

Henrik Hoff-Halvorsen 7038

Barns rett til medvirkning i den norske barnevernloven og medvirkningsforskriften

En kvalitativ innholdsanalyse av høringsinnspill til forskrift om barns rett til medvirkning

Universitetet i Sørøst-Norge

USN Handelshøyskolen

Institutt for økonomi, historie og samfunnsvitenskap

Postboks 4

3199 Borre

<http://www.usn.no>

© 2024 Henrik Hoff-Halvorsen

Denne avhandlingen representerer 30 studiepoeng

Sammendrag

Den forrige norske barnevernloven var gjeldende i 30 år, før vi 01.01 2023 fikk en ny barnevernlov. Den hadde som et overordnet mål å sikre bedre rettsikkerhet for både barn og foreldre. En av de største endringene i den nye barnevernloven, er det forsterkede fokuset på barns rett til medvirkning. Det er det denne masteroppgaven skal handle om, å se endringene som har skjedd innenfor medvirkningsfeltet i barnevernloven, og tilhørende forskrift. Det fører med seg følgende problemstilling, som skal forsøke å bli besvart i denne oppgaven: *Hva kjennetegner diskusjonen rundt endringer i regelverket knyttet til medvirkning, slik det kommer til syne i høringsinnspillene til høringsutkastet til forskrift om barns medvirkning i barnevernet? Som en presisering av den overordnede problemstillingen skal særlig disse to underspørsmålene undersøkes i løpet av oppgaven. Hvilke ulike posisjoner finnes i denne diskusjonen knyttet til perspektiver på medvirkning? Hvilke vurderinger gjøres av endringsforslagene knyttet til perspektiver på barnas deltagelsesprosess i forbindelse med den nye medvirkningsforskriften?*

Studien har et kvalitativt forskningsopplegg, bestående av en kvalitativ dokumentanalyse. Materialet som brukes i oppgaven er høringsinnspill hentet fra høringen forskrift om barns medvirkning i barnevernet datert 24.06.22. Studien den har vist at innspillene bærer preg av å anerkjenne barnas deltagelsesprosess, og at de er en reell aktør som skal kunne bli hørt, og at det å få ut all implementering i praksis, det er en langvarig prosess som det kreves videre utarbeidelse, og arbeid med. Videre betyr dette, at man ved den nye barnevernloven, og den tilhørende medvirkningsforskriften virker å være et godt steg på veien i å øke barnas rett til medvirkning, men at det enda er noen momenter som kan forbedres med tanke på å øke den reelle medvirkningen i praksis.

Abstract

The previous Norwegian Child Protection Act was valid for 30 years, before we got a new Child Protection Act in 01.01 2023. It had as an overarching goal to ensure better rule of law for both children and parents. One of the biggest changes in the new Child Protection Act is the increased focus on children's right to participation. That is what this master's thesis will be about, to see the changes that have taken place within the field of participation in the Child Protection Act, and related regulations. This brings with it the following problem, which will be attempted to be answered in this thesis: *What characterizes the discussion around changes in the regulations related to participation, as it appears in the consultation input for the consultation draft for regulations on children's participation in child protection?* As a clarification of the overarching problem, these two sub-questions in particular are to be investigated during the course of the thesis. *What different positions exist in this discussion related to perspectives on participation? What assessments are made of the proposed amendments relating to perspectives on the children's participation process in connection with the new participation regulation?*

The study has a qualitative research plan, consisting of a qualitative document analysis. The material used in the thesis is consultation note taken from the consultation regulation on children's participation in child protection dated 24.06.22. The study has shown that the input bears the stamp of recognizing the children's participation process, and that they are a real actor who should be able to be heard, and that getting all implementation into practice is a long-term process that requires further preparation, and work with. Furthermore, this means that the new Child Protection Act and the associated participation regulations appear to be a good step on the way to increasing children's right to participation, but that there are still some elements that can be improved with a view to increasing real participation in practice.

Forord

Denne masteroppgaven erklærer min slutt, på høyere utdanning. Jeg må takke USN og mine klassekamerater, for et godt læringsmiljø som har vært fylt med mye godt humør, og gode faglige diskusjoner. I forbindelse med masteroppgaven må jeg takke min veileder Sigrunn for meget god, og kyndig veiledning underveis dette har vært til meget stor hjelp for meg under arbeidet med oppgaven. Jeg vil også gjerne takke Martin for god moralsk støtte underveis, det settes stor pris på spesielt når du har skrevet din egen masteroppgave samtidig. Tilslutt vil jeg takke familien min for at dere har holdt ut med meg dette siste semestret, og uten deres moralske støtte og heiarop ville ikke dette gått.

Så takk for meg

Henrik Hoff-Halvorsen

Innholdsfortegnelse

1. Innledning	6
1.1 Problemstilling og bakgrunn.....	6
1.2 Oppgavens oppbygning	7
2. Bakgrunn og kontekst for ny barnevernslov	8
2.1 Bakgrunnen for arbeidet med den nye barnevernsloven og medvirkningsforskriften.....	8
2.2 Om medvirkning i norsk barnevernslov: Relevante paragrafer og forskrift	9
3. Tidligere forskning og studier	12
3.1 Implementering av barns rettigheter i Norge	16
4. Teori om medvirkning og deltagelse	19
4.1 Barneperspektivet og utviklingen av medvirkning for barn i et moderne samfunnsperspektiv.....	19
4.2 Lansdowns tre deltagelsebegrep.....	20
4.3 Lovgivningsprosessen	21
4.3.1 Utredningsfasen	21
4.3.2 Forvaltningsintern utredning.....	22
4.3.3 Skriftlig høring	23
4.4 Implementering av regelverk.....	24
4.4.1 Bounded rationality.....	25
4.4.2 institusjonelt perspektiv	25
5. Metode	27
5.1 Fremgangsmåte og utvalget av dokumenter.....	28
5.1.1 Utvalg.....	29
5.2 Analysestrategi	29
5.2.1 Koding.....	30
5.2.2 Teorier og konsepter	30
5.3 Kvalitetsvurdering	31
6. Resultater og analyse	32
6.1 Analyse av høringsinnspill til forskrift om barns medvirkning i barnevernet	33
6.1.1 Generelle kommentarer til høringssvarene	33
6.2 Kommentarer til høringssvarene for konkrete og relevante paragrafer	33
6.2.1 §1 formål.....	33
6.2.2 §3 barnets rett til å medvirke	35
6.2.3 §4 barnevernets plikt til å gi barnet tilstrekkelig og tilpasset informasjon	37
6.2.4 §5 barnevernets plikt til å høre barnet og tilrettelegge for at barnet kan uttrykke seg fritt.....	39
6.2.5 §6 dokumentasjon av barnets medvirkning	42
7. Drøftingsdel	44
7.1 Innledning	44
7.2 Barnas deltagelsesprosess og som aktør	44
7.3 De relevante aktørene og deres posisjoner	46
7.4 Implementering - fra teori til praksis	48

8. Oppsummering og avsluttende tanker	49
Referanseliste	52

1. Innledning

1.1 Problemstilling og bakgrunn

I 2023 fikk Norge ny barnevernlov. Det overordnede temaet i denne masteroppgaven er endringer i den nye barnevernloven, som er gjort for å bedre barns rett til medvirkning. Den overordnede problemstillingen til oppgaven er følgende: *Hva kjennetegner diskusjonen rundt endringer i regelverket knyttet til medvirkning, slik det kommer til syne i høringsinnspillene til høringsutkastet til forskrift om barns medvirkning i barnevernet?* Som en presisering av den overordnede problemstillingen skal særlig disse to underspørsmålene undersøkes i løpet av oppgaven. *Hvilke ulike posisjoner finnes i denne diskusjonen knyttet til perspektiver på medvirkning? Hvilke vurderinger gjøres av endringsforslagene knyttet til perspektiver på barnas deltagelsesprosess i forbindelse med den nye medvirkningsforskriften?*

Bakgrunnen for hvorfor problemstillingen dette er både faglig interessant, og samtidig samfunnsmessig relevant, synliggjøres gjennom bestillingen til hva den nye barnevernloven, skulle skape, nemlig bedre rettsikkerhet for barn og foreldre (Prop. 133 L (2020–2021)). Det var også et uttalt formål om å styrke medvirkningen til barn og unge. En av endringene på medvirkningsfeltet var å flytte retten til medvirkning inn i kapittel én i proposisjon til ny barnevernslov. Dette ble gjort for å tydeliggjøre at retten til medvirkning er gjeldende i anvendelsen av hele loven, og i alle stadier av en barnevernssak. I tidligere barnevernslov har det stått i loven at barna skal gis mulighet til å medvirke, og barnevernet skal tilrettelegge for dette. Disse endringene er blant annet gjort for å tydeliggjøre viktigheten av å følge opp barnekonvensjonen artikkel 12, barn har rett til å bli hørt og Grunnloven §104. I forbindelse med lovarbeidet skulle det også komme en ny medvirkningsforskrift, for å tydeliggjøre og forbedre dette nye arbeidet på feltet. Dette er relevant fordi forskningen som skal jeg skal se på senere viser en praksis der barn i barnevernssaker ikke nødvendigvis får lov til å være med å medvirke i sin egen sak, og deres meninger kan også bli sett helt bortifra i det totale bildet (Vis & Thomas, 2009). Jeg skal også spesielt se på høringsinnspillene knyttet til medvirkningsforskriften for å se om forvaltningen fulgte opp det som var det overordnede målet ved denne lovprosessen. Høringsinnspillene skal bli brukt til å se om de innspillene som kommer i de relevante paragrafene som blir presentert i kapittel to ble arbeidet med i høringsnotatet, de relevante paragrafene er §§1,3,4,5,6. Dette mener jeg også er samfunnsmessig relevant da forskningen viser at det norske barnevernet i større eller

mindre grad svikter i å gi barnet god nok medvirkning i sine saker, bør det sees på om det i denne prosessen ved ny lov ble lagt bedre tilrette for å øke dette og sikre dette for barn og generasjoner videre. I tidligere forskning som kommer i kapittel tre kommer det flere ulike eksempler med studier som viser gevinstene ved at barna får økende grad av medvirkning i sin barnevernssak, og hvordan dette kan gjøres (Aamodt 2021; Gulbrandsen et al. (2012) ; Paulsen (2022) og (Blomberg et al., 2022)).

En annen grunn til hvorfor dette er relevant er dette med tanke på at Norge har blitt i dømt i den europeiske menneskerettighetsdomstolen (forkortet til EMD), knyttet til saker og praksisen rundt barnevernet (Hansen, 2021). Bare i 2021 fikk Norge avsagt 10 dommer mot seg fra den europeiske menneskerettighetsdomstolen EMD. Staten ble så dømt i seks av disse, og alle dommene omfattet barnevernet, og praksis knyttet opp mot barnevernet. Dette fører at Norge totalt sett er dømt i 13 barnevernssaker i EMD i nyere tid (Hansen, 2021).

1.2 Oppgavens oppbygning

Når det kommer til hvordan oppgavens oppbygning og hvordan den skal se ut skal den gjennomføres slik. I første kapittel gjøres redegjørelse for bakgrunn og konteksten rundt arbeidet med den nye barnevernsloven, hvor jeg vil legge frem og gjøre rede for de ulike paragrafene i forskriften om barns medvirkning i barnevernet. I denne forbindelse skal det også gjøres rede for forarbeidet til medvirkningsfeltet i den nye barnevernsloven særlig da §1-4 i barnevernsloven, om barns rett til medvirkning. Videre følger et kapittel bestående av tidligere forskning og studier om barns medvirkning i barnevernet og implementering av barns rettigheter i Norge, før det kommer et teorikapittel særlig knyttet opp mot barneperspektivet til Sommer (2012), og deltagelsesbegrepene til Gerison Lansdown (2009). I teorikapittelet blir også lovgivningsprosessen og reguleringsperspektivene bounded rationality og det institusjonelle perspektivet presentert, både for å forklare hvordan en skiftelig høring foregår, og for å forklare ulike perspektiver på utfordringer ved lovreguleringer, og implementering. Denne tematikken blir også tatt opp igjen i drøftingsdelen.

Kapittel fem er et metodekapittel bestående av forskningsdesign og metoden brukt i oppgaven skal gjennomgås. I denne oppgaven er det valgt et kvalitativt forskningsdesign, med dokumentanalyse som primær metode, før det følger delkapitler om fremgangsmåte, og

utvelgelse av dokumenter, så følger analysestrategi, om hvordan analysen er gjennomført, og begrunnelser av koding, og ideer og konsepter. Datamaterialet som brukes i oppgaven er høringsinnspill, hentet fra høringen fire forskrifter til ny barnevernlov (Barne- og familiedepartementet (2022)). Høringsinnspillene som skal bli analysert er hentet fra de relevante paragrafene som blir presentert i kapittel to. I kapittel seks presenteres resultater og analyser. Så kommer det et drøftingskapittel i kapittel syv. Her skal jeg skal ta for meg tre temaer som har vakt frem under arbeidet med oppgaven, og drøfte disse med bakgrunn i tidligere forskning, teori, og empirien fra analysen. Temaene er følgende: ‘Barnas deltagelsesprosess og barn som en aktør i barnevernssaker’; de relevante aktørene og deres posisjoner på regelverk; siste tema er implementering hvordan medvirkningen vil foregå i praksis. Til slutt følger det et kapittel åtte med oppsummering og avsluttende refleksjoner, der jeg skal gå igjennom hva jeg har funnet ut i løpet av oppgaven, og komme noen mulige tanker for videre forskning.

2. Bakgrunn og kontekst for ny barnevernslov

2.1 Bakgrunnen for arbeidet med den nye barnevernsloven og medvirkningsforskriften

I lovproposisjonen fra regjeringen angående endringer i barnevernsloven, som skulle sikre bedre rettsikkerhet for både barn og foreldre, er det særlig kapittel seks om barns rett til medvirkning og endringene i forhold til den tidligere loven, som er relevant for denne oppgaven (Prop. 169 L (2016–2017)). De største endringene på medvirkningsfeltet, kontra den tidligere loven, er at i den nye loven presiseres det og blir tydeliggjort at «*barn har rett til medvirkning i alle forhold som vedrør barnet etter barnevernsloven*» (Prop. 169 L (2016–2017), s. 43). Tidligere har det bare vært slik at barn kun skal gis mulighet for og tilrettelegging til å medvirke, så ved å tydeliggjøre denne rettigheten styrkes barnas muligheter til å medvirke. Denne presiseringen

«vil tydeliggjøre barnas rett til å bli hørt etter Grunnloven §104 og barnekonvensjonen artikkel 12.» (Prop. 169 L (2016–2017), s. 43).

