Davids framtidige omsorgssituasjon har ikke situasjonen endret seg, og foreldrene har ikke mottatt behandling for sine rusproblem. Barnevernstjenesten vurderer at det ikke er sannsynlig at foreldre vil kunne gi David forsvarlig omsorg hverken nå eller i framtiden. Foreldrene har ikke fremmet krav om tilbakeføring så lenge David har bodd i fosterhjemmet.

David har samvær med mor to timer fire ganger i året, og med far to timer to ganger i året. Flere ganger har de ikke dukket opp til samvær. Når foreldrene møter til samvær har de vært rusfrie, men samspillet med David har vært svakt. Fosterforeldrene forteller at David har vært urolig både før og etter samværene har funnet sted, og etter de to siste samværene har han hatt negative reaksjoner.

Davids plassering er antatt å være langvarig og fosterforeldrene ønsker nå å adoptere han da de ser på han som sin egen sønn og mener adopsjon vil trygge hans posisjon i familien.

Status: Davids nåværende situasjon
David er i dag svært knyttet til fosterfamilien og nettverket rundt. Han går i barnehage der han trives godt. Pedagogisk leder rapporterer at David har god utvikling, men at han er et sårbart barn som har behov for stabilitet og trygghet.

Barneverntjenesten lurer nå på om de skal fremme sak om adopsjon. De mener fosterforeldrene er Davids psykologiske foreldre. Han har ingen annen tilknytning til sitt biologiske opphav annet enn at han vet hvem foreldrene er, og at det er dem han har truffet under samvær.

Foreldrene motsetter seg en adopsjon, og mener at det ikke er til Davids beste å bli adoptert.

Fosterforeldrene vil ikke samtykke til besøkskontakt etter en eventuell adopsjon, men er positive til at kontakt kan finne sted når David er eldre, gitt at han selv ønsker dette.

Basert på denne korte saksfremstillingen, ville du, slik du ser det, foreslått adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for David?

(1) ❑ Adopsjon
(2) ❑ Fosterhjem

Hvilke spesifikke trekk ved saken er avgjørende for ditt valg?

_____
_____
_____
_____
_____
_____

Hva måtte vært annerledes i denne saken for at du skulle tatt et annet valg?

_____
_____
_____
_____
_____
_____

Ville du snakket med David (4 år) før du tok beslutningen om adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem?

(1) ❑ Ja
(2) ❑ Nei
(3) ❑ Vet ikke

Dersom David sier han vil være hos sine fosterforeldre for alltid, vil det påvirke din vurdering om adopsjon eller fosterhjem?

(1) ❑ Ja, det er et argument for adopsjon
(2) ❑ Nei, det er ikke et argument for adopsjon
(3) ❑ Det er ikke relevant i vurderingen av adopsjon eller fosterhjem hva gutten sier

Hvor mange ganger i løpet av de tre siste årene har du hatt en sak der du har tenkt at det ville være barnets beste å bli adoptert?

(1) ❑ 0
(2) ❑ 1
(3) ❑ 2
(4) ❑ 3
(5) ❑ 4
(6) ❑ 5
(7) ❑ 6
(8) ❑ 7
(9) ❑ 8
(10) ❑ 9
(11) ❑ 10 eller flere

Hvor mange saker om adopsjon av fosterbarn har du vært involvert i å forberede de siste tre årene?

(1) ❑ 0
(2) ❑ 1
(3) ❑ 2
(4) ❑ 3
(5) ❑ 4
(6) ❑ 5
(7) ❑ 6
(8) ❑ 7
(9) ❑ 8
(10) ❑ 9
(11) ❑ 10 eller flere

Hvis du skal vurdere adopsjon som barneverntiltak, hvilken vekt vil du gi til følgende argumenter på en skala fra 1 (liten vekt) til 7 (stor vekt)?:

	1 (Liten vekt)	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7 (Stor vekt)**
Adopsjon gjør at barnet ikke vokser opp under offentlig omsorg	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
Adopsjon innebærer at barnevernets inngripen i folks liv reduseres	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
Adopsjon reduserer barnevernets utgifter	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑

Hva er din vurdering av følgende påstander på en skala fra 1 (helt uenig) til 7 (helt enig)?:

	1 (Helt uenig)	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7 (Helt enig)**
Adopsjon er det riktige for barn som har sin primære tilknytning til sine fosterforeldre	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
De biologiske båndene mellom barn og biologiske foreldre veier tyngre enn fordelene ved adopsjon	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
Adopsjon er å foretrekke framfor langvarig fosterhjemsplassering	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
Adopsjon av fosterbarn bør kun skje når biologiske foreldre samtykker	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑

I hvilken grad mener du disse påstandene om adopsjon som tiltak er riktige eller ikke? Vennligst vurder på en skala fra 1 (helt uriktig) til 7 (helt riktig):

	1 (Helt uriktig)	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7 (Helt riktig)**	**Vet ikke**
Fylkesnemnda er for restriktive i saker om adopsjon av fosterbarn	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑	(8) ❑
Min arbeidsplass bruker for sjelden adopsjon som tiltak	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑	(8) ❑
Det er ikke støtte på min arbeidsplass for å bruke adopsjon som tiltak	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑	(8) ❑
Adopsjonssaker blir nedprioritert fordi barnevernet har for lite ressurser	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑	(8) ❑
På min arbeidsplass blir adopsjon vanligvis vurdert som et mulig	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑	(8) ❑

	1 (Helt uriktig)	2	3	4	5	6	7 (Helt riktig)	Vet ikke
tiltak når en plan for et barns fremtidige omsorgssituasjon blir utformet								

Vennligst les gjennom den korte saksbeskrivelsen nedenfor, og besvar spørsmålene under.

Benjamin, en 2 år gammel gutt
Benjamin ble født syv uker for tidlig, og tilbrakte fire uker på sykehuset før foreldrene kunne ta ham med hjem. Da Benjamin var ti måneder gammel, ble han innlagt på sykehus. Undersøkelsene indikerte at han hadde vært offer for gjentakende fysisk mishandling. På bakgrunn av mistankene om fysisk mishandling, og foreldrenes narkotikamisbruk, flyttet barnevernet Benjamin fra foreldrene.