Man ønsket å gjøre denne endringen med en slik presisering, fordi det kom frem at med gjeldende rett viste praksis at barna i barnevernet ikke fikk medvirke i ønsket grad. Dette understrekes også i brukerundersøkelser og tilsynserfaringer. En annen endring som er gjort i forhold til barnas rett til medvirkning, er at den er flyttet fra kapittel 4 i den forrige loven, til

kapittel 1 i den nye proposisjonen. Dette er fordi man ønsker å tydeliggjøre at retten til medvirkning den gjelder for anvendelsen av hele loven og, ved alle stadier i en barnevernssak. (Prop. 169 L (2016–2017), s. 44). Dette gjelder også alle instanser med oppgaver etter barnevernsloven.

2.2 Om medvirkning i norsk barnevernslov: Relevante paragrafer og forskrift

I forbindelse med konteksten rundt ny barnevernslov, avgrensner jeg her hvilke lover og forskrifter denne oppgaven skal dreie seg rundt. Denne oppgaven tar utgangspunkt i §1-4. barnas rett til medvirkning (Barnevernsloven, 2021). Videre så har §1-4 hjemmel for forskriften om barns medvirkning til barnevernet (iverksatt 01.01.24). Denne nye forskriften erstatter da den tidligere forskriften som het forskrift om medvirkning og tillitsperson fra 2014. Den nye forskriften er sentral i denne oppgaven da den viser dagens gjeldende rett på lovfeltet. Den første avgrensningen er hvem, vi snakker om når vi tenker på barn og deres rettigheter. I den nye barnevernsloven iverksatt i 2023 § 1-2 fremkommer det at:

«loven gjelder for barn under 18 år. Tiltak etter § 3-6 kan iverksettes ovenfor ungdom inntil de har fylt 25 år»(Barnevernsloven, 2021§1-2).

Jeg skal i denne oppgaven forholde meg til lovens primære virkeområde altså for barn som er under 18 år, da det er dette som er mest hensiktsmessig i forhold til problemstillingen min.

Den første relevante paragrafen jeg skal ta for meg i oppgaven er paragraf en formålsparagrafen i forskriften. Formålet med forskriften er å styrke barns medvirkning, og deres innflytelse i møte med barnevernet. Det skal gjøres ved en medvirkningsprosess, som skal foregå gjennom hele sakens forløp. Intensjonen er at medvirkningen skal styrke barnas rettsikkerhet som er et av de uttalte målene til barnevernsloven, det skal også bidra til å gi riktige avgjørelser til barnets beste. (Forskrift om barns medvirkning i barnevernet, 2023§1).

En annen sentral paragraf i oppgaven er hvordan barna sin rett til å medvirke medvirkning i forhold til barnevernsloven blir definert i forskrift om barns medvirkning i barnevernet med hjemmel i til barnevernsloven. §1-4, kan vi lese at retten til å medvirke er definert som §3 i forskriften. I §3 står det følgende:

«Et barn som er i stand til å danne seg egne meninger har rett til å medvirke i alle forhold som vedrører barnet etter barnevernsloven, jf. barnevernsloven § 1-4.

Barnevernet har ansvar for å ivareta barnets rett til medvirkning gjennom hele sakens forløp. Retten til å medvirke skal praktiseres på en forsvarlig måte for barnet.»
(Forskrift om barns medvirkning i barnevernet, 2023, s. §3).

Videre i paragrafen, påpekes det at barnets rett til å medvirke, innebærer at det skal få tilpasset og tilstrekkelig informasjon, slik at det kan bli hørt å gi et uttrykk for sine meninger. Meningene kan således gis gjennom både verbal, og non-verbal kommunikasjon. Barnet skal bli lyttet til, og velger selv om og hvordan det eventuelt ønsker å medvirke. Barnet kan også uttale seg uten sine foreldres samtykke. (Forskrift om barns medvirkning i barnevernet, 2023, s. §3).

En tredje relevant paragraf denne oppgaven skal gå i dybden på senere i analysen, er paragraf §4 i forskriften som definerer barnevernets plikt til å gi barnet tilstrekkelig og tilpasset informasjon:

«For å sette et barn i stand til å gi uttrykk for sine meninger, skal barnevernet gi barnet tilstrekkelig informasjon om forholdene i saken som vedrører barnet og retten til å medvirke. Informasjonen og formidlingen av denne, skal være tilpasset barnets alder, modenhet, individuelle forutsetninger og den konkrete situasjonen» (Forskrift om barns medvirkning i barnevernet, 2023, s. §4).

Videre i §4 skal barnevernet gi barnet fortløpende informasjon om sakens utvikling, herunder beslutninger som har betydninger for barnet. Når barnevernet skal ha samtaler med barnet før det treffes beslutninger og vedtak, i forbindelse med sak og saksbehandlingen, plikter barnevernet å gi barnet tilstrekkelig og tilpasset informasjon om blant annet:

- a. bakgrunnen for og formålet med de aktuelle samtalene,*
- b. hva medvirkning er, barnets rett til å bli hørt, hvorfor medvirkning er viktig, at medvirkning er frivillig og*
- c. betydningen av at barnet får uttale seg i de aktuelle spørsmålene.*

(Forskrift om barns medvirkning i barnevernet, 2023, s. §4).

Enda en relevant paragraf i forbindelse med oppgaven er §5 i forskriften. Barnevernets plikt til å høre barnet legges det også vekt på barnevernets plikt til å høre på barnet og tilrettelegge for at barnet kan uttrykke seg fritt:

«Barnevernet skal involvere barnet aktivt i egen sak og tilrettelegge for at barnet kan stille spørsmål og uttrykke sine meninger i alle forhold som vedrører barnet.

Høring av barnet før det treffes beslutninger og vedtak i forbindelse med saksbehandlingen, skal gjennomføres på en ivaretakende og barnevennlig måte i tråd med faglige anbefalinger for samtaler med barn. Barnevernet skal blant annet tilrettelegge for:

- a. at samtaler foregår med utgangspunkt i barnets perspektiv, med vekt på å bygge tillit mellom barnet og barnevernet,*
- b. at barnet kan fortelle fritt og med egne ord, uten at andre påvirker barnets mening, og*
- c. at barnet skal få oppsummert samtalene i etterkant, få anledning til å stille spørsmål, rette opp eventuelle misforståelser, uttrykke endret oppfatning og legge til informasjon».*

(Forskrift om barns medvirkning i barnevernet, 2023, s. §5)

Videre i paragrafen står det at barnevernet skal informere barnet om hva opplysningene fra barnet kan brukes, og hvem som har innsyn i disse dette gjøres jf barnevernloven §1-4 annet ledd. Informasjonen fra barnevernet skal i utgangspunktet gis i forkant av at barnet uttaler seg. Barnet kan således ikke nekte barnevernet å dele informasjon, men barnevernet skal vurdere om vilkårene for å unnta hensyn etter barnevernloven §12-6 er oppfylt. (Forskrift om barns medvirkning i barnevernet, 2023, s. §5).

Den siste relevante paragrafen jeg skal presentere i dette kapitlet er § 6 i forskriften Dokumentasjon av barnets medvirkning: «Barnevernet skal dokumentere hvordan barnets medvirkning er ivaretatt i saksbehandlingen og vedtak, jf. [barnevernsloven § 12-4](#) og [§ 12-5](#).

Det innebærer at det blant annet skal dokumenteres:

- a. hvilken informasjon barnet har fått,*
- b. hva barnet har blitt hørt om,*
- c. hva barnet har sagt eller uttrykt på andre måter,*
- d. om barnet har sagt seg enig i gjengivelsen av barnets mening og*
- e. hvilken vekt barnets mening er tillagt opp mot øvrige hensyn.*

(Forskrift om barns medvirkning i barnevernet, 2023, s. §6).

Videre i paragrafen står det at hvis ikke barnet har fått anledning til å medvirke, skal dette dokumenteres og begrunnes. Dersom barnet selv ikke ønsker å medvirke skal dette også dokumenteres og begrunnes

(Forskrift om barns medvirkning i barnevernet, 2023, s. §6).

3. Tidligere forskning og studier

Når det kommer til tidligere forskning og sentrale debatter er det ganske mange som har undersøkt dette med barnas rett til medvirkning i barnevernssaker. En aktuell studie på feltet å starte med er den systematiske kartleggingsrapporten av Sari Susanna Ormestad med flere forskere for Folkehelseinstituttet (FHI) om barn og unges medvirkning i barnevernet. Rapporten er laget av FHI på et bestillingsverk fra barne-, ungdoms og familiedirektoratet (Bufdir). Hoveddelen av rapporten er bygget opp rundt fire fokusområder rundt barn og unges medvirkning i barnevernet: 1) hvordan barn og unge involveres i barnevernet, 2) barn og unges opplevelser med og preferanser for medvirkning, 3) dilemmaer knyttet til medvirkning, og 4) effektene av medvirkning. (Ormstad et al., 2020, s. 17).

Hovedfunnene til forskningsspørsmål en er basert på en gjennomgang av 52 studier, som danner grunnlag for kartleggingen. I 33 av studiene blir det fremmet ulike tiltak for å fremme barns medvirkning. Tiltakene omhandler hovedsakelig ulike former for møter / samlinger, eksempelvis, familieråd og vurderingsmøter. Ni av studiene inneholdt bruk av uavhengige voksne som skulle sørge for at barnas rettigheter ble overholdt, og at deres synspunkter ble hørt. Videre finner forfatterne få studier som omhandler spesifikke metoder eller verktøy for å kunne utvikle en praksis for hvordan barn og unge skal involveres i barnevernet. Det de i derimot finner ut fra oversikten er at de vanligste settingene barn og unge blir involvert og hvordan barn og unge blir involvert. Det er i fosterhjem og barnevernsinstitusjons settinger (Ormstad et al., 2020, s. 41).

På forskningsspørsmål to som omhandler barn og unges opplevelse og erfaring med medvirkning inkluderte forfatterne 55 studier. Fem av disse studiene undersøkte barn og unges erfaring ved bruk av talpersoner i møter mellom barn og barnevernstjenester. Seks studier så på barn og unges erfaringer med deltakelse i møter med barnevernstjenester. Forfatterne diskuterte struktur og roller i møtene, forholdet mellom barn og unge og barnevernsansatte, og deres erfaringer med å delta i møter (Ormstad et al., 2020, s. 41). Så fant forfatterne 39 studier som omhandler barn og unges erfaringer med brukermedvirkning i ulike stadier av barnevernssaker og/eller ulike barnevernstjenester. Forfatterne presenterte funn knyttet til barn og unges opplevelse av å delta og å bli hørt, hvordan møtene opplevdes og forhold mellom barn- og unge og de voksne. Fire studier undersøkte barn og unges erfaringer med familieråd, en studie barn og unges erfaringer med

brukerråd, og en studie barn og unges erfaringer med BBIC-modellen (Barns behov i sentrum). Disse studiene rapporterte barn og unges erfaringer med de ulike tiltakene. Noen av studiene undersøkte barn og unges erfaringer med flere tiltak (Ormstad et al., 2020, s. 41-42).

På forskningsspørsmål 3 som omhandlet dilemmaer knyttet til barn og unges medvirkning her inkluderte forfatterne 22 studier. Hele 18 studier som omhandler barrierer til barns medvirkning, organisatoriske barrierer var det mange av studiene hadde fokus på eksempelvis organisasjonsstruktur, høyt arbeidspress og mangelfull opplæring hos de ansatte. Andre studier så på at det var forutsetninger og behov som gjorde medvirkning vanskelig slik som barnets alder, modenhet og sakenes alvorlighet. Så inkluderte forfatterne 2 studier som så på tilrettelegging for barnets medvirkning, her så de spesielt på en studie der viktigheten i forholdet mellom barn og ansatte i barnet for barnets mulighet for medvirkning (Ormstad et al., 2020, s. 42).

Når det gjelder studier som måler effekten av medvirkning, fant forfatterne bare fem studier, og bare en av disse hadde eksplisitt som mål å se på effekten av mulig medvirkning. Man fant ingen studier som så på helseutfall for barn i barnevernsetting. Så da valgte forfatterne å se mer indirekte på forholdet mellom deltakelse og helse. Her finner forfatterne ut at hvis deltakelsen er vellykket, kan det øke trivsel til barna, og øke barnas sikkerhet. De fire andre studiene som ikke direkte omhandlet effekt av medvirkning, så indikerte dette at selv om barn fikk mulighet til å delta, var det ikke alltid medvirkningen virket reell da barnas synspunkter ofte ikke ble i hensyntatt (Ormstad et al., 2020, s. 42).

Forfatterne konkluderer ut ifra kartleggingsoversikten med at det finnes mange ulike måter for barn og unges medvirkning i barnevernet. Medvirkningen varierer ut ifra hvilke aktører som er involvert, sakenes alvorlighetsgrad, og alderen på barnet. De konkluderer videre med at det finnes mye forskning på feltet, spesielt kvalitativ forskning. Det finnes også mye forskning om hvordan barn og unge involveres i barnevernet og hvordan opplever barn og unge medvirkning. Videre så konkluderer forfatterne med at med tanke på at det er mindre forskningsmateriale på hvilke dilemmaer opptrer eller kan opptre knyttet til barn og unges medvirkning, hva er effekt(ene) av medvirkning på barn og unge (for eksempel psykiske og fysiske utfall), på resultatene av en barnevernssak, og på tiltak benyttet av barnevern. Her vil det være formålstjenlig og legge opp til føring av systematiske oversikter og mer

primærforskning på spesielt effektene til medvirkning mener forfatterene. (Ormstad et al., 2020, s. 42).