Når Benjamin fyller to år, misbruker foreldrene hans fremdeles narkotika. Barnevernet mener det ikke er realistisk at Benjamin kan gjenforenes med foreldrene, og vurderer dermed enten adopsjon eller plassering i fosterhjem. Adopsjon innebærer at de biologiske foreldrenes foreldreansvar termineres, og overføres til adoptivforeldrene. Et fosterhjem kan være langvarig, men er ikke permanent, og fosterforeldrene kan si opp en avtale om et fosterbarn.

Basert på denne informasjonen, ville du, slik du ser det, foreslått adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem?

(1) ❑ Adopsjon
(2) ❑ Fosterhjem

Hvis den norske befolkningen hadde vurdert saken om Benjamin, hvor stor andel tror du ville foreslått adopsjon? (Skyv knappen langs linjen til ønsket prosentandel)

(1) ❑ 0%
(2) ❑ 10%
(3) ❑ 20%
(4) ❑ 30%
(5) ❑ 40%
(6) ❑ 50%
(7) ❑ 60%
(8) ❑ 70%
(9) ❑ 80%
(10) ❑ 90%
(11) ❑ 100%

Vennligst vurder følgende påstander på en skala fra 1 (helt uenig) til 7 (helt enig):

	1 (Helt uenig)	2	3	4	5	6	7 (Helt enig)
Jeg trenger mer kunnskap om adopsjon før jeg vil bruke det som tiltak i barnevernet	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑

	1 (Helt uenig)	2	3	4	5	6	7 (Helt enig)
Jeg opplever at muligheten for besøkskontakt etter adopsjon vil gjøre det enklere å bruke adopsjon som tiltak	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
Når barnet er av minoritetsetnisk bakgrunn er det vanskeligere for meg å tenke adopsjon som tiltak	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
Jeg synes det er vanskelig å vurdere når de rettslige kravene for adopsjon er oppfylt	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑

Vennligst vurder disse normative «bør» påstandene på en skala fra 1 (helt uenig) til 7 (helt enig):

	1 (Helt uenig)	2	3	4	5	6	7 (Helt enig)
Jeg mener at for spedbarn fra null til 18 måneder bør det tas stilling til adopsjon første året etter plassering	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
Jeg mener at for barn mellom 18 måneder til fire år bør det tas stilling til adopsjon innen to år etter plassering	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
Jeg mener at adopterte barn og adoptivforeldre bør få lovfestet rett til hjelp fra barneverntjenesten etter adopsjon	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑

Er du enig eller uenig i at omsorgsovertakelser generelt bør være midlertidige?

(1) ❑ Ja, jeg er enig fordi _____
(2) ❑ Nei, jeg er uenig fordi _____

Bakgrunnsinformasjon

Er du...

(1) ❑ Kvinne
(2) ❑ Mann

Hva er din alder?

(19) ❑ 18-24 år
(18) ❑ 25-34 år
(20) ❑ 35-49 år
(21) ❑ 50-66 år
(22) ❑ 67+ år

Hvor mange år har du arbeidet i barnevernet?

(0) ❑ Under 1 år
(1) ❑ 1
(2) ❑ 2
(3) ❑ 3
(4) ❑ 4
(5) ❑ 5
(6) ❑ 6
(7) ❑ 7
(8) ❑ 8
(9) ❑ 9
(10) ❑ 10
(…)
(72) ❑ 72
(73) ❑ 73
(74) ❑ 74
(75) ❑ 75

Hva er din høyeste fullførte utdanning?

(1) ❑ Grunnskole
(2) ❑ Videregående skole
(3) ❑ Bachelorgrad, 3-årig
(4) ❑ Mastergrad, 5-årig
(5) ❑ Doktorgrad

Om lag hvilken størrelse har din arbeidsplass målt i antall fulltidsansatte barnevernsarbeidere?

(1) ❑ 0-10
(2) ❑ 11-20
(6) ❑ 21-30
(7) ❑ 31-40
(8) ❑ 41-50
(9) ❑ 51-60
(10) ❑ 61-70
(11) ❑ 71-80
(12) ❑ 81-90
(13) ❑ 91-100
(14) ❑ 100+

Dersom det var Stortingsvalg i morgen, hvilket parti ville du da stemme på?

(1) ❑ Rødt
(2) ❑ Sosialistisk Venstreparti
(3) ❑ Arbeiderpartiet
(4) ❑ Senterpartiet
(5) ❑ Miljøpartiet de Grønne
(6) ❑ Kristelig Folkeparti
(7) ❑ Venstre
(8) ❑ Høyre
(9) ❑ Fremskrittspartiet
(10) ❑ Kystpartiet

(11) ❑ Andre
(12) ❑ Ville ikke stemme
(13) ❑ Vil ikke si
(14) ❑ Ikke sikker
(15) ❑ Har ikke stemmerett

Avsluttende spørsmål

Vennligst vurder følgende barrierer for bruk av adopsjon som barneverntiltak på en skala fra 1 (helt uriktig) til 7 (helt riktig):

	1 (Helt uriktig)	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7 (Helt riktig)**	**Vet ikke**
Press/reaksjoner fra biologiske foreldre gjør at barnevernet ikke bruker adopsjon som tiltak	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑	(8) ❑
Adopsjon brukes sjelden som tiltak fordi fosterforeldre ikke ønsker å adoptere	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑	(8) ❑
Fosterforeldre som vil adoptere vegrer seg fordi de mister oppfølging fra barnevernet	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑	(8) ❑

Er det andre barrierer du vil peke på?

_____
_____
_____
_____
_____
_____

Har du kommentarer til denne surveyen, vennligst skriv dem under.

_____
_____
_____
_____
_____
_____

Mange takk for din deltakelse!

Spørreundersøkelse til Fylkesnemndsledere og fagkyndige i fylkesnemnda

Er du:

(1) ❑ Fylkesnemndsleder
(2) ❑ Fagkyndig medlem

Jobber du hovedsakelig med barnevernssaker? (kun spurt fagkyndige)

(1) ❑ Ja, i 95-100 % av arbeidstiden min
(2) ❑ Ja, i 75—94 % av arbeidstiden min
(3) ❑ Ja, i 50-74 % av arbeidstiden min
(4) ❑ Nei, i rundt 25-49 % av arbeidstiden min
(5) ❑ Nei, i rundt 1-24 % av arbeidstiden min

Hvor mange ganger har du vært fagkyndig/nemndsleder i en sak om adopsjon i fylkesnemnda i løpet av de siste tre årene?

(1) ❑ 0
(2) ❑ 1-3
(3) ❑ 4-6
(4) ❑ 7-9
(5) ❑ 10-12
(6) ❑ 13-15
(7) ❑ 16 eller flere

I hvilken grad erfarer du at det er fokus på adopsjon som barneverntiltak:

	1 (ikke i det hele tatt)	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7 (i stor grad)**
hos nasjonale myndigheter?	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
i fylkesnemndene?	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑

Hvor enig/uenig er du i følgende påstander:

	1 (Helt uenig)	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7 (Helt enig)**
Adopsjon er det riktige for barn som har sin primære tilknytning til sine fosterforeldre	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
De biologiske båndene mellom barn og biologiske foreldre veier tyngre enn fordelene ved adopsjon	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
Adopsjon er å foretrekke framfor langvarig fosterhjemsplassering	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
Adopsjon av fosterbarn bør kun skje når biologiske foreldre samtykker	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑

Vi har laget en kort beskrivelse av en omsorgsovertakelsessak der barnevernet fremmer sak om adopsjon av et fosterbarn. Vi ber deg forestille deg at du som nemndsleder/fagkyndig sitter i fylkesnemnda som skal fatte vedtak i saken.

Sakens fakta

David er 4 år. Han har bodd i samme fosterhjem siden han var ti dager gammel. David ble plassert direkte fra sykehuset etter akuttvedtak. Omsorgsovertakelse ble vedtatt da David var fem måneder gammel.

Bakgrunn

Barnevernet hadde mottatt en rekke bekymringsmeldinger under mors graviditet knyttet til begge foreldrenes rusmisbruk, samt fars psykiske helse. Far er diagnostisert med en alvorlig psykisk lidelse som han blir medisinert for. Han mottar ellers ingen behandling.

Da fylkesnemnda vedtok omsorgsovertakelse ble foreldrene vurdert til ikke å være i stand til å ta imot og kunne nyttiggjøre seg hjelpetiltak. Når barnevernstjenesten to år senere vedtar en plan for Davids framtidige omsorgssituasjon har ikke situasjonen endret seg, og foreldrene har ikke mottatt behandling for sine rusproblem. Barnevernstjenesten vurderer at det ikke er sannsynlig at foreldre vil kunne gi David forsvarlig omsorg hverken nå eller i framtiden. Foreldrene har ikke fremmet krav om tilbakeføring så lenge David har bodd i fosterhjemmet.

David har samvær med mor to timer fire ganger i året, og med far to timer to ganger i året. Flere ganger har de ikke dukket opp til samvær. Når foreldrene møter til samvær har de vært rusfrie, men samspillet med David har vært svakt. Fosterforeldrene forteller at David har vært urolig både før og etter samværene har funnet sted, og etter de to siste samværene har han hatt negative reaksjoner.

Davids plassering er antatt å være langvarig og fosterforeldrene ønsker nå å adoptere han da de ser på han som sin egen sønn og mener adopsjon vil trygge hans posisjon i familien.

Status: Davids nåværende situasjon

David er i dag svært knyttet til fosterfamilien og nettverket rundt. Han går i barnehage der han trives godt. Pedagogisk leder rapporterer at David har god utvikling, men at han er et sårbart barn som har behov for stabilitet og trygghet.

Barneverntjenesten lurer nå på om de skal fremme sak om adopsjon. De mener fosterforeldrene er Davids psykologiske foreldre. Han har ingen annen tilknytning til sitt biologiske opphav annet enn at han vet hvem foreldrene er, og at det er dem han har truffet under samvær.

Foreldrene motsetter seg en adopsjon, og mener at det ikke er til Davids beste å bli adoptert.

Fosterforeldrene vil ikke samtykke til besøkskontakt etter en eventuell adopsjon, men er positive til at kontakt kan finne sted når David er eldre, gitt at han selv ønsker dette.

Basert på denne korte saksfremstillingen, ville du, slik du ser det, foreslått adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem for David?

(1) ❑ Adopsjon
(2) ❑ Fosterhjem

Hvilke spesifikke trekk ved saken er avgjørende for ditt valg?

_____
_____
_____
_____
_____
_____

Hva måtte vært annerledes i denne saken for at du skulle tatt et annet valg?

_____
_____
_____
_____
_____
_____

Hvis mulig, ville du snakket med David (4 år) før du tok beslutningen om adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem?

(1) ❑ Ja
(2) ❑ Nei
(3) ❑ Vet ikke

Dersom David sier han vil være hos sine fosterforeldre for alltid, vil det påvirke din vurdering om adopsjon eller fosterhjem?

(1) ❑ Ja, det er et argument for adopsjon
(2) ❑ Nei, det er ikke et argument for adopsjon
(3) ❑ Det er ikke relevant i vurderingen av adopsjon eller fosterhjem hva gutten sier

Hvilken vekt gir du følgende argumenter om adopsjon som barneverntiltak?:

	1 (Liten vekt)	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7 (Stor vekt)**
Adopsjon gjør at barnet ikke vokser opp under offentlig omsorg	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
Adopsjon gjør at barnevernet ikke lenger har myndighet over barnet	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
Adopsjon reduserer barnevernets utgifter	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑

I hvilken grad mener du disse påstandene om adopsjon som tiltak er riktige eller ikke?:

	1 (Helt uriktig)	2	3	4	5	6	7 (Helt riktig)
Fylkesnemndene er for restriktive i saker om adopsjon av fosterbarn	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
Den europeiske menneskerettighetsdomstolen har satt terskelen for å vedta adopsjon for høyt	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
Høyesterett gir utydelige signaler om bruk av adopsjon som barneverntiltak	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
Barnevernet fremmer for få saker om adopsjon til fylkesnemnda	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
De politiske føringene for bruk av adopsjon som barneverntiltak er utydelige	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑

Vennligst les gjennom den korte saksbeskrivelsen nedenfor, og besvar spørsmålene under.