Et forskningsprosjekt fra 2012, «*snakk med oss*» profesjonsutøvelse og barns deltakelse, et forskningsprosjekt av Liv Mette Gulbrandsen, Sissel Seim, Oddbjørg Skjær Ulvik (Gulbrandsen et al., 2012). Hensikten med dette forskningsprosjektet, går spesifikt inn på barnas rett til deltakelse i barnevernet, og det samspillet og meningsarbeidet det da fører med seg. De tre forskerne i dette prosjektet har sett på barnas rett til deltagelse i barnevernet, da med et spesielt fokus på samspill og meningsarbeid. De peker igjennom artikkelen på at det er viktig at barna får profesjonell støtte når det kommer til dette meningsarbeidet. Det som menes med dette sier de er at «*det skapes prosesser som bidrar til at barn skaper mening i det som skjer og i de utfordringene de står ovenfor. De situasjonene som barn i barnevernet skal uttale seg om har oftest stor betydning i deres liv*». Gulbrandsen et al., (2012). Videre i prosjektet peker de på eksempler der de viser til at de profesjonsansatte i barnevernet kan være med på å være avgjørende når det kommer til å danne disse meningsdannende prosessene, som er avgjørende for barnets videre utvikling. Formålet i dette prosjektet var å se på å identifisere og aktualisere meningsarbeidet å få dette opp og frem når det kom til profesjonelle praksiser som involverer arbeid med barn Gulbrandsen et al.,(2012).

Et annet tidligere forskningsprosjekt som også tematiserer barnas rett til medvirkning i barnevernet er en undersøkelse fra 2009, hvor Svein Arild Vis & Nigel Thomas så på barns deltakelse i norske barnevernssaker. De finner at selv om barna får ta del i beslutningsprosesser som angår dem selv, er det langt fra sikkert at deltakelsen får en avgjørende betydning for utfallet av saken til de individuelle barna. I tillegg det og resultatet forskerne kommer frem til at det ikke nødvendigvis kan settes et likhetstegn mellom dette med å snakke med barn og det å gi barna reell deltakelse i beslutningsprosessene som angår de, dette må altså jobbes med å legges til rette for Vis & Thomas, (2009).

Hilde A. Aamodt har i flere artikler også sett på tematikken om barns medvirkning, hvor hun er opptatt av å finne ut hvilken praksis som vil fungere når det kommer til hva som mest hensiktsmessig når det kommer til barnas medvirkning i deres barnevernssaker. Hun peker på at Gulbrandsen, Seim og Ulvik, som vi så tidligere, er mer opptatt av hvordan barnas rett til deltakelse kan sikres gjennom prosesser som bidrar til at barnet skaper mening i det som

skjer og i de utfordringene det står overfor Aamodt (2021). Så har man også Vis og Thomas med flere forskere som peker på dette med at sosialarbeidere problematiserer barnas rett til deltagelse og der med skaper flere hindringer knyttet til dette enn positive effekter. Aamodt peker videre på at denne retten ikke kan bli sett på som en plikt, eller kun fra et rettslig perspektiv. Det er avgjørende å snakke med barnet om denne deltagelsen, det er i denne forbindelse Aamodt trekker frem Gerison Lansdown sin forskning om deltagelse, også hans beskrivelse av deltagelse begrepet. Her skiller man mellom et konsulterende og samarbeidene deltagelse begrep. For å kunne snakke om et samarbeidene deltagelsebegrep må man ikke i bare denne sammenhengen kun snakke med barna, man må også ta inn barnas syn inn i hensynet man tar for de Aamodt (2021). Dette begrepsskillet fra Lansdown vil videreutvikles i teorikapittelet, og anvendes i oppgavens analyser.

En som på mange måter er enig med Lansdown og Aamodt er Veronica Paulsen som gjennom sin bok peker på en utfordring knyttet til dette med å legge til rett for barne og unge sin medvirkning i møte med barnevernet. Hun er klar på at både oppmerksomheten og skrevne rettigheter knyttet til barns medvirkning har økt i de seneste årene, men viser samtidig at barnevernet ikke klarer å legge nok til rette for barn og unge når det kommer til medvirkning hos barnevernet. Paulsen peker på flere ulike grunner til hvorfor det kan være slik. For det første kan det være slik at barn og unge kan være redde i sitt møte med barnevernet, med tanke på at de har hørt mulige skrekkhistorier fra andre om sitt møte med barnevernet. Eller så kan det også være at barna er usikre og ikke klarer å åpne seg helt og faktisk klarer å få frem hva de tenker i en slik ukjent og uvandt situasjon slik som dette er. Så Paulsen er opptatt av at man må skape trygge og best mulig ramme for å få barna til å ville åpne seg. I tillegg er man også avhengige av å bygge kompetanse og viktigheten av at medvirkning kan være positivt i barnevernet, fordi det vil kunne føre til at man fatter både gode beslutninger, og mer treffsikrere tiltak Paulsen (2022).

Et annet spennende forskningsprosjekt på feltet er en svensk studie av Blomberg og kolleger Blomberg et al.(2022) fra 2022. Dette forskningsprosjektet undersøker hvordan barn mellom 6-12 år, som er under barnevernet i Sverige, kan få økt medvirkning gjennom både planleggingen og gjennom hele sin sak under barnevernet gjennom bruk av digitale verktøy og en app. Appen går da ut på at barna skal tegne og forklare «egne livshistorier» der de tegner seg selv inn som karakterer og deres liv. Det man her fant ut var ved å jobbe med

denne appen, og ved at barna kom med tilbakemeldinger og forbedringer på appen ofte. førte dette til at de klarte å kommunisere bedre og sette seg selv bedre inn i situasjonene slik at de forstår mer hva som foregår rundt dem. Det viste seg også at appen førte til at det ble enklere for både barna og barnevernspedagogene til å forstå hverandre, slik at det ble enklere for pedagogene å legge det opp slik at barna fikk mer medvirkning, og kunne med sine egne meninger og perspektiver, som da skjedde gjennom disse tegningene, og det at de delte sine historier som kommer fra det virkelige liv Blomberg et al., (2022).

3.1 Implementering av barns rettigheter i Norge

Barns rettigheter i Norge har vært et område med økende interesse både generelt i samfunnet, i media og som fagfelt. I boken *Children's rights in Norway* stiller forfatterne Malcolm Langford, Marit Skivenes og Karl Harald Søvig spørsmålet, knyttet opp mot implementeringen av FNs konvensjon om barnets rettigheter. Norge er, ifølge Langford, Skivenes, Søvig, et al. (2019), i toppen internasjonalt når det kommer til implementering av konvensjonen, men allikevel rettes det kritikk mot myndighetene for graden av etterlevelse. I boken har forfatterne som mål å belyse og forklare dette paradokset Langford, Skivenes og Søvig (2019). FNs konvensjon om barnets rettigheter, ble vedtatt av FNs generalforsamling 20 november 1989, og trådte i kraft 2. september 1990 Barnekonvensjonen (1989). I Norge så var mange av elementene i barnekonvensjonen juridisk forankret i norsk lov, før konvensjonen ble ratifisert av Norge. Traktaten har i sin kraft bidratt til en rekke juridiske og institusjonelle reformer på barns rettigheter. Idag er Norge kjent for å være et land som scorer høyt på ulike indekser som måler barns rettigheter Barnekonvensjonen (1989). Norge toppet blant annet kids rights index fra 2017, og det ble hevdet at Norge var det «beste» landet i verden å være barn i 2017. Allikevel så har implementeringen og overholdelsen av konvensjonen fått kritikk. Norge har ved flere anledninger fått bemerkninger av FNs barnekomite på områder som, asyl, barnevern og fattigdom. Disse bekymringene støttes av ikke-statlige organisasjoner og barneombudet, i tillegg til i faglig litteratur. (Langford, Skivenes, Søvig, et al., 2019, s. 16-17).

Norges implementering av FNs konvensjon om barnets rettigheter i forbindelse med lovverk og institusjonelt rammeverk, følger ved noen få unntak opp det som er konvensjons formelle krav. Dette var i stor grad forventet da Norge var en av de første landene til å undertegne konvensjonen 26 januar 1990, før vi ratifiserte den i lovverket 8 januar 1991. Derimot så vi

noen unntak når det kommer til implementering på saksområder som innebærer traktater av betydning eller som krever lovendringer, er ikke disse gjellende i Norge før stortinget har gitt sitt samtykke. Denne praksisen er med bakgrunn i at grunnloven sier at det må være slik og på grunn av Norges politiske system (Langford, Skivenes, Søvig, et al., 2019, s. 19-20)

Når det kommer til implementering i praksis så ser vi at Norge bevislig er opptatt av barnas rettigheter i stor grad, man følger opp konvensjonen i takt med at det legges til nye lover og traktater, og implementeringen av disse, herunder også grunnpilarene til konvensjonen, som er rett til liv, ingen diskriminering, rett til medvirkning og deltagelse, og handle med bakgrunn i barnas beste interesser. Her ser (Langford, Skivenes, Søvig, et al., 2019) en utvikling ved at de finner at barna blir mer hørt i saker som omhandler foreldrerett, også i retten her har det vært en positiv endring de siste 15 årene. Derimot har også Norge noen områder innenfor barns rettigheter som ikke følger opp godt nok opp på side 26 kommer forfatterne opp med en figur som illustrerer Norge sin score på ni hovedkategorier som har med barns rettigheter innad i et land, og hver kategori har en maksscore på tre., man sammenligner også med bakgrunn i alle OECD landene. Norge kommer her generelt sett godt ut på de aller fleste kategoriene spesielt i levevilkår og levestandard, frihet, rett til deltagelse og ansvarlighet. Derimot finnes det også noen kategorier Norge kommer mindre godt ut av slik som utdanning, helse og sikkerhet, i tillegg til diskriminering. Forfatterne finner også videre andre indikatorer som peker i en negativ retning i Norges tilfelle, med økende grad av diskriminering av barn, både fra et etnisk perspektiv og funksjonsnedsettelse, det er også en grad av økende barnefattigdom for å nevne noe (Langford, Skivenes, Søvig, et al., 2019, s. 24-26).

I et kapittel av Kristin Skjørten og Kristin Sandberg (Skjørten & Sandberg, 2019, s. 300-301) går forfatterne igjennom barnas medvirkning og deltagelse i omsorgstvister hvor de legger vekt på hvordan dette er formulert/regulert i norsk og internasjonal lov. I den norske loven ligger medvirkning og deltagelse i omsorgstvister under lov om barn og foreldre, mens i internasjonal rett er det dekket i artikkel 12 i FNs konvensjon om barnets rettigheter, nemlig barnet har rett til å bli hørt. Typiske eksempler om dette i omsorgstvister mellom foreldre ved samlivsbrudd eller skilsmisse, er man da pliktig å i hensynta barna sine behov og ønsker knyttet til mulig bosted.

Videre skriver forfatterne om implementeringen av artikkel 12 i FNs konvensjon om barnets rettigheter. I det norske lovverk er det et aldersmessig skille i hvordan retten skal håndtere og i hensynta? barnet sin mulighet til påvirkning og deltagelse. Det skal fortsatt bli hørt, men det legges ikke opp til å vektlegges slik som for eldre barn. Det har utvikling på dette lov feltet også før 2004 hadde barnet først rett til å si bli hørt og barnets mening skulle hensyntas rettslig ved 12 år. Etter 2004 ble denne aldersgrensen senket til syv år. Det er slik at vanlig praksis idag også er at barn under syv år også blir hørt om de har noen meninger og synspunkter de gjerne vil tilføre til saken. Det er også viktig å legge til her at denne syvårs-grensen ikke var ment som noe form for nedre aldersgrense, mens i dagens praksis har den fått nettopp det synet på seg som en nedre form for aldersgrense (Skjørten & Sandberg, 2019, s. 304-307).

Skjørten og Sandberg (Skjørten & Sandberg, 2019, s. 326-329) konkluderer med at barnas rett til å bli hørt, og komme med sine synspunkter i foreldressaker, har hatt økning, og retten i hensyntar også barnets meninger og synspunkter i sin slutning tilslutt, i større grad enn tidligere. Det har også blitt en økende tendens de siste årene til at barnet sin mening og synspunkter også blir hørt i meglingsaker og barnevernssaker. FNs barnerettskomitee kommer med bakgrunn i sine observasjoner, at på de siste punktene har Norge fortsatt en vei å gå før man er oppe på et akseptabelt nivå. Videre påpekes det også at det er en økning i å se på barnet som et tilstrekkelig kompetent til individ å kunne være med å ta avgjørelser som påvirker seg og sitt liv, det er ikke slik at dette skal overlates helt til barnet, alene, men viktigheten av at de skal bli hørt og komme med sine synspunkter kan rett og slett ikke understrekes nok sier forfatterene. Dette understrekes også ved viktigheten av overholdelsen av artikkel 12 i FNs konvensjon om barnets rettigheter. I tillegg til §31 i barneloven at barnet skal ha rett til å si sin mening og jo eldre barnet blir jo mer skal dette i hensyntas og legges vekt på. Helt avslutningsvis legger kapitelforfatterne vekt på at det i rettslig praksis har vært en tydelig endring i og at man ser på barna mer som en kompetent aktør, er det også viktig at artikkel 3 i FNs konvensjon om barnets rettigheter, altså handle etter barnets beste. Da det ikke alltid nødvendigvis er samsvaring mellom hva barnets faktisk ønsker, og vil og hva som faktisk det rette for barnet, så er det viktig at man finner en balanse på dette ellers vil alarmklokkene fort begynne å ringe hevder forfatterene (Skjørten & Sandberg, 2019, s. 326-329).

4. Teori om medvirkning og deltagelse

4.1 Barneperspektivet og utviklingen av medvirkning for barn i et moderne samfunnsperspektiv

Barneperspektivet er et tvetydig begrep som kan forstås på flere måter og må heller ikke forveksles med barnets eget perspektiv (Sommer, 2012, s. 40). Perspektivet er også under en stadig form for endring og utvikling, om hvilken metode som skal til og hvordan man best mulig skal forstå barnet. For vi lever i et samfunn med en konstant utvikling, dette gjelder i en historisk, samfunnsmessig, kulturell og politisk kontekst. Særlig den samfunnsmessige utviklingen skjer i et slikt tempo at etablerte holdninger blir utfordret og stilt spørsmål ved (Sommer, 2012, s. 131). Dette gjelder når det kommer til det å forstå barn, tidligere holdninger som å slå barn som ikke føyet seg, eller dressur av mindre barn dette er typiske holdninger som er helt utenkelige den dag i dag. I dagens verden blir barn i en større grad sett på selvstendige aktører, med egne meninger om hva de selv mener er best for deres eget liv (Sommer, 2012, s. 45-46).