Benjamin, en 2 år gammel gutt
Benjamin ble født syv uker for tidlig, og tilbrakte fire uker på sykehuset før foreldrene kunne ta ham med hjem. Da Benjamin var ti måneder gammel, ble han innlagt på sykehus. Undersøkelsene indikerte at han hadde vært offer for gjentakende fysisk mishandling. På bakgrunn av mistankene om fysisk mishandling, og foreldrenes narkotikamisbruk, flyttet barnevernet Benjamin fra foreldrene.

Når Benjamin fyller to år, misbruker foreldrene hans fremdeles narkotika. Barnevernet mener det ikke er realistisk at Benjamin kan gjenforenes med foreldrene, og vurderer dermed enten adopsjon eller plassering i fosterhjem. Adopsjon innebærer at de biologiske foreldrenes foreldreansvar termineres, og overføres til adoptivforeldrene. Et fosterhjem kan være langvarig, men er ikke permanent, og fosterforeldrene kan si opp en avtale om et fosterbarn.

Basert på denne informasjonen, ville du, slik du ser det, foreslått adopsjon eller fortsatt plassering i fosterhjem?

(1) ❑ Adopsjon
(2) ❑ Fosterhjem

Hvis den norske befolkningen hadde vurdert saken om Benjamin, hvor mange tror du ville foreslått adopsjon? (Skyv knappen langs linjen til ønsket prosentandel)

(1) ❑ 0%
(2) ❑ 10%
(3) ❑ 20%
(4) ❑ 30%
(5) ❑ 40%
(6) ❑ 50%
(7) ❑ 60%
(8) ❑ 70%

(9) ❑ 80%
(10) ❑ 90%
(11) ❑ 100%

Hvor enig/uenig er du i følgende påstander:

	1 (Helt uenig)	2	3	4	5	6	7 (Helt enig)
Jeg opplever at muligheten for besøkskontakt etter adopsjon gjør det enklere å vedta adopsjon som tiltak	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
Jeg trenger mer kunnskap om konsekvenser for barn ved en adopsjon	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
Når barnet er av minoritetsetnisk bakgrunn synes jeg det er vanskeligere å vedta adopsjon	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
Jeg synes det er vanskelig å vurdere barnets beste i saker om adopsjon	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑

Hvor enig/uenig er du med disse normative «bør» påstandene:

	1 (Helt uenig)	2	3	4	5	6	7 (Helt enig)
Jeg mener at for spedbarn fra null til 18 måneder bør det tas stilling til adopsjon første året etter plassering	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
Jeg mener at for barn mellom 18 måneder til fire år bør det tas stilling til adopsjon innen to år etter plassering	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
Jeg mener at adopterte barn og adoptivforeldre bør få lovfestet rett til hjelp fra barneverntjenesten etter adopsjon	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑

Bakgrunnsinformasjon

Er du...

(1) ❑ Kvinne
(2) ❑ Mann

Hva er din alder?

(19) ❑ 18-24 år
(18) ❑ 25-34 år
(20) ❑ 35-49 år

(21) ❑ 50-66 år
(22) ❑ 67+ år

I hvor mange år har du arbeidet som fagkyndig medlem i Fylkesnemnda? (kun spurt fagkyndige)

(0) ❑ Under 1 år
(1) ❑ 1
(2) ❑ 2
(3) ❑ 3
(4) ❑ 4
(5) ❑ 5
(6) ❑ 6
(7) ❑ 7
(8) ❑ 8
(9) ❑ 9
(10) ❑ 10
(…)
(38) ❑ 38
(39) ❑ 39
(40) ❑ 40

I hvor mange år har du arbeidet som nemndsleder i Fylkesnemnda? (kun spurt nemndslederne)

(1) ❑ Under 1 år
(2) ❑ 1
(3) ❑ 2
(4) ❑ 3
(5) ❑ 4
(6) ❑ 5
(7) ❑ 6
(8) ❑ 7
(9) ❑ 8
(10) ❑ 9
(…)
(39) ❑ 38
(40) ❑ 39
(41) ❑ 40

Hva er din høyeste fullførte utdanning?

(1) ❑ Grunnskole
(2) ❑ Videregående skole
(3) ❑ Bachelorgrad, 3-årig
(4) ❑ Mastergrad, 5-årig
(5) ❑ Doktorgrad

Dersom det var Stortingsvalg i morgen, hvilket parti ville du da stemme på?

(1) ❑ Rødt
(2) ❑ Sosialistisk Venstreparti
(3) ❑ Arbeiderpartiet
(4) ❑ Senterpartiet
(5) ❑ Miljøpartiet de Grønne

(6) ❑ Kristelig Folkeparti
(7) ❑ Venstre
(8) ❑ Høyre
(9) ❑ Fremskrittspartiet
(10) ❑ Kystpartiet
(11) ❑ Andre
(12) ❑ Ville ikke stemme
(13) ❑ Ikke sikker
(14) ❑ Har ikke stemmerett
(15) ❑ Vil ikke svare

Hva er din faglige bakgrunn? (kun spurt fagkyndige)

(1) ❑ Psykolog
(2) ❑ Lege
(3) ❑ Pedagog
(4) ❑ Barnevernpedagog
(5) ❑ Sosionom
(6) ❑ Annet

Avsluttende spørsmål

Hva er, slik du ser det, de to fremste utfordringene for bruk av adopsjon som barneverntiltak?

_____
_____
_____
_____
_____
_____

Har du kommentarer til denne surveyen, vennligst skriv dem under.

_____
_____
_____
_____
_____
_____

Mange takk for din deltakelse!

INTERVJUGUIDE - Fagkyndige i Fylkesnemnda

Bakgrunnspørsmål

- Kjønn
- Hvilken alderskategori tilhører du?
  - ❑ 18-24 år
  - ❑ 25-34 år
  - ❑ 35-49 år
  - ❑ 50-66 år
  - ❑ 67+ år
- Hva er din faglige bakgrunn?
- Hvor mange år har du jobbet som fagkyndig i fylkesnemnda?

1. I hvilken grad merker du noe til politiske føringer vedrørende bruk av adopsjon uten samtykke fra biologiske foreldre?
   a. Hvilke og hvordan?

2. I alvorlige barnevernssaker slik som adopsjon og omsorgsovertagelse blir det henvist til forskning og ekspertkunnskap om barns utvikling og behov. Hvordan vektes eller vurderes denne kunnskapen opp imot at du skal vurdere de konkrete forholdene og de konkrete individene i hver enkelt sak?

   i. **PROMT:** Hvordan klarer du å skille mellom og bringe sammen den generelle kunnskapen og de individuelle forholdene? Hva tenker du om (vektingen og) forholdet mellom den «generelle erfaringen» og de individuelle momentene, i avgjørelser vedrørende samtykke til adopsjon? (*prøve å dra ut i hvilken grad de mener det er et klart skille mellom de to eller om de kan være sammenfallende i de konkrete sakene, vekting av argumenter jf. de to kildene til opplysninger/kunnskap*)

3. Hva er dine tanker om hvorfor det rettslige/juridiske bruddet en adopsjon innebærer (representerer) står så sentralt i vedtak og dommer vedrørende adopsjon?

   i. **PROMT:** Da en adopsjon medfører at foreldreansvaret overføres fra de biologiske foreldrene til adoptivforeldrene, innebærer et samtykke til adopsjon et rettslig brudd mellom barnet og dets biologiske foreldre. Men ofte så finnes det ingen reelle bånd mellom biologiske foreldre og barn, disse er allerede brutt eller svake, så hvorfor er diskusjonen om det rettslige bruddet (ofte) så framtredende?

4. Hva er dine tanker om betydningen av samvær mellom biologiske foreldre og barnet i en vurdering av om fylkesnemnda skal gi samtykke til adopsjon?
   i. **PROMT:** Tanker om vurderingen av barnets beste når en skal vurdere om besøkskontakt er ønskelig?
      - Besøkskontakt, når er det ønskelig, når er det ikke ønskelig, hvilken rolle har det i vurderinger der kultur og religion er aktuelle faktorer?

5. Hva er dine tanker om betydningen av prinsippet om midlertidighet i plasseringssaker i barnevernet?
    i. **PROMT:** Er en omsorgsovertakelse alltid midlertidig?
    Et vedtak om adopsjon innebærer at en omsorgsovertakelse forblir varig, og mister alt preg av midlertidighet, så hvordan utspiller prinsippet seg når det er snakk om adopsjon, når tipper det over slik at vi ikke lenger kan se til prinsippet om midlertidighet i plasseringer og at det gis adgang til å frata foreldreansvaret og samtykke til adopsjon? Hvilken betydning har dette for vurderinger av adopsjon?
    Med særlig hensyn til barnevernloven §4-21 om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse (tilbakeføring) og praksis fra EMD følger det at omsorgsovertakelser normalt skal være midlertidige.

6. I NOU 2012:5 foreslår Raundalenutvalget å innføre et nytt prinsipp om «utviklingsfremmende tilknytning". Hva er dine tanker om dette prinsippet?
    i. **PROMT:** Prinsippet skulle innebære at tilknytningskvalitet skulle tillegges avgjørende vekt i beslutningsprosesser om bosted, samvær og tilbakeføring i barnevernssaker.
    Raundalenutvalget mente dette prinsippet måtte gis forrang i forhold til det biologiske prinsipp i saker der samspillet, tilknytnings- og relasjonskvaliteten er skadelig for barnet.

    a. Hva tenker du om å innføre tidslinjer for det å vurdere adopsjon for små barn i saker som involverer langvarige plasseringer?
    b. Jeg vil gjerne høre dine tanker om to spesifikke tidslinjer som er Raundalenutvalget gir anbefalinger om i nevnte NOU:
        i. For spedbarn fra null til 18 måneder bør det tas stilling til adopsjon første året etter plassering
        ii. For barn mellom 18 måneder til fire år bør det tas stilling til adopsjon innen to år etter plassering

7. I 2015 ble det avsagt dom i to saker vedrørende adopsjon i Høyesterett, en i januar og en i oktober. Kjenner du til disse dommene?

    b. Har du noen tanker om disse dommene har påvirket din praksis som fagkyndig på noen måte?
        i. **PROMT:** hvordan du tenker rundt og vurderer en adopsjonssak som er kommet inn til behandling i nemnda?

    c. Tror du at de to dommene (samlet eller hver for seg) har betydd noe for adopsjonspraksis i det norske barnevernsystemet, og da særlig for praksis i førstelinjetjenesten, altså for den beslutningsfattingen som foretas i barneverntjenestene?

    d. Dersom de har det, hvordan opplever du at de to dommene har skapt presedens i påfølgende avgjørelser i Fylkesnemnda om samtykke til adopsjon?

i. **PROMT.** Høyesterett i Norge omtales gjerne som en *prejudikatdomstol,* ved at den rettsoppfatningen Høyesterett bygger sine avgjørelser på får en form for allmenn og normdannende virkning.

8. I 2007 avsier Høyesterett dom i en annen adopsjonssak, den såkalte «Aune-dommen», som senere (i 2010) også blir behandlet i EMD (den europeiske menneskerettsdomstolen). Kjenner du til disse dommene i denne saken?

    e. Har du noen tanker om disse dommene har påvirket din praksis som fagkyndig på noen måte, hvordan du tenker rundt og vurderer en adopsjonssak som er kommet inn til behandling i nemnda?

    f. Tror du at disse dommene har betydd noe for adopsjonspraksis i det norske barnevernsystemet, og da særlig for praksis i førstelinjetjenesten, altså for den beslutningsfattingen som foretas i barneverntjenestene?

    g. Det per i dag ni saker som er kommunisert fra EMD til Norge, derav flere som omhandler adopsjon med klagers påstand om at rett til familieliv er krenket etter brudd på artikkel 8 i konvensjonen. Opplever du at dette betyr noe for de beslutningene som tas om samtykke til adopsjon i Fylkesnemnda?