Perspektivet på barn i dag kan sees på som tosidig, der man på den ene siden kan oppfatte barn som en minoritetsgruppe som trenger beskyttelse, og som nå skal få en stemme til å kunne bli hørt. Her er det også logisk å se på den nordiske modellen, der man i moderne tid lar minoritetene i samfunnet, i større grad bli hørt og komme med sine synspunkter. Minoritetene har også en større bevissthet rundt sine egne rettigheter i samfunnet, her er det naturlig å også tenke på barns rett til medvirkning som et eksempel der etter ratifiseringen av barnekonvensjonen i Norge har man fått en større bevissthet rundt hvilke rettigheter barna har og at disse blir fulgt. (Sommer, 2012, s. 46-47). På den andre siden så har det også faktisk skjedd en endring i hvordan man ser på barna, da med tanke på at det blir mer og mer vanlig i det moderne samfunnet å individualisere oppdragelsen, barnas egne særegenheter må i hensyntas i størst mulig grad. Dette bekreftes ut ifra forskning i senmoderniteten foreldre i skandinaviske land tidlig setter krav til barna om økende grad av selvstendighet fra (Sommer, 2001), i (Sommer, 2012, s. 46).

Et siste perspektiv som man kan si har bidratt til utviklingen av medvirkning for barn i et moderne samfunnsperspektiv, mener sommer har med stillingen til barn som medborgere og et økende humanistisk verdensbilde. Der alle borgere blir sett å som like viktige for

samfunnet, faktisk sier et humanistiske tankesyn at man skal i hensynta minoriteter spesielt. Skal man overføre dette til et barneperspektiv vil dette si at det er ikke sikkert voksne vet best hvordan barna skal ha det, og hva de føler. Det er også viktig i en slik kontekst at barna faktisk får være med å bestemme og mene noe om det som påvirker barnet direkte. For det vil da kunne øke barn sin troverdighet som en fullverdig medborger (Sommer, 2012, s. 47-49). Med denne debatten rundt medborgerskap, kan man si at barna, har havnet i sentrum der deres egne tanker interesser og følelser blir sett på med interesse. Helt konkret bekrefter FNs barnekonvensjon barnet sin status som medborger, i et demokratisk samfunn vil dette gi barnet noen grunnleggende , sosiale politiske og sivile rettigheter. Medborger statusen barn til har også økt forskningen på feltet. (Rasmussen, 2002 ; Andersen og Ottesen, 2002). I (Sommer, 2012, s. 47-49).

4.2 Lansdowns tre deltagelsebegrep

Et tredje perspektiv jeg tenker å ta for meg som et mulig rammeverk til oppgaven er begrepene til Gerison Lansdown knyttet opp mot deltagelse. Hun skiller mellom 3 ulike deltagelse begrep, sett ut ifra 3 ulike perspektiver knyttet til tematikken. Hun skiller mellom konsulterende, samarbeidene og barnestyrt deltagelsebegrep. Konsulterende deltagelse handler mer om at om man i situasjoner som en leder eller sosialarbeider eller lignende, lar deltagerne kommer med sine synspunkter, og meninger, men man forbeholder seg allikevel som den ansvarlige til å forbeholde seg retten til å ta den avgjørelsen de mener er best, dette betyr også at de heller ikke trenger å i hensynta innspillende de får fått (Lansdown, 2009). Samarbeidende deltagelse handler da i større grad her at barnet da her også må få komme til orde, men i tillegg mener Lansdown her da at her holder det ikke bare å høre på hva baret har sagt og ment. Dette må også i hensyntas når det kommer til selve beslutningene om barnet sier Lansdown. Hun peker på at samspillet da mellom barnet og de profesjonelle voksne er viktig for å gi barna den tilstrekkelige deltagelsen i saker som da angår dem (Lansdown, 2009).

Lansdown har også et tredje begrep som hun kaller for barnestyrt deltagelse. Barnestyrt deltagelse handler om å tilrettelegge og gjøre barna mest mulig opplyste for å ta styringen i saker og avgjørelser som angår dem selv i sitt eget liv. Som begrepet hentyder, lar man her barnet selv som tar styringen , og selv tar initiativ til aktiviteter eksempelvis kan en slik aktivitet her da være å velge hvilken skole man skal gå på eller selv søke medisinsk hjelp

ved helse utfordringer. Lansdown sier at barnestyrt deltagelse både kan skje som et individ, men også i en gruppe, der man står opp for det man tror på å bringer bevissthet det barna ønsker å påvirke. De voksne sin rolle i barnestyrt deltagelse er å være tilretteleggere for barna, slik at barna kan lykkes med sine mål. Dette oppnås blant annet gjennom tilgang på informasjon, veiledning og støtte fra de voksne. (Lansdown, 2009).

4.3 Lovgivningsprosessen

Som en introduksjon til de reguleringsfaglige perspektivene som følger, vil jeg kort gjennomgå lovgivningsprosessen. Denne prosessen omhandler følgende steg: forarbeidende lovarbeid, lovforslag, komitebehandling behandling av stortinget i to omganger, og sanksjonering av kongen i statsråd. (Stortinget, 2023) Gitt oppgavens problemstilling, og at jeg skal se mye på lovgrunnlaget, er det relevant å forstå mer om gangen i hvordan en lovprosess blir utformet, helt fra start til slutten, som bakgrunn for lovforslagene og høringsinnspillene som skal analyseres i denne oppgaven. For å gå litt dypere i hva lovgivningsprosessen er baserer jeg meg særlig på Inge Lorange Backer i boken loven – hvordan blir den til (Backer, 2022).

4.3.1 Utredningsfasen

Den begynnende fasen i prosessen er utredningsfasen. Her begynner man aller først med å klargjøre behovet for hva en ny lovutredning skal kunne føre til, hva er hensikten, ved utredningen, trengs det egentlig ny utredning, er det et lovfelt som trenger en større utbedring. Alle disse spørsmålene med mer er naturlige å stille seg i en utredningsfase (Backer, 2022, s. 35-36). I forbindelse med utredningsfasen er det en instruks som setter et minstekrav, til hva en utredning skal besvare. Det er seks punkter som utredningen skal besvare det er:

«hva er problemet, og hva vil man oppnå, hvilke tiltak er relevante, hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene, hva er de positive og negative virkningene, hvor varige er de, og hvem blir berørt, hvilke tiltak anbefales, og hvorfor og hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring.» (Backer, 2022, s. 38)

Det påfølgende arbeidet som følger omhandler å få i stand et lovforslag, som kan sendes ut på høring til interesserte organisasjoner og myndigheter, dette kan fagdepartementet, velge å organisere på flere ulike måter (Backer, 2022, s. 40). Som regel omhandler det enten et

lovutredningsutvalg, eller en forvaltningsintern utredning, det er flere ulike forhold som påvirker hvilke av de to utredningsformene man velger å bruke. Det som kjennetegner et lovutredningsutvalg, er at det er et utvalg med en breddsammensetning, dette kan føre til større kunnskap og større legitimitet knyttet opp til lovforslag. Sammensetningen av utvalget kan også føre til kompromisser som vil kunne minske motstanden mot forslaget. Et lovutredningsutvalg kan bli mer tidkrevende enn en forvaltningsintern utredning, den kan også fort bli dyrere. (Backer, 2022, s. 40). En forvaltningsintern utredning vil kunne gi departementet en større kontroll med utredningsarbeidet kontra et lovutredningsutvalg, dette gjelder også i forhold til hvilke løsninger som også blir foreslått under utredning. (Backer, 2022, s. 40).

I forhold til oppgaven så er det en forvaltningsintern utredning, med en påfølgende skriftlig høring som er gjennomført, så er de perspektivene som skal sees på videre.

4.3.2 Forvaltningsintern utredning

Forvaltningsintern utredning foregår som nevnt over, i departementet. Målet med en forvaltningsintern utredning er å ende opp med en rapport, eller et høringsnotat med et begrunnet lovforslag. Utredningen kan organiseres på ulike måter, den kan gjøres av enkeltansatte eller at det blir nedsatt en arbeidsgruppe (Backer, 2022, s. 50-51). Denne arbeidsgruppen kan være sammensatt fra flere departementer om utredningen krever dette, eller med medlemmer fra et direktorat som er underlagt gjelende departement. I utredningen kan forvaltningen velge å hente inn utenifra, dette gjøres via en referansegruppe som departementet selv oppnevner, eller via innspillsmøter, der interesserte parter kan få komme med muntlige eller innspill til utredningsarbeidet (Backer, 2022, s. 50-51). Rapporten eller høringsnotatet som blir resultatet av utredningen, kan være like omfattende og grundig som en utvalgsutredning, men det legges mer fokus på forslagene som blir lagt frem i utredningen. Med tanke på at det er departementet selv som har stått for utredningen, blir de også i større grad identifisert med forslagene i høringsnotatet. Høringsnotatet blir automatisk offentlig tilgjengelig hvis det sendes på høring. Påfølgende er det vanlig og ha med deler av høringsnotatet i proposisjonen når den fremmes, som bakgrunn for forslagene som legges frem der. (Backer, 2022, s. 50-51).

4.3.3 Skriftlig høring

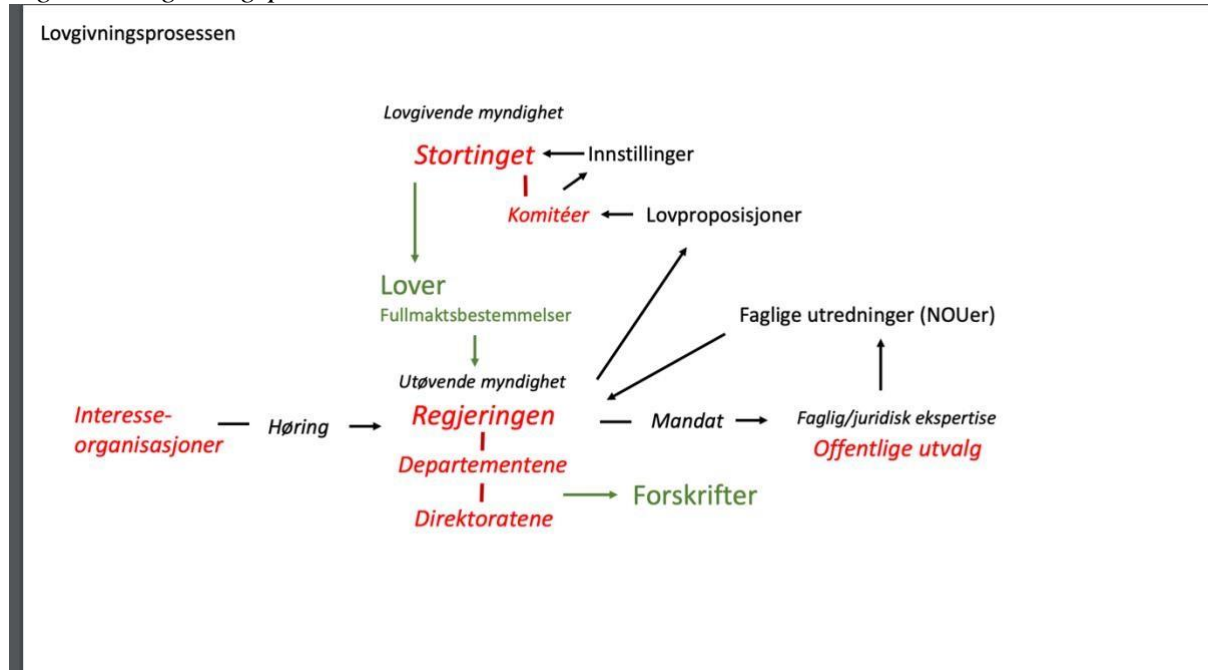
En høring er et fast ledd i en lovforberedelse, der lovforslaget blir sendt på høring der høringsinstansene blir invitert for å uttale seg om forslaget. (Backer, 2022, s. 53).

Når det kommer til skriftlig høring, er dette den vanligste høringsformen. Høringsbrevet blir sendt til ulike adressater og instanser, hvem disse er fremgår i høringsbrevet, som regel er dette offentlige organer og institusjoner, eller forskjellige organisasjoner i privat sektor, da særlig interesseorganisasjoner, men også ideelle organisasjoner, og kunnskapsorganisasjoner. (Backer, 2022, s. 57). Hvem som skal svare på høringen, det varierer ut ifra om det er offentlig eller privat sektor. Mange av instansene i både offentlig og privat sektor er organisert ut ifra en hierarkisk struktur, med en toppledelse sentralt, og lokale avdelinger og ledere. Avsender ønsker i utgangspunktet bredest mulig deltagelse i høringen, men i praksis så sender man høringsbrevet til toppledelsen. Her er det skille mellom privat og offentlig sektor, da offentlig der svarer, toppledelsen på brevet, mens i privat sektor velger, man mer selv hvilken instans innad i organisasjonen som svarer på brevet. (Backer, 2022, s. 58-59)

Høringsbrevets svarfrist den er i ut ifra utredningsinstruksen fra tre måneder til minimum seks uker, det finnes mulig unntak begge veier, men dette er hovednormen. Det skal legges til at, hvis det kommer et innspill etter høringsfristen har gått ut, er ikke forslaget, uten interesse nødvendigvis, men det er ikke sikkert at forslaget blir tatt med videre til vurdering, for å unngå dette kan man som høringsinstans varsle departementet om at høringssvaret blir forsinket, men man er da avhengig av at departementet samtykker med en fristutsettelse for å være sikker på at forsinkelsen ikke fører med seg noe ekstra betydning. (Backer, 2022, s. 60).

I figur 1 under følger en illustrasjon som sammenfatter og viser lovgivningsprosessen i praksis. (Denne ble vist frem 19 oktober 2022 i tredje forelesning i regulering og samfunnsstyring av Stig S. Gezelius)

Figur 1 Lovgivningsprosessen



4.4 Implementering av regelverk

I forbindelse med at lovgivningsprosessen skal gi et innblikk i hvordan en slik prosess foregår, finnes et utvalg perspektiver på hvordan implementeringen foregår i praksis. Lodge og Wegrich Lodge og Wegrich (2012). I sin bok presenterer de fire ulike teoretiske reguleringsperspektiver, som brukes i forbindelse med implementering av regelverk. De fire perspektivene er captureperspektivet, bounded rationality perspektivet, ideer og kulturperspektivet og det institusjonelle perspektivet (Lodge & Wegrich, 2012, s. 27-28). Jeg anser det som hensiktsmessig å ta for meg to av disse teoretiske reguleringsperspektivene som tar for seg implementering av regelverk, da er det er disse to perspektivene som beskriver implementering slik det blir beskrevet i denne oppgaven på en best mulig måte. De to perspektivene er bounded rationality, som fokuserer på betydningen av begrenset kunnskap, og det institusjonelle perspektivet, der man fokuserer på utformingen av styringssystemene. I bounded rationality perspektivet hevdes det at reguleringer ofte har utilsiktede konsekvenser, som igjen skaper mer reguleringer. (Lodge & Wegrich, 2012, s. 28). I det institusjonelle perspektivet er man i større grad opptatt av å se på om institusjonene er designet slik at de gir beslutningstakerne nødvendig kunnskap, å kunne fatte beslutninger fra. (Lodge & Wegrich, 2012, s. 28)

Jeg mener begge disse to perspektivene relevante for min oppgave, da begge perspektiver viser, mulige fordeler og ulemper når det implementeres regelverk, og at ulike posisjoner blant beslutningstakere og instanser som kommer med innspill vil kunne føre til diskusjoner utover det rene meningsinnholdet, men kanskje mer hvordan det skal håndheves og hvilke prinsipper som skal følges.

4.4.1 Bounded rationality

Begrepet bounded rationality (begrenset rasjonalitet) på norsk, ble først beskrevet av den amerikanske statsviteren og økonomen Herbert Simon på midten av 1900 tallet Simon (1990). Simon var opptatt av å forklare, hvordan mennesker og ledere i bedrifter i realiteten tok beslutninger. Bounded rationality anerkjenner at mennesker har kognitive begrensninger som gjør at vikke alltid opptrer fullstendig rasjonelt, og dermed heller ikke tar fornuftige valg til enhver tid. (Simon, 1990, s. 15-18). Begrepet er av denne grunn en kritikk av perspektiver som krever full rasjonalitet for å kunne ta en beslutning.

Bounded rationality handler som nevnt over at reguleringer har utilsiktede konsekvenser. En av hovedgrunnene til dette er at både individer og organisasjoner har begrenset kapasitet til å prosessere all informasjonen de får tilgang på med tanke på tid og andre begrensninger. (Lodge & Wegrich, 2012, s. 33). Kort sagt vil det si at reguleringer som har fungert ett sted vil ikke automatisk fungere ett annet sted, dette er fordi alle organisasjoner og individer vil reagere forskjellig, som vil føre til ulike beslutninger sett ut ifra hva som er mest hensiktsmessig for deres posisjoner og interesser. (Lodge & Wegrich, 2012, s. 33-34).

Videre så kan man si at samhandling enten verbalt eller skriftlig mellom ulike institusjoner, kan føre til usiktede konsekvenser om disse oppleves eller tolkes feil. Regulering i en slik form er ofte satt i system innenfor et institusjonelt rammeverk, og hvem som har makten innenfor dette rammeverket blir regulert mellom de ulike aktørene som tilhører rammeverket. (Lodge & Wegrich, 2012, s. 34). En endring, i et slikt rammeverk, kan muligens endre hele maktbalansen mellom de ulike aktørene, slik at maktforholdene blir mer jevnbyrdige. Dette fenomenet kalles for desentralisert regulering. Hancher & Moran, (1989); Scott, (2001); Black (2002b). I (Lodge & Wegrich, 2012, s. 34).

4.4.2 institusjonelt perspektiv

I et institusjonelt perspektiv handler det, som nevnt over, å se på om institusjonene er designet slik at de gir de som skal ta beslutninger best mulig kunnskap. Innenfor perspektivet er det tre teoretiske skoler det er interessant å ta for seg, det er kontrollteori, forpliktelsesteori og blame-avoidance teori som er noe som foregår i offentlig forvaltning, gjerne i krisetid. (Lodge & Wegrich, 2012, s. 39-40).

Ved kontroll handler det om at asymmetrien i informasjonsflyten mellom de som skal regulere ofte (myndigheter), og de som skal bli regulert (bransjer/instanser) ikke er god nok. Dette fører til at styringsmaktene mister politisk kontroll, mens industrien mister kontrollen over hvordan reguleringene foregår. Dette skyldes primært at kontrollmekanismene som har blitt brukt, ikke har vært gode nok, slik at det blir misforståelser, og kunnskapen, som skal bli gitt, er mangelfull, fordi man snakker forbi hverandre. Mulige kontrollmekanismer som kan bedre kontrollen er det man i perspektivet kaller politipatroljer, brannalarmer, og stack-decing. (Lodge & Wegrich, 2012, s. 40-41). De tre kontrollmekanismene har alle ulike virkemidler. Politipatroljen handler om at forvaltning, regjeringsapparat og stortingskomiteer nøye overvåker alt, slik at det blir jevn og fin informasjonsflyt mellom styringsmakter og instanser, dette er derimot veldig kostnadskrevenende. Dette fører til at brannalarmen er en annen mulig kontrollmekanisme, her er man avhengige av at de som blir regulert er de som selv kommer med misnøyen og forslag til endringene, som skal gjøres, begge sider må også kunne komme med forslag og innspill, dette er en mindre kostbar metode for styringsmaktene, men følger de ikke opp misnøyen godt nok, kan de risikere at bransjen tar de videre til eksempelvis til retten. (Lodge & Wegrich, 2012, s. 40-41). Den siste kontrollmekanismen er stack-decking, handler om en praksis innen regulering der myndigheter, eller tilsynsorganer organiserer en rekke av elementer eller saker på en bestemt måte for å oppnå et ønsket resultat. Dette kan innebære å prioritere visse saker over andre for å oppnå det man selv ønsker (Lodge & Wegrich, 2012, s. 40-41).

I forpliktelsesskolen handler det om politiske systemer som pålegger ulike kostnader til myndigheter og instanser. Planen ved å legge opp systemet på denne måten er at meningen til både myndigheter og instansene kan endres over tid. Denne måten å jobbe på kan skape problemer og mistillit mellom begge sider, der de om hverandre skylder på den andre siden om å bytte intensjoner og hvordan det skal reguleres. En mulig løsning på denne mistilliten, er å lage institusjoner, som klarer å skape reguleringer, som blir vanskelig å endre lovmessig.

(Lodge & Wegrich, 2012, s. 45). I blame-avoidance teori handler det om at myndigheter, som regulerer, og industrien søker etter å unngå tilbakevendende problemer, ved å designe institusjoner som gjør at man kan fordele skylden mellom seg. En slik institusjonell struktur fører med seg at institusjonene blir ineffektive, og de klarer ikke å gjøre endringer fordi de ikke vil eller rekker å oppdage det. En mulig løsning på dette er å gjøre linjene tydeligere mellom seg slik at det ikke blir like lett å flytte skylden rundt på alle andre. (Lodge & Wegrich, 2012, s. 45). Poenget med å presentere disse ulike teoriene innenfor reguleringsperspektiver og, implementering av regelverk er å vise kompleksiteten både myndigheter og næring må forholde seg til, når det gjelder å implementere lover og regelverk innenfor en spesifikk bransje. I denne oppgaven gjelder jo dette barns rett til medvirkning, og jeg skal gå mer inn på dette i drøftelseskapitlet 7.4

5. Metode

Forskningsdesignet til denne oppgaven er et kvalitativt forskningsdesign. Metoden jeg valgt til denne oppgaven er i all hovedsak dokumentanalyse, fordi fremstår som den mest hensiktsmessige metoden til min problemstilling. Med bakgrunn i at jeg har hentet min empiri ut ifra offentlige politiske dokumenter med høringsinnspill. Datamaterialet som skal analyseres i denne oppgaven er høringsinnspill som er sendt inn i forbindelse med høringen. Høring av fire forskrifter til ny barnevernlov. Høringsbrevet er datert med en åpning fra 24.06.22 med en høringsfrist 21.10.22 Barne- og familiedepartementet (2022). Den videre strukturen i kapitlet, er at i delkapittel 5.1 skal fremgangsmåten og utvalget av dokumenter presenteres. Før det i kapittel 5.2 skal presenteres analysestrategi, med blant annet begrunnelser for kodingen av analysen, og videreutviklingen av ideer og konsepter, fra analysen som jeg har tatt med videre i drøftingen i kapittel syv.

Ved bakgrunn i valg av forskningsdesign, metode og datamateriale i henhold til oppgaven er det en kvalitativ dokumentanalyse, i form av en innholdsanalyse, som skal gjennomføres.

Ifølge Grønmo kan en slik innholdsanalyse defineres på følgende vis:

«Kvalitativ innholdsanalyse bygger på systematisk gjennomgang av dokumenter med sikte på kategorisering av innholdet og registrering av data som er relevante for problemstillingen på det aktuelle studiet» (Grønmo, 2004).

Et argument for relevansen av å analysere slike høringsinnspill er at innspillene blir brukt som et styringsverktøy i byråkratiet, og i den daglige politikken, og hvordan dette blir brukt i praksis. For slike dokumenter, kan og blir ofte brukt i å flytte saker i bestemte retninger, ut ifra hvordan de blir påvirket, å hvem som påvirker dette(Asdal & Reinertsen, 2021, s. 51-53).

5.1 Fremgangsmåte og utvalget av dokumenter

Fremgangsmåten til denne analysen, er gjort ved å analysere høringsinnspillene til høringen om forskrift om barns medvirkning i barnevernet. Barne- og familiedepartementet inviterte ulike instanser til å komme med sine innspill, knyttet opp mot høringsnotatet levert sammen med høringen. I denne høringen skulle det som nevnt over fire forskrifter ut på høring i forbindelse med den nye barnevernloven disse fire er: Forskrift om barns medvirkning i barnevernet, Forskrift om samtaleprosess. Forskrift om krav til kvalitet og godkjenning av barnevernsinstitusjoner. Forskrift om sentre for foreldre og barn Barne- og familiedepartementet (2022).

Forskrift om barns medvirkning i barnevernet, har som tidligere nevnt sin lovhjemmel fra ny barnevernlov §1-4 (Barnevernsloven, 2021). Det ble også foreslått i høringsnotatet fra departementet at denne forskriften skal fungere som en grunnstamme for hvordan barnas rett til medvirkning skal gjennomføres gjennom hele saksgangen. (Barne- og familiedepartementet, 2022, s. 6-7). Departementet er i høringsnotatet også tydelige på at en styrket grad av medvirkning ikke vil bety at barnet kan bestemme selv, for det er de voksne som har ansvaret for barna, men de er opptatte av at avgjørelser som de voksne tar, er med utgangspunkt i barnets beste, og barnet skal bli forklart hvorfor avgjørelsene blir det de blir. (Barne- og familiedepartementet, 2022, s. 6).

Tilbake til fremgangsmåten i analysen, gikk jeg systematisk gjennom alle høringssvarene. Det var totalt 90 høringssvar. Innspillene er levert fra et bredt spekter av ulike instanser, som alle på en eller annen måte blir berørt av denne forskriften. Av de som har kommet med innspill er: ni departementer, seks direktorater, universiteter, barne og ungdomsorganisasjoner, ulike organer og menneskerettighetsorganisasjoner for å nevne noen av de som har kommet med et høringssvar. Av de 90 høringssvarene viste det seg etter å gått igjennom alle innspillene at 56 av svarene inneholder kommentarer knyttet til forskrift om barns medvirkning i barnevernet, videre nedover følger nå først noen generelle kommentarer knyttet til innspillene, før jeg skal

se på innspill knyttet opp mot spesifikke og relevante paragrafer i forskriften til denne oppgaven som er spesifisert i delen bakgrunn og kontekst for ny barnevernslov.

5.1.1 Utvalg

Utvalget mitt bestod som tidligere nevnt av de 56 høringsinnspillene som man ser i tabell en under fra høringen til forskrift om barns medvirkning i barnevernet. Disse innspillene ble valgt ut fordi problemstillingen min begrenser seg til å se endringer i den nye barnevernsloven og hvordan dette kommer til syne i høringsinnspill. Så da virker det mest hensiktsmessig å forholde seg til de etter kriteriene. Viktigheten av gode utvalgskriterier er viktige da, ved gode kriterier fører dette til at man tydeligere kommer frem til de rette type dokumentene uten å drukne i for mye empiri. (Tjora, 2021, s. 197).

Tabell 1 høringsinnspill tilknyttet forskrift om medvirkning

Respondenter	Antall innspill
Departement	4 (alle ingen merknader)
Direktorat/institutt	6
Kommune	7
Fylkeskommune/satsforvalter	4
Organisasjoner	22
Øvrig offentlig virksomhet	11
Annet	2
Totalt	56

5.2 Analysestrategi

Analysen er gjort med utgangspunkt i kvalitative analyser, og dokumentanalyse. Analysen er utført ved hjelp av et kvalitativt analyseprogram som heter NVivo. I analysen har jeg arbeidet både etter induktive og deduktive prosesser, delvis inspirert stegvis deduktiv-induktiv metode som en analysestrategi Tjora (2021). Oddbjørn Bukve snakker om dette i sin bok forstå forklare og forandre. Induktiv metode handler om i følge Bukve at du trekker slutninger fra et utvalg enkelttilfeller til hele universet eller populasjonen. Kort sagt gjør man mange nok observasjoner av ett tilfelle, får man et grunnlag for å utforme generaliseringer (Bukve, 2021, s. 65). Deduktiv metode er det motsatte av induktiv metode, her trekker man slutninger fra et generelt tilfelle, til hva som påfølgende må skje i et enkelttilfelle. Kort sagt vil det si at dersom generaliseringen stemmer kan denne kunnskapen brukes til å forklare hva som vil skje

i enkelttilfelle (Bukve, 2021, s. 66). I denne oppgaven er det jobbet vekselvis deduktivt og induktivt, med empirien til oppgaven, (høringsinnspillene) og den tilhørende kodingen av empirien som presenteres nærmere i underkapitlet under. Det er også jobbet deduktivt med bruk av teori, for å kunne jobbe videre med ideer og konsepter som presenteres i kapittel 5.2.3 som skal brukes i drøftingsdelen, og høringsinnspillene, sammen med den anvendte teorien skal forsterke drøftingen. Analysen bygger som nevnt på kvalitative analyseprinsipper, analysen å helt enkelt er analysen sitt mål å gjøre det enklere å forstå forskningsfeltet uten å måtte gjennomgå hele empirien selv for leseren selv. (Tjora, 2021, s. 215).