9. I artikkel 8 i EMK (den europeiske menneskerettskonvensjonen), «Retten til respekt for privatliv og familieliv», heter det at «det skal ikke skje noe inngrep av offentlig myndighet i utøvelsen av denne rettighet unntatt når dette er i samsvar med loven og er **nødvendig i et demokratisk samfunn**». Hva er dine tanker om når adopsjon er «nødvendig i et demokratisk samfunn»?

10. Hvilken Fylkesnemnd er du hovedsakelig oppnevnt til? (*denne informasjonen vil bli anonymisert, men skal brukes til å angi hvor mange forskjellige nemnder de fagkyndige i utvalget vårt sokner til*).

11. Har du som fagkyndig i fylkesnemnda erfaring med adopsjonssaker etter barnevernloven?
    a. Dersom ja, hvor mange av disse har vært de siste tre årene?

12. Har du ellers noe du ønsker å tilføye?

INTERVJUGUIDE – Fylkesnemndsledere i Fylkesnemnda

Bakgrunnspørsmål

- Kjønn
- Hvilken alderskategori tilhører du?
    - ❑ 18-24 år
    - ❑ 25-34 år
    - ❑ 35-49 år
    - ❑ 50-66 år
    - ❑ 67+ år
- Hvilken utdanningsbakgrunn har du?
- Hvor mange år har du jobbet som fylkesnemndsleder?

1. I hvilken grad merker du noe til politiske føringer vedrørende bruk av adopsjon uten samtykke fra biologiske foreldre?
    a. Hvilke og hvordan?

2. I alvorlige barnevernssaker slik som adopsjon og omsorgsovertagelse blir det henvist til forskning og ekspertkunnskap om barns utvikling og behov. Hvordan vektes eller vurderes denne kunnskapen opp imot at du skal vurdere de konkrete forholdene og de konkrete individene i hver enkelt sak?

        i. **PROMT:** Hvordan klarer du å skille mellom og bringe sammen den generelle kunnskapen og de individuelle forholdene? Hva tenker du om (vektingen og) forholdet mellom den «generelle erfaringen» og de individuelle momentene, i avgjørelser vedrørende samtykke til adopsjon? (*prøve å dra ut i hvilken grad de mener det er et klart skille mellom de to eller om de kan være sammenfallende i de konkrete sakene, vekting av argumenter jf. de to kildene til opplysninger/kunnskap*)

3. Hva er dine tanker om hvorfor det rettslige/juridiske bruddet en adopsjon innebærer (representerer) står så sentralt i vedtak og dommer vedrørende adopsjon?

        i. **PROMT:** Da en adopsjon medfører at foreldreansvaret overføres fra de biologiske foreldrene til adoptivforeldrene, innebærer et samtykke til adopsjon et rettslig brudd mellom barnet og dets biologiske foreldre. Men ofte så finnes det ingen reelle bånd mellom biologiske foreldre og barn, disse er allerede brutt eller svake, så hvorfor er diskusjonen om det rettslige bruddet (ofte) så framtredende?

4. Hva er dine tanker om betydningen av samvær mellom biologiske foreldre og barnet i en vurdering av om fylkesnemnda skal gi samtykke til adopsjon?
        i. **PROMT:** Tanker om vurderingen av barnets beste når en skal vurdere om besøkskontakt er ønskelig?
            1. Besøkskontakt, når er det ønskelig, når er det ikke ønskelig, hvilken rolle har det i vurderinger der kultur og religion er aktuelle faktorer?

5. Hva er dine tanker om betydningen av prinsippet om midlertidighet i plasseringssaker i barnevernet?
        i. **PROMT:** Er en omsorgsovertakelse alltid midlertidig?
        Et vedtak om adopsjon innebærer at en omsorgsovertakelse forblir varig, og mister alt preg av midlertidighet, så hvordan utspiller prinsippet seg når det er snakk om adopsjon, når tipper det over slik at vi ikke lenger kan se til prinsippet om midlertidighet i plasseringer og at det gis adgang til å frata foreldreansvaret og samtykke til adopsjon? Hvilken betydning har dette for vurderinger av adopsjon?
        Med særlig hensyn til barnevernloven §4-21 om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse (tilbakeføring) og praksis fra EMD følger det at omsorgsovertakelser normalt skal være midlertidige.

6. I 2015 ble det avsagt dom i to saker vedrørende adopsjon i Høyesterett, en i januar og en i oktober. Kjenner du til disse dommene?

    a. Har du noen tanker om disse dommene har påvirket din praksis som nemndsleder på noen måte?
        i. **PROMT:** hvordan du tenker rundt og vurderer en adopsjonssak som er kommet inn til behandling i nemnda?

    b. Tror du at de to dommene (samlet eller hver for seg) har betydd noe for adopsjonspraksis i det norske barnevernsystemet, og da særlig for praksis i førstelinjetjenesten, altså for den beslutningsfattingen som foretas i barneverntjenestene?

    c. Dersom de har det, hvordan opplever du at de to dommene har skapt presedens i påfølgende avgjørelser i Fylkesnemnda om samtykke til adopsjon?
        i. **PROMT.** Høyesterett i Norge omtales gjerne som en *prejudikatdomstol,* ved at den rettsoppfatningen Høyesterett bygger sine avgjørelser på får en form for allmenn og normdannende virkning.