5.2.1 Koding

Kodingen er som nevnt basert på de 56 høringsinnspillene som omtaler barns rett til medvirkning i barnevernet. Kodingen startet etter kvalitative analyser å regne som en åpen og induktiv form for koding. (Tjora, 2021, s. 218). Målet med kodingen er som oftest tredelt, det er en å få frem essensen i det empiriske materialet, to redusere materialets volum, og tre legge til rette for idégenerering på bakgrunn av empirien (Tjora, 2021, s. 218). Tilbake til kodingen i oppgaven er denne delt først i en kategori som omhandler alle generelle merknader og bestemmelser fra innspillene som ikke kan plasseres inn i spesifikke paragrafer, som jeg gjorde til egne kategorier i runde to. Dette var med bakgrunn i at en slik måte å kode på er det viktig at kodingen skal ligge nærme empirien, og gjerne bruke begreper som allerede ligger i empirien. (Tjora, 2021, s. 218). Så fulgte jeg strategien der jeg gikk igjennom hvert enkelt dokument/innspill, for å så putte relevant tematikk inn i kodingen. Videre så oppretter jeg koder til alle relevante paragrafene til denne oppgaven. Jeg ga kodene navn etter nummer på paragrafene. Videre så grupperte jeg kodingen i en prosess der paragrafene 1,3,4,5,6 går i en relevant gruppe, mens resten av paragrafene blir regnet som irrelevante så de går inn i en restgruppe. (Tjora, 2021, s. 230)

5.2.2 Teorier og konsepter

Videre ut ifra kodingen er det flere temaer som jeg ser er gjennomgående i flere av innspillene som pekte mot viktigheten av blant annet viktigheten av barnas deltagelsesprosess, og at de blir en større aktør i sin egen barnevernssak. I tillegg til var det flere av innspillene som pekte på at implementering er en langvarig prosess som er viktig å jobbe med. Dette er to teorier jeg ønsket å jobbe videre med så disse ble jobbet med og videreutviklet ved hjelp av mitt

tolkningsarbeid som er gjort med å organisere de induktive kodene, ut ifra disse begrepene, teorier og tidligere forskning i henholdsvis kapittel 7.2 og 7.4.

5.3 Kvalitetsvurdering

I denne delen av metodekapittelet, skal jeg forklare og begrunne validiteten og reliabiliteten av både materialet og analyse Tjora (2021). Det er klart at materialet som er brukt her, med høringsinnspillene, fungerer veldig godt til å kunne svare på problemstillingen, da materialet, går spesifikt inn på problemstillingen. Samtidig har det sine svakheter og begrensninger med tanke på at det er totalt 56 innspill som omhandler barns medvirkning. Jeg har også valgt å bruke innspill i oppgaven som kun er hentet fra de relevante paragrafene presentert i kapittel to, men alle innspill er lest og kodet. En annen svakhet, er at med denne problemstillingen med tilhørende materiale, blir det naturligvis spisset veldig opp mot den nye barnevernsloven, og denne høringen, så jeg kan ikke utelukke, at jeg også kunne sett på mer materiale knyttet til barns rett til medvirkning for å kunne skape et sterkere grunnlag inn mot analysen og diskusjonen. For jeg erkjenner at materiale jeg har valgt å analysere ut ifra fungerer fint opp mot problemstillingen og forskningsspørsmålene jeg har for denne oppgaven, men at de blir naturlig veldig begrensende utenom problemstillingen.

Når det kommer til analysen, og hvordan jeg har prøvd å bygge troverdighet og systematikk så handler dette primært om kodingen og utvalget jeg har valgt å ta med i teksten. Først og fremst ved jeg bruk av NVivo. Dette brukte jeg for å systematisere høringsinnspillene slik at det ble enklere og analysere de, og i tråd med problemstilling velge de mest hensiktsmessige innspillene å trekke ut, i forbindelse med dette valgte jeg å fokusere på paragraf en, tre, fire fem og seks, da det er disse som omhandler direkte barnets rett til medvirkning i barnevernssaker. Poenget med validitet og reliabilitet er gyldighet og etterprøvbarehet for studien (De Vaus, 2001, s. 29-31). Det finnes flere ulike typer validitet, både indre og ytre validitet, intern validitet handler om resultatene du får er gyldige eller korrekte for det utvalget du forsker på. Ekstern validitet handler om resultatene dine er overførbare til andre utvalg i samfunnet (De Vaus, 2001, s. 27-29). Reliabilitet sier noe om hvor gode og stabile resultatene du har kommet frem til er, og om de er mulig å etterprøve (De Vaus, 2001, s. 31-32). Med bakgrunn i begrepsforklaringene mener jeg både validiteten og reliabiliteten til både materiale og analyse mener jeg er godt ivaretatt, dette begrunner jeg med at jeg har gjort en tydelig avgrensning i problemstillingen som igjen fører til at sjansen for mulige feilkilder den

minker. Samme med materiale, når dette er hentet fra offentlige kilder, og regjeringen sine nettsider så ser jeg på dette som et validt utvalg, som bidrar godt til å besvare problemstillingen. Samtidig som jeg mener at validiteten og reliabiliteten er godt ivaretatt i oppgaven så inneholder den noen mulige svakheter, her er mitt tolkningsarbeid, et slikt tilfelle, mine tolkninger er basert på materiale, da ved høringsinnspillene, men om forskere ville få de samme tolkningene som meg basert på materiale kan jeg ikke vite med full sikkerhet.

Når det kommer til min rolle og subjektivitet i datautvalg og analyse, har jeg etterstrebet å forholde meg objektiv i forhold til hva som menes, og fremmes som konkrete forslag til høringen. Jeg har kommet med en tolkning ut fra innspillene om de relevante paragrafene, der hovedintensjonen er å se om det er bred enighet eller uenighet, innfor forslagene på de ulike paragrafene da dette er relevant med tanke på min oppgave. Før jeg gikk i gang med oppgaven hadde jeg litt forforståelse og noen antakelser om hva jeg kom til å finne ved arbeidet av denne masteroppgaven. Jeg hadde i mitt forarbeid funnet ut at det var en bred enighet rundt, det at det trengtes en ny å forbedret barnevernlov, med tanke på den var 30 år gammel, og var åpen for fornyelse. Jeg ble også litt overrasket under arbeidet med denne oppgaven, jeg hadde på forhånd antakelser om at prosessperspektivet til barna gjennom en barnevernssak kunne vært forbedret underveis, mens den forrige barnevernloven var gjeldende rett, men jeg ble meget positivt overrasket under arbeidet med denne oppgaven, over at hele sektoren nå virker å ta innover seg viktigheten av at barna skal få delta på sine premisser, og at de skal sees på som en reell aktør i sin egen barnevernssak.

6. Resultater og analyse

I det påfølgende resultater og analysekapittelet skal analysen presenteres. Selve analysen er strukturert etter følgende måte: først er det noen generelle kommentarer knyttet til høringssvarene. Deretter kommer det kommentarer til høringsinnspillene til de konkrete paragrafene §1,3,4,5,6, med tolkninger av innspillene til hver enkelt paragraf. I denne delen av analysen er det også lagt inn hvordan paragrafene så ut i høringsnotatet som innspillene tar utgangspunkt i, og etter som er slik paragrafene ser ut i den vedtatte forskriften. Jeg velger å fremstille det på en slik måte fordi det er da lettere å se om innspillene som kom under denne høringen, om det hadde en effekt på det vedtatte resultatet, som igjen også gjør det enklere for meg å ta opp igjen den tråden i drøftingskapittelet.

6.1 Analyse av høringsinnspill til forskrift om barns medvirkning i barnevernet

6.1.1 Generelle kommentarer til høringssvarene

Det generelle inntrykket etter å ha gått igjennom alle de relevante innspillene, er at i majoriteten av høringssvarene gis det inntrykk for at de synes departementet har gjort en god og grundig jobb når det kommer til utarbeidelsen av forskriften. Flere av innspillene peker på at dette kan ha en sammenheng med det brede samarbeidet som har blitt ført i utarbeidelsen av forskriften, som igjen har ført til en godt gjennomarbeidet forskrift. Flere av innspillene peker også på at de mener forskriften oppnår et av sine uttalte hovedmål, nemlig å sikre barn en økt grad av medvirkning i sine saker, og etter barnekonvensjonen artikkel 12 barnas rett til å bli hørt. Selv om forskriften får mye positiv omtale i innspillene, går mange av innspillene inn på viktigheten av at selv om regelverket og forskriften som er foreslått virker godt, er det også viktig at det blir satt gode rammer for implementeringen av regelverket. Det vektlegges her at man faktisk får gitt de beste rammevilkårene både til barnevernet og barnet selv slik at den føler den selv får være med å medvirke i større grad enn tidligere når det kommer til egen barnevernssak.

6.2 Kommentarer til høringssvarene for konkrete og relevante paragrafer

6.2.1 §1 formål

Under i tabellen ser vi formålsparagrafen slik den så i lovforslaget i høringsnotatet på venstre side, og paragrafen som vedtatt i forskrift på høyre side. Det som skiller seg mest ut mellom de to forslagene er at i det vedtatte forslaget er det spesifisert at man får frem barnets perspektiv gjennom hele sakens forløp, kontra i det opprinnelige forslaget bare nevnt at de skal få det frem.

Tabell 2 endringer i paragrafene i forskrift om medvirkning

Lovforslag i høringsnotatet)	Paragrafen som vedtatt forskrift)
<i>"Formålet med denne forskriften er å styrke barnets medvirkning og innflytelse i sin egen barnevernssak. Medvirkning skal styrke barnets rettssikkerhet, og bidra til riktige avgjørelser. Forskriften skal bidra til at avgjørelser som fattes får frem barnets perspektiv og er til barnets beste. Dette forutsetter at barnevernet tilrettelegger for at</i>	<i>"Formålet med forskriften er å styrke barnets medvirkning og innflytelse i sin kontakt med barnevernet. Forskriften skal bidra til at barnevernet tilrettelegger for en god medvirkningsprosess og får frem barnets perspektiv gjennom hele sakens forløp. Medvirkning skal styrke barnets rettssikkerhet og bidra til riktige avgjørelser til barnets beste".</i>

<i>barnet forstår hva som sies og hva som skjer, og involverer barnet aktivt i sin egen sak".</i>	
---	--

Det er ni hørings svar som går konkret inn på §1 i forskriften. Her er man også i det generelle i stor grad enige og støtter forslaget slik det står beskrevet i høringsnotatet. Det er allikevel noen formuleringer og presiseringer som etterspørres sett ut ifra hørings svarene. Blant annet kan vi lese dette innspillet fra Statens helsetilsyn, som ønsker som ønsker tydelighet i hva som er barnevernets ansvar, og plikten barnevernet har til å tilrettelegge gjennom hele saksforløpet:

«Helsetilsynet støtter at formålet med forskriften tydeliggjøres, og at den gjelder for alle som utfører arbeid etter barnevernsloven. Vi mener likevel at det bør komme tydeligere frem i § 1 annet ledd hva som er barnevernets ansvar. I stedet for å bruke begrepet «forutsetter» mener vi det bør presiseres at det er barnevernets «plikt» å tilrettelegge.» (Statens helsetilsyn, 2022, s. 2)

Vi har også to andre innspill det første handler om økt tilrettelegging og at medvirkning er en kontinuerlig prosess. Først fra akademikerforbundet:

«Det bør presiseres i formålet at medvirkning må forstås som en prosess over tid, og er et aktivt samarbeid med barnet underveis i barnets liv og utvikling. Dette kan eksempelvis nedfelles i andre avsnitt. Videre bør hele forskriften gjennomgås med tanke på å sikre et prosessperspektiv gjennomgående, fremfor det mer ensidige perspektivet om konkrete aktiviteter knyttet til enkelte faser».(Akademikerforbundet, 2022)

Samme fokus har barneverntjenesten i Lørenskog kommune, men de ser det fra de offentlige etater synspunkt.

§ 1 Formål:

«Her bør det presiseres at medvirkning må forstås som en kontinuerlig prosess. Det bør pekes på at barneverntjenesten skal ha et aktivt samarbeid med barnet underveis i barnets liv og utvikling» (Lørenskog kommune barneverntjenesten, 2022).

Slik jeg tolker innspillene til §1 er det som sagt tidligere ganske bred enighet at forarbeidet til paragrafen er godt utarbeidet, og den støttes i stor grad, med noen små justeringer og presiseringer som presentert i innspillene. Noen av forbedringene presentert i innspillene går

på å sikre at medvirkning er en kontinuerlig prosess gjennom hele saksforløpet for barnet, dette mener man bør presiseres i paragrafen. Begrunnelsen for det er at man ønsker å skape en større forståelse for ulike modeller for medvirkning, som kan man gi det enkelte barnet større oppfølging, og gi de enda bedre tilrettelegging og grad av medvirkning, så barna blir hørt i større grad enn tidligere.

I tillegg ønsker noen av innspillene til paragraf en mer spissede formuleringer på blant annet dette med at det er en lovmessig forskjell mellom den faktiske og lovpålagte medvirkningen barnet har i sin barnevernssak. Dette er fordi det er viktig å skape klare rammer, og ikke la det være noen tvil mellom dette skillet når det står beskrevet slik i høringsnotatet.

6.2.2 §3 barnets rett til å medvirke

I de to forslagene til paragraf tre barnas rett til å medvirkere, er forslagene ganske like. Det er i det vedtatte forslaget spesifisert at retten til å medvirke tar utgangspunkt i barnevernsloven.

Lovforslag i høringsnotatet)	Paragrafen som vedtatt forskrift)
<p><i>"Medvirkning innebærer at et barn som er i stand til å danne seg egne meninger har rett til å bli hørt i alle forhold som vedrører barnet etter barnevernsloven, i hele sakens forløp. Retten til å bli hørt innebærer en rett til å få forståelig informasjon og rett til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter. Barnet skal bli lyttet til og barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet. Retten til å bli hørt skal praktiseres på en forsvarlig måte for barnet. Barnet skal gis tilbud om å medvirke, men barnet velger selv om det ønsker å uttale seg. Barnet har rett til å uttale seg til barnevernet uavhengig av foreldrenes samtykke, og uten at foreldrene informeres om samtalen på forhånd. Barnevernet skal som hovedregel informere foreldrene etter at et barn har tatt kontakt. Barnet har rett til å formidle sine synspunkter med egne ord og på eget språk. Barn kan medvirke i egen sak ved å uttrykke seg både gjennom verbal og ikke-verbal kommunikasjon. Det skal tilrettelegges særskilt for at retten til medvirkning blir ivaretatt for yngre barn og barn som har vansker for å uttrykke seg, slik at de forstår hva saken gjelder, og får anledning til å</i></p>	<p><i>"Et barn som er i stand til å danne seg egne meninger har rett til å medvirke i alle forhold som vedrører barnet etter barnevernsloven, jf. barnevernsloven § 1-4. Barnevernet har ansvar for å ivareta barnets rett til medvirkning gjennom hele sakens forløp. Retten til å medvirke skal praktiseres på en forsvarlig måte for barnet.</i></p> <p><i>Barnets rett til å medvirke innebærer en rett til å få tilstrekkelig og tilpasset informasjon, til å bli hørt og til fritt å gi uttrykk for sine meninger. Barnet har rett til å formidle sine meninger gjennom verbal og ikke-verbal kommunikasjon, barnet skal bli lyttet til og barnets meninger skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet.</i></p> <p><i>Barnet velger selv om og hvordan det ønsker å medvirke. Barnet har rett til å uttale seg til barnevernet uavhengig av foreldrenes samtykke, og uten at foreldrene informeres på forhånd.</i></p> <p><i>Barnevernet skal tilrettelegge særskilt for at retten til medvirkning blir ivaretatt for yngre barn og barn som har vansker for å uttrykke seg, slik at de blir informert og får anledning til å uttrykke sine</i></p>

uttrykke sine synspunkter. Ved medvirkning skal barnevernet ta hensyn til barnets etniske, kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn. Samiske barns særskilte rettigheter skal ivaretas".

meninger. Barnevernet skal ta hensyn til barnets etniske, kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn når barnet medvirker. Samiske barns særskilte rettigheter skal ivaretas".

Det er 18 av høringsssvarene som går konkret på §3 i forskriften. Overordnet virker det også her som innspillene tyder på at det i stor grad er enighet rundt forslaget slik det står presentert i høringsnotatene. Det er også her noen presiseringer og utbredelser som instansene tar for seg i innspillene. Et av punktene man ønsker å utbre ut ifra innspillene er dette med å tydelig understreke at retten til å bli hørt og medvirke er noe som gjelder gjennom hele sakens forløp, innspillene fra Høgskulen fra Vestlandet, OsloMet, Bufdir UIT, FHI Regionalt kunnskapssenter for barn og unge (RKBU) Vest. Alle disse innspillene påpeker at de ønsker en presisering av dette med medvirkning gjennom hele forløpet for barnene.

Innspillet til Forandringsfabrikken er kritiske til flere momenter i departementets forslag til §3 i høringsnotatet. Et av disse momentene er departementets forslag om at retten til å bli hørt skal praktiseres på en forsvarlig måte for barnet:

«Videre viser vi til rapport fra Sivilombudsmannen 2019/5021 hvor det står følgende:

“Alle barn har rett til fritt å gi uttrykk for meninger om forhold som berører barnet, og deres meninger skal tillegges vekt i takt med barnas alder og modenhet. Det er helt nødvendig å høre barn for å kunne vurdere hva som er til barnets beste.”

Departementet foreslår på tross av dette og forskriftsfeste i § 3 første ledd siste setning at retten til å bli hørt “skal praktiseres på en forsvarlig måte for barnet”. Vi mener at dette åpner for at det generelt kan foretas en vurdering av om det er til barnets beste å bli hørt, noe som vil være i strid med den selvstendige rettigheten barn har til å bli hørt i saker som vedrører barnet etter barnevernsloven, Grunnloven og barnekonvensjonen». (Forandringsfabrikken kunnskapssenter, 2022, s. 5)

Et annet moment Forandringsfabrikken er kritiske til er departementets forslag til at barnevernet som hovedregel skal informere foreldrene etter at et barn har tatt kontakt. Dette begrunner de på følgende måte:

«Kunnskap fra barn om barnevernet viser at mange barn ikke har fått snakke med barnevernet, fordi foreldrene har sagt nei. Mange ganger har dette gjort at avgjørelsene til barnevernet har bommet, fordi de ikke har fått vite hva som er viktig

for barnet. Mange barn svarer også at de ikke har fått til å fortelle viktige ting til barnevernet fordi de allerede før første prat har blitt påvirket eller presset av foreldrene sine. Foreldre har da fått informasjon om at barnevernet vil snakke med barna og påvirket, presset eller skremt barna til å ikke fortelle hvordan ting er hjemme, eller fortelle noe annet enn sannheten. For barn blir det nesten umulig å fortelle da. Dette gjelder ikke alle barn, men det får store konsekvenser for de barna som det gjelder. Barnevernet kan ikke vite hvilke foreldre som vil prøve å påvirke barn. Derfor, for å sikre at barns rett til å uttale seg fritt ikke begrenses, må barnevernet ha tydelig nok mulighet til å snakke med barn uten at foreldre er informert på forhånd». (Forandringsfabrikken kunnskapssenter, 2022, s. 5-6)

Slik jeg tolker innspillene så bærer de preg av å ville gi departementet skryt for en god paragraf, men at de synes en del presiseringer på blant annet om retten til at barn skal bli hørt, skal bli praktisert på en forsvarlig måte for barnet. Instansene ønsker at dette skal presiseres fordi de er redde for at ved å legge opp det slik som det er beskrevet i høringsnotatet legger man opp til vurderinger om det faktisk er barnets beste å bli hørt, noe som eventuelt vil bryte med både barnevernloven, grunnloven og barnekonvensjonen. I tillegg er flere av innspillene innom den grunnleggende rett til å medvirke, og viktigheten av at denne blir opprettholdt og styrket. Denne rettigheten er gjeldende for alle barn, også barn der kommunikasjonen ikke nødvendigvis kan foregå via språk, men mer nonverbal kommunikasjon. Det er fordi dette skal være gjeldende for alle barn, så økt tilrettelegging er et viktig fokusområde, kommer det frem i flere av innspillene.

6.2.3 §4 barnevernets plikt til å gi barnet tilstrekkelig og tilpasset informasjon

I Forslagene til paragraf fire er det noen endringer mellom de to forslagene det er her også understreket må tilstrekkelig informasjon om forholdene i saken som vedrører retten til å medvirke, kontra uttrykket nødvendig informasjon som er en del av det opprinnelige forslaget. Det er også fjernet bokstav a i lovforslaget i høringsnotatet, i den vedtatte forskriften.

Lovforslag i høringsnotatet)	Paragrafen som vedtatt forskrift)
<i>"For å sette barnet i stand til å gi uttrykk for sine synspunkter må barnet få nødvendig informasjon om saken og medvirkningsretten. Informasjonen må tilpasses barnets alder, modenhet, individuelle forutsetninger og den konkrete situasjonen.</i>	<i>"For å sette et barn i stand til å gi uttrykk for sine meninger, skal barnevernet gi barnet tilstrekkelig informasjon om forholdene i saken som vedrører barnet og retten til å medvirke. Informasjonen og</i>

<p><i>Barnevernet skal, så langt det er mulig, tilrettelegge for at barnet får forståelig informasjon om blant annet:</i></p> <p><i>a) hva den aktuelle saken handler om</i></p> <p><i>b) formålet med den aktuelle samtalen</i></p> <p><i>c) hva medvirkning er, barnets rett til å bli hørt, og hvorfor medvirkning er viktig</i></p> <p><i>d) hvorfor det har betydning at barnet får uttale seg i den aktuelle situasjonen</i></p> <p><i>e) konsekvensene av å uttale seg, eventuelt ikke å uttale seg, i det aktuelle spørsmålet</i></p> <p><i>f) hva som vil skje videre med barnets uttalelser og i saken for øvrig</i> Barnevernet skal underveis i samtalen avklare om barnet har forstått informasjonen.</p> <p><i>Barnet skal få åpen, ærlig og tilrettelagt informasjon om de forhold som er vesentlige for barnet, med mindre det ikke er til barnets beste.</i></p> <p><i>Barnet skal fortløpende informeres om vedtak som har betydning for barnet, og hvordan barnets synspunkter er vurdert opp mot øvrige hensyn i saken. Dersom det skal benyttes tolk i samtale med barn, skal barnevernet påse at barnet forstår tolkens rolle og funksjon".</i></p>	<p><i>formidlingen av denne, skal være tilpasset barnets alder, modenhet, individuelle forutsetninger og den konkrete situasjonen.</i></p> <p><i>Barnevernet skal fortløpende gi barnet informasjon om sakens utvikling, herunder om beslutninger og vedtak som har betydning for barnet, og hvordan barnets meninger er vurdert opp mot øvrige hensyn i saken.</i></p> <p><i>Når barnevernet skal høre barnet før det treffes beslutninger og vedtak i forbindelse med saksbehandlingen, skal barnevernet gi barnet tilstrekkelig og tilpasset informasjon om blant annet:</i></p> <p><i>a. bakgrunnen for og formålet med de aktuelle samtalerne,</i></p> <p><i>b. hva medvirkning er, barnets rett til å bli hørt, hvorfor medvirkning er viktig, at medvirkning er frivillig og</i></p> <p><i>c. betydningen av at barnet får uttale seg i de aktuelle spørsmålene.</i></p> <p><i>Barnevernet skal avklare om barnet har forstått informasjonen som barnet har fått.</i></p> <p><i>Dersom det skal benyttes tolk i samtaler med barnet, skal barnevernet påse at barnet forstår tolkens rolle og funksjon".</i></p>
---	---

Det er 20 av høringssvarene som har konkrete innspill på §4 i forskriften. Overordnet bærer innspillene preg av at forslaget til §4 i forskriften slik det er beskrevet i høringsnotatet får stor oppslutning, og de fleste av innspillene, har få eller kun mindre bemerkninger å komme med. Departementet får også skryt for at det presiseres og angis i punktform over hva barnet skal informeres om, både RKBU nord og Bufetat region nord sine innspill bærer preg av dette:

«Region nord støtter forslaget og anser det som formålstjenlig at det i § 4 er angitt en punktliste over hva barnet skal informeres om. Dette vil bidra både til å sikre en reell medvirkningsrett, samt en mer likartet praksis i barnevernet». (Bufetat region nord, 2022)

«§ 4. Rett til forståelig informasjon. Punktene gir god utdyping av hva tilrettelegging for medvirkning innebærer». (RKBU Nord UiT Norges Arktiske Universitet, 2022)

Videre understrekes det i flere av innspillene at det er gledelig at bruken av tolk fremheves i forskriften, innspillene til Bufetat region nord, og statsforvalteren i Oslo og Viken, som også i sitt innspill mener §4 i forskriften her også bør ha med henvisninger til tolkeloven


«Videre anser vi det som positivt at bruken av tolk fremheves i bestemmelsen. Vi vil bemerke betydningen av at ansatte i barneverntjenesten er trygge i bruken av tolk, og dermed i stand til å forklare barnet hva tolkebruk innebærer og trygge barnet i situasjonen. Erfaringsmessig er det mange barnevernsansatte som kvier seg for tolkebruk fordi de ikke har tilstrekkelig kunnskap om hvordan tolkesamtaler bør gjennomføres på best mulig måte.» (Bufetat region nord, 2022)

«§ 4, siste ledd: Her bør forskriften henvise til lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. (tolkeloven)». (Statsforvalteren i Oslo og Viken, 2022)

Slik jeg tolker innspillene til §4 så bærer det preg av at instansene synes departementet har gjort en god og grundig jobb når det kommer til utbredelsen av § 4 i forskriften. Dette kan begrunnes med bakgrunn i at flere av innspillene understreker tydelig at de syns punktene som er med i paragrafen, er gode og oppfyller retten til medvirkning, og dette gjøres blant annet gjennom bevisstgjøring av at tilrettelegging av informasjon for barna. Dette kan igjen føre til at man skaper en tydeligere prosess og rammer for barna slik at det blir enklere for barna å faktisk medvirke.

6.2.4 §5 barnevernets plikt til å høre barnet og tilrettelegge for at barnet kan uttrykke seg fritt
I forslagene til paragraf fem i forskriften, så er den største forskjellen i forslagene at det barnevernet skal tilrettelegge for er oppsummert i tre punkter i det vedtatte forslaget, kontra seks punkter i det opprinnelige forslaget. De tre punktene som er fjernet, er mer praktisk hvordan samtalen mellom barna og de ansatte skal foregå, men prinsippene, og målet med samtalerne er det samme i begge forslag.