7. I 2007 avsier Høyesterett dom i en annen adopsjonssak, den såkalte «Aune-dommen», som senere (i 2010) også blir behandlet i EMD (den europeiske menneskerettsdomstolen). Kjenner du til dommene i denne saken?

    a. Har du noen tanker om disse dommene har påvirket din praksis som nemndsleder på noen måte, hvordan du tenker rundt og vurderer en adopsjonssak som er kommet inn til behandling i nemnda?

    b. Tror du at disse dommene har betydd noe for adopsjonspraksis i det norske barnevernsystemet, og da særlig for praksis i førstelinjetjenesten, altså for den beslutningsfattingen som foretas i barneverntjenestene?

    h. Det per i dag ni saker som er kommunisert fra EMD til Norge, derav flere som omhandler adopsjon med klagers påstand om at rett til familieliv er krenket etter brudd på artikkel 8 i konvensjonen. Opplever du at dette betyr noe for de beslutningene som tas om samtykke til adopsjon i Fylkesnemnda?

8. I artikkel 8 i EMK (den europeiske menneskerettskonvensjonen), «Retten til respekt for privatliv og familieliv», heter det at «det skal ikke skje noe inngrep av offentlig myndighet i utøvelsen av denne rettighet unntatt når dette er i samsvar med loven og er **nødvendig i et demokratisk samfunn**». Hva er dine tanker om når adopsjon er «nødvendig i et demokratisk samfunn»?

9. Har du erfaring med adopsjonssaker etter barnevernloven (tvangsadopsjoner) i Fylkesnemnda?
    a. Dersom ja, hvor mange av disse har vært de siste tre årene?

10. Har du ellers noe du ønsker å tilføye?

Spørreundersøkelse til barneverntjenester i intervensjonsstudie

Hvilken barneverntjeneste tilhører du:

(1) ❑ Arna barneverntjeneste
(2) ❑ Bergenhus barneverntjeneste
(3) ❑ Fana barneverntjeneste
(4) ❑ Fyllingsdalen barneverntjeneste
(5) ❑ Laksevåg barneverntjeneste
(6) ❑ Ytrebygda barneverntjeneste
(7) ❑ Årstad barneverntjeneste
(8) ❑ Åsane barneverntjeneste

Vi har laget en kort beskrivelse av en barnevernssak som vi ber deg forestille deg at du har ansvaret for. Etter saksfremstillingen stiller vi noen spørsmål knyttet til barnets situasjon som vi ønsker at du tar stilling til.

Sakens fakta
David er 4 år. Han har bodd i samme fosterhjem siden han var ti dager gammel. David ble plassert direkte fra sykehuset etter akuttvedtak. Omsorgsovertakelse ble vedtatt da David var fem måneder gammel.

Bakgrunn
Barnevernet hadde mottatt en rekke bekymringsmeldinger under mors graviditet knyttet til begge foreldrenes rusmisbruk, samt fars psykiske helse. Far er diagnostisert med en alvorlig psykisk lidelse som han blir medisinert for. Han mottar ellers ingen behandling.

Da fylkesnemnda vedtok omsorgsovertakelse ble foreldrene vurdert til ikke å være i stand til å ta imot og kunne nyttiggjøre seg hjelpetiltak. Når barnevernstjenesten to år senere vedtar en plan for Davids framtidige omsorgssituasjon har ikke situasjonen endret seg, og foreldrene har ikke mottatt behandling for sine rusproblem. Barnevernstjenesten vurderer at det ikke er sannsynlig at foreldre vil kunne gi David forsvarlig omsorg hverken nå eller i framtiden. Foreldrene har ikke fremmet krav om tilbakeføring så lenge David har bodd i fosterhjemmet.

David har samvær med mor to timer fire ganger i året, og med far to timer to ganger i året. Barnevernet har anledning til å føre tilsyn. Flere ganger har ikke foreldrene dukket opp til samvær. Når de møter til samvær har de vært rusfrie, men samspillet med David har vært svakt. Fosterforeldrene forteller at David har vært urolig både før og etter samværene har funnet sted, og etter de to siste samværene har fosterforeldrene og barnehagen rapportert om negative reaksjoner hos David.

Davids plassering er antatt å være langvarig. Fosterforeldrene gir uttrykk for at de ser på David som en sønn og en av familien, og ønsker at han skal få vokse opp hos dem.

Status: Davids nåværende situasjon
David er i dag svært knyttet til fosterfamilien og nettverket rundt. Han går i barnehage der han trives godt. Pedagogisk leder rapporterer at David har god utvikling, men at han er et sårbart barn som har behov for stabilitet og trygghet.

Barneverntjenesten vurderer nå å fremme en sak om adopsjon. De mener fosterforeldrene er Davids psykologiske foreldre. Han har ingen annen tilknytning til sitt biologiske opphav annet enn at han vet hvem foreldrene er, og at det er dem han har truffet under samvær. Barneverntjenesten mener at fosterforeldrene gjennom sin omsorg for David har vist seg klart skikket til å oppdra han som sin egen. David har også i samtaler med barnevernet gitt tydelig uttrykk for at han ønsker å bli hos sin fosterfamilie for alltid.

Foreldrene sier de vil motsette seg en adopsjon, og mener det ikke er til Davids beste å bli adoptert. De vil ikke be om tilbakeføring, men mener David er deres sønn og at besøkskontakten er viktig både for dem og barnet.

Fosterforeldrene ønsker å adoptere og mener dette vil være til det beste for David. De vil ikke samtykke til besøkskontakt etter en eventuell adopsjon slik situasjonen er nå, men sier kontakt kan finne sted når David er eldre, og gitt at han selv ønsker dette.

Basert på denne korte saksfremstillingen, ville du, slik du ser det, foreslått adopsjon eller fortsatt
plassering i fosterhjem for David?

(1) ❑ Adopsjon
(2) ❑ Fosterhjem

Hvilke spesifikke trekk ved saken er avgjørende for ditt valg?

_____
_____
_____
_____
_____
_____

Hva måtte vært annerledes i denne saken for at du skulle tatt et annet valg?

_____
_____
_____
_____
_____
_____

På din arbeidsplass, vil du anta at saken om David ble sendt til fylkesnemnda som en adopsjonssak?

(1) ❑ Ja, jeg antar at den ville blitt sendt til nemnda

(2) ❑ Nei, jeg antar den ikke ville blitt sendt til nemnda

Hva er de viktigste forklaringene for at du antar saken ville gått til nemnda?

_____
_____
_____
_____
_____
_____

Hva er de viktigste forklaringene for at du antar saken ikke ville gått til nemnda?

_____
_____
_____
_____
_____
_____

I hvilken grad erfarer du at det er fokus på adopsjon som barneverntiltak hos:

	1 (ikke i det hele tatt)	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7 (i stor grad)**
den politisk-administrative ledelsen i din kommune?	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
ledelsen i din barneverntjeneste?	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑

Hva er din vurdering av følgende påstander på en skala fra 1 (helt uenig) til 7 (helt enig)?:

	1 (Helt uenig)	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7 (Helt enig)**
Adopsjon er det riktige for barn som har sin primære tilknytning til sine fosterforeldre	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
De biologiske båndene mellom barn og biologiske foreldre veier tyngre enn fordelene ved adopsjon	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
Adopsjon er å foretrekke framfor langvarig fosterhjemsplassering	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑

	1 (Helt uenig)	2	3	4	5	6	7 (Helt enig)
Adopsjon av fosterbarn bør kun skje når biologiske foreldre samtykker	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑

I hvilken grad mener du disse påstandene om adopsjon som tiltak er riktige eller ikke? Vennligst vurder på en skala fra 1 (helt uriktig) til 7 (helt riktig):

	1 (Helt uriktig)	2	3	4	5	6	7 (Helt riktig)
Fylkesnemnda er for restriktive i saker om adopsjon av fosterbarn	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
Min arbeidsplass bruker for sjelden adopsjon som tiltak	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
Det er ikke støtte på min arbeidsplass for å bruke adopsjon som tiltak	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
Adopsjonssaker blir nedprioritert fordi min barneverntjeneste har for lite ressurser	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑
På min arbeidsplass blir adopsjon vanligvis vurdert som et mulig tiltak når en plan for et barns fremtidige omsorgssituasjon blir utformet	(1) ❑	(2) ❑	(3) ❑	(4) ❑	(5) ❑	(6) ❑	(7) ❑

Mange takk for din deltakelse!

INTERVJUGUIDE – Barnevernledere / avdelingsledere i adopsjonsaktive tjenester

Spørsmålene til barnevernlederne (eventuelt avdelingslederne) i adopsjonsaktive tjenester er delt inn i totalt seks bolker, samt et avsluttende åpent spørsmål. Disse er: saksarbeid og organisering; retningslinjer og rutiner; omgivelser; ledelse; holdninger; og kunnskap.

Bakgrunnspørsmål (strukturelle organisasjonsforhold):

- Hvor mange fulltidsansatte barnevernsarbeidere (fagstillinger) er det ved omsorgsavdelingen (tilpass tjenestens benevnelse) ved din barneverntjeneste?
- Hvor mange fulltidsansatte barnevernsarbeidere (fagstillinger) er det ved din barneverntjeneste?
- Beslutningsmodell*:* Hvordan går dere fram rent praktisk når dere skal diskutere, vurdere og beslutte om en sak bør fremmes til adopsjon?
    - Hvem er beslutningstakerne, hvem foreslår adopsjon, gruppesammensetning, når vurderes og diskuteres det, rutiner for rådslaging etc.
- Hvor mange fosterbarn har barneverntjenesten ansvar for å følge opp per i dag?

Saksarbeidet og organisering:

1. Hvordan jobber dere med adopsjon ved tjenesten?
    a. Hvordan identifiseres aktuelle saker?
    b. Hvordan besluttes det at adopsjon er aktuelt?
    c. Er adopsjon noe man har i tankene allerede ved plassering?
    d. Hvordan fungerer forholdet med kommuneadvokaten?

2. Hvordan jobber dere med fosterforeldre med tanke på en eventuell adopsjon?
    a. Vilje/ønske om adopsjon
    b. Ved plassering?

Retningslinjer og rutiner:

3. Har tjenesten en bevisst strategi for hvordan en skal gå fram for å vurdere adopsjon og vurdere dette?

4. Har tjenesten formelle (eller uformelle retningslinjer) for vurdering av adopsjon?

5. Benytter tjenesten (eller avdelingen) særlige verktøy eller lignende i arbeidet med adopsjon?

Omgivelser:

6. Hvilke føringer finnes fra sentralt hold i kommunen for bruk av adopsjon?
    a. Hvordan forholder tjenesten seg til nasjonale føringer?
    b. Hvordan forholder tjenesten seg til rettspraksis?

Ledelse:

7. Hvordan stiller ledelsen ved tjenesten/avdelingen seg til adopsjon mtp. tydelighet, fokus, holdninger etc.?

8. Finnes det «ildsjeler» eller særlig framstående aktører ved tjenesten som har drevet arbeidet med adopsjon ved tjenesten?
    a. Opplever du generelt at det er enkeltpersoner som kan ha særlig innvirkning på deres arbeid med adopsjon?

Holdninger:

9. Hvordan er barnets rolle i en beslutning om å søke adopsjon?
    a. Er det noen fellestrekk ved barna dere velger å fremme for adopsjon?
    b. Hvilken rolle har barnets meninger?
    c. Kontakt med biologisk familie
10. Hvordan jobber dere med biologisk familie med tanke på adopsjon?
    a. Foreldres samtykke
    b. Besøkskontakt – når og hvordan vurderes det? Og hvordan forholder foreldrene seg til det?
11. Hvilke særlige utfordringer finns med tanke på et kulturelt perspektiv på adopsjon av barn med minoritetsetnisk bakgrunn?

Kunnskaper:

12. Har tjenesten (eller enkeltansatte) deltatt på kurs eller anna på andre måter jobbe med å fremme kunnskapen om adopsjon som barneverntiltak?
13. Hvilke barn er gode kandidater for adopsjon?

Avsluttende:

14. Egne tanker og refleksjoner om adopsjon og adopsjonspraksis lokalt og nasjonalt