Lovforslag i høringsnotatet)	Paragrafen som vedtatt forskrift)
<i>"Høringen av barnet skal gjennomføres på en ivaretagende og barnevennlig måte. Barnevernet skal, så langt det er mulig, blant annet tilrettelegge for at:</i>	<i>"Barnevernet skal involvere barnet aktivt i egen sak og tilrettelegge for at barnet kan stille spørsmål og</i>

<p>a) det etableres klare rammer for samtalen</p> <p>b) samtalen foregår med utgangspunkt i barnets perspektiv, med vekt på å bygge tillit mellom barnet og barnevernet</p> <p>c) barnet kan fortelle fritt og med egne ord, uten at voksne påvirker barnets mening</p> <p>d) det som hovedregel stilles åpne og ikke ledende spørsmål</p> <p>e) samtalen foregår som en dialog med barnet</p> <p>f) barnet skal få oppsummert samtalen i etterkant, og få anledning til å rette opp eventuelle misforståelser.</p> <p>Barnet skal informeres om hva opplysninger fra barnet kan brukes til, og hvem som kan få innsyn i disse opplysningene. Barnet kan ikke nekte at informasjon deles, men barnevernstjenesten kan vurdere om vilkårene for å unnta innsyn i barnevernsloven § 12-6 er oppfylt".</p>	<p>uttrykke sine meninger i alle forhold som vedrører barnet.</p> <p>Høring av barnet før det treffes beslutninger og vedtak i forbindelse med saksbehandlingen, skal gjennomføres på en ivaretagende og barnevennlig måte i tråd med faglige anbefalinger for samtaler med barn. Barnevernet skal blant annet tilrettelegge for:</p> <ol style="list-style-type: none"> at samtaler foregår med utgangspunkt i barnets perspektiv, med vekt på å bygge tillit mellom barnet og barnevernet, at barnet kan fortelle fritt og med egne ord, uten at andre påvirker barnets mening, og at barnet skal få oppsummert samtalen i etterkant, få anledning til å stille spørsmål, rette opp eventuelle misforståelser, uttrykke endret oppfatning og legge til informasjon. <p>Barnevernet skal informere barnet om hva opplysninger fra barnet kan brukes til, og hvem som kan få innsyn i disse opplysningene, jf. barnevernsloven § 1-4 annet ledd. Informasjonen skal fortrinnsvis gis i forkant av at barnet uttaler seg. Barnet kan ikke nekte barnevernet å dele informasjon, men barnevernet skal vurdere om vilkårene for å unnta innsyn etter barnevernsloven § 12-6 er oppfylt. Barnet har rett til å uttale seg før barnevernet beslutter om opplysningene barnet har gitt skal deles, og barnets syn skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet".</p> 
---	--

Det er 17 høringssvar som har konkrete innspill til §5 i forskriften. Overordnet er det her flere kritiske innspill enn til de foregående paragrafene til forskriften. Mange av innspillene går på dette med at det i §5 legges opp til at når barnet skal uttrykke seg fritt, legges det opp til at dette skal skje i en samtale, flere av innspillene er usikre på om det er nok for å barnet til å føle seg trygge nok i relasjonen og åpne seg opp. Innspillene fra Barn av rusmisbrukere, Forandringsfabrikken, Bufdir, norsk fosterhjemsforening, og Bufetat region øst

«Ut fra hvordan forskriften er formulert er det tydelig at dette skal gjennomføres i en samtale. Hvordan en samtale skal kunne nå formålet om et fritt uttrykk er vanskelig å forstå. For at barn skal kunne uttrykke seg fritt setter vi normalt et premiss om at barnet er trygg i relasjonen og situasjonen. Vi kan ikke se at barn vil oppleve friheten

til å uttrykke seg så fritt som det forskriften legger opp til basert på en samtale. Trygghet og tillit kan ta tid for et barn å opparbeide. Barnet må derfor få beskjed om at samtalen kan gjennomføres på et senere tidspunkt, deles opp eller gjøres flere ganger, dersom det er til barnets beste». (Barn av Rusmisbrukere, 2022, s. 2)

«Å uttale seg fritt innebærer både at barnet ikke skal utsettes for press eller påvirkning i sin uttalelse, men også at det må være trygt nok for barnet å uttale seg. I generell kommentar nr. 12 avsnitt 23 og 42 sier barnekomitéen at dette innebærer å sørge for trygge omgivelser, som er positive og oppmuntrende for barnet. Poenget er at barnet skal føle seg respektert og trygg, og at barnet føler at den som hører barnet lytter og tar barnet seriøst. Her har alle som arbeider med barn et særlig ansvar for å sikre at barnet får snakke med noen det selv sier at det kjenner seg trygg på, og i omgivelser som oppleves trygge». (Forandringsfabrikken kunnskapsenter, 2022, s. 9-10)

§ 5. Rett til å uttrykke seg fritt

«Etter direktoratets syn dekker ikke overskriften innholdet i bestemmelsen. Bestemmelsen handler ikke bare om retten til å uttrykke seg "fritt", men derimot mest om hvordan tilrettelegge for at barnet skal føle seg trygg og ivaretatt og informert nok til å fortelle hvordan det har det og fremføre sine synspunkter». (Bufdir, 2022, s. 4)

«§ 5 rett uttrykke seg fritt, Som tidligere nevnt må trygghet ligge til grunn for at man fritt skal kunne uttrykke seg. Vi foreslår at tittel omdøpes til «rett til å uttrykke seg trygt og fritt». Det bør konkretiseres hvordan barn skal kunne uttrykke seg så trygt som det er mulig, og hvordan det tilrettelegges for det». (Norsk Fosterhjemsforening, 2022, s. 4)

«Bufetat, region øst er samtidig enige i at det er viktig å lage gode rammer, slik at det blir mulig og positivt for barnet å uttrykke seg. Vi viser til det vi har skrevet om dette i innledningen». (Barne- ungdoms- og familieetaten region øst, 2022, s. 4)

Slik jeg tolker innspillene til § 5 i forskriften er nettopp dette med trygge rammer, og personer for barnet å forholde seg en avgjørende faktor for å få det til å ville åpne seg opp, å uttrykke seg fritt. Dette er fordi at ved trygge rammer og gjentagende samtaler, som flere også tar til

orde for i sine innspill, vil man kunne skape et rom barnet anser som trygt, som igjen kan gjøre at totalgrunnlaget å ta en avgjørelse som er for barnets beste blir større. Det er også mange av innspillene går på mer konkrete regler, om hva det faktisk vil si at samtalen skal ivaretagende og barnevennlig, dette er fordi man ønsker tydeligere å bedre rammer for å kunne i imøtekomme dette på en best mulig måte.

6.2.5 §6 dokumentasjon av barnets medvirkning

I forslagene til paragraf seks er den største forskjellen at det i det vedtatte forslaget er spesifisert, hvordan dokumentering av barnets medvirkning skal ivaretas. I det vedtatte forslaget er dette spesifisert i jf (Barnevernsloven, 2021§12-4, 12-5). Det er også listet opp punktvis hva som skal dokumenteres i det vedtatte forslaget, kontra i det opprinnlige forslaget.

Lovforslag i høringsnotatet)	Paragrafen som vedtatt forskrift)
<p><i>"Barnevernet skal dokumentere om barnet har fått anledning til å medvirke, hvilken informasjon barnet har fått, hva barnet har blitt hørt om, og hva barnet har sagt og uttrykt på andre måter. Det må fremgå om barnet sir seg enig i oppsummeringen av samtalen.</i></p> <p><i>Dersom barnet ikke har fått anledning til å uttale seg, eller det bestemmes noe annet enn det barnet har ønsket, skal dette begrunnes og dokumenteres. Dersom barnet ikke ønsker å uttale seg, skal barnets eventuelle begrunnelse dokumenteres. Barnet har ingen plikt til å gi en begrunnelse og skal ikke presses til dette".</i></p>	<p><i>"Barnevernet skal dokumentere hvordan barnets medvirkning er ivaretatt i saksbehandlingen og vedtak, jf. barnevernsloven § 12-4 og § 12-5. Det innebærer at det blant annet skal dokumenteres:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>a. hvilken informasjon barnet har fått,</i> <i>b. hva barnet har blitt hørt om,</i> <i>c. hva barnet har sagt eller uttrykt på andre måter,</i> <i>d. om barnet har sagt seg enig i gjengivelsen av barnets mening og</i> <i>e. hvilken vekt barnets mening er tillagt opp mot øvrige hensyn.</i> <p><i>Dersom barnet unntaksvis ikke har fått anledning til å medvirke, skal dette begrunnes og dokumenteres. Dersom barnet ikke har ønsket å medvirke, skal dette, og barnets eventuelle begrunnelse, dokumenteres".</i></p>

Det er 16 høringsssvar som har konkrete innspill til §6 i forskriften, overordnet virker det som at de aller fleste av instanser og organisasjoner støtter departementet forslag i høringsnotatet når det kommer til dokumentasjon av barnets medvirkning. Flere av innspillene henviser til viktigheten av at det nå i §6 også skal fremkomme dokumentasjon om at barn har fått anledning til å medvirke. Dette gjelder blant annet advokatforeningen og Bufetat region øst:

«Advokatforeningen støtter behovet for en ny forskrift om barns medvirkning. Særlig støtter Advokatforeningen forslag til krav om dokumentasjon i § 6. Advokatforeningen viser her til nødvendigheten av dokumentasjon både for å sikre barnets mening, men også for å kunne gi foreldrene kontradiksjon knyttet til den informasjonen som både blir gitt og mottatt». (Advokatforeningen, 2022, s. 1-2)

«§ 6 dokumentasjon Bufetat, region øst er videre positive til at det er «barnevernet» som sådan som blir pålagt dokumentasjonsplikt etter § 6, samt at det kommer uttrykkelig frem hvordan det skal dokumenteres at barn har fått anledning til å medvirke». (Barne- ungdoms- og familieetaten region øst, 2022, s. 4)

Videre er det også noen konkrete innspill når det «Det må fremgå om barnet sier seg enig i oppsummeringen av samtalen». (Barne- og familiedepartementet, 2022, s. 67).

Landsforeningen for barnevernsbarn, Bufetat region nord og DIPA har alle konkrete innspill på hvordan de ser for seg hvordan dette kan bli løst i henhold til forskriften:

§6. Dokumentasjon

«Det må fremgå om barnet sier seg enig i oppsummeringen av samtalen».

«Dersom barnet ikke er enig i det som er dokumentert eller har ting de ønsker å legge til, skal de få muligheten til dette. De bør da få skrive et eget skriv med egne ord om hvordan de har opplevd at medvirkningen er ivaretatt». (Landsforeningen for barnevernsbarn, 2022, s. 2)

«Region nord støtter forslaget om dokumentasjonsplikt. Videre støtter vi presiseringen i forslaget § 6 om at det må dokumenteres hvorvidt barnet sier seg enig i oppsummeringen av samtalen. Dette vil sikre at barnets faktiske mening blir dokumentert, som videre vil bidra til å sikre at meningen vektlegges i saken». (Bufetat region nord, 2022)

«I forskriften heter det at «Det må framgå om barnet sir (sic) seg enig i oppsummeringen av samtalen» (s. 67). Dette kan med fordel endres til «Det må

framgå om og hvordan barnet sier seg enig [...]», som gir en mer beskrivende gjengivelse av barnets syn».(Centre for Research on Discretion and Paternalism (Universitetet i Bergen), 2022, s. 5-6)

Slik jeg tolker innspillene til §6 i forskriften er som sagt er majoriteten av innspillene positive og støttende når det kommer til departementets forslag i høringsnotatet. Dette kan begrunnes ut ifra at de skjerpede reglene til dokumentasjon, fører til at barnets medvirkningsrett blir reell og barnet i ettertid også kan få tilgang til disse opplysningene. Det kan også få en effekt der partene blir enda mer bevisste på hva som faktisk er barnets beste, sier Mental helse ungdom i sitt innspill. Et annet innspill som blir tatt opp i forbindelse med dokumentasjon er dette med at både positiv og negativ dokumentasjon bør belyses i barnets sak, fordi det gir et mer helhetlig bilde av saken slik at man klarer å treffe en best mulig avgjørelse for barnet. Dette var et innspill fra erfaringsformidlergruppa ved Stavanger barnevern.

7. Drøftingsdel

7.1 Innledning

I denne oppgaven har hensikten vært å besvare følgende problemstilling: *Hva kjennetegner diskusjonen rundt endringer i regelverket knyttet til medvirkning, slik det kommer til syne i høringsinnspill.* Med videre påfølgende forskningsspørsmål: *Hvilke ulike posisjoner finnes i denne diskusjonen knyttet til perspektiver på medvirkning? Hvilke vurderinger gjøres av endringsforslagene knyttet til perspektiver på barnas deltagelsesprosess i forbindelse med den nye medvirkningforskriften?* Dette skal belyses og drøftes på bakgrunn av anvendt teori og tidligere forskning som er belyst tidligere i oppgaven, i tillegg til det jeg har funnet ut i analyse og resultatkapittelet. Alt dette skal drøftes gjennom tre dilemmaer, de har følgende fokuspunkter: *Barnas deltagelsesprosess, de relevante aktørene og deres posisjoner, og implementering av høringsinnspill fra teori til praksis.*

7.2 Barnas deltagelsesprosess og som aktør

I bestillingen i utarbeidelsen til en ny barnevernlov, var et av hovedpunktene at den nye loven skulle føre til bedre rettsikkerhet for både barn og foreldre. Herunder skulle også både barneperspektivet i loven styrkes, og barnas rett til medvirkning skulle få et løft (Prop. 169 L (2016–2017)). Barneperspektivet er, som vist i Sommer (2012), et perspektiv i en kontinuerlig

utvikling, der fokuset har blitt flyttet over til at barnet blir en mer aktiv aktør, og får større grad av medborgerstatus, og deltagelse. Dette påpekes også i en mange av innspillene til forskriften om medvirkning i analysekapittelet, der mange av innstasene peker på det det ser ut til i departements forslag at dette legges til rette for i større grad enn tidligere legges til rette for at barna skal bli hørt og lyttet til. Dette kommer til syne i flere av innspillene til §3,4,5,6. Et par eksempler for å vise frem dette, er Forandringsfabrikken i sitt innspill til §3 i barnas rett til å medvirke, vektlegger viktigheten av at barnas rett til å bli hørt blir gjennomført på en forsvarlig måte. De er redde for at slik forslaget er lagt frem i forskriften, er de redde for at barnets best ikke blir hørt på en forsvarlig måte, noe som vil bryte med barnevernloven, barnekonvensjonen og grunnloven. (Forandringsfabrikken kunnskapssenter, 2022, s. 5).

Med dette dilemmaet i bakhodet er det naturlig å tolke innspillene i lys av Lansdowns deltagningsbegreper. Hun snakker, som tidligere presentert, om tre ulike begreper, nemlig konsulterende, samarbeidende og barnestyrt deltagelse (Lansdown, 2009). Slik det kan tolkes er flere av instansene redde, for at i det opprinnelige høringsnotatet er det ikke tatt nok hensyn til at barna blir hørt i tilstrekkelig grad. I så måte så risikerer man at det blir det perspektivet som Lansdown kaller for konsulterende deltagelse, som kjennetegner at de profesjonelle aktørene i barnevernet, skal legge til rette for barnets deltagelse. Barnet skal bli hørt, men det er ikke et krav, og i beslutningsprosessen kan barnets ønsker settes til side, hvis det er det barnevernet mener er det beste (Lansdown, 2009). Dette er interessant med tanke, på at når bestillingen til den nye barnevernsloven og den tilhørende forskriften er så klar.

Det skal også legges til at i stor grad mener man jo at barnets deltagelse ivaretas i de ulike paragrafene av interesse for denne oppgaven, som peker mot en større grad av enten et samarbeidende eller barnestyrt deltagelsebegrep, som handler om at barnet i fokus, og blir hørt og deres meninger blir vektlagt i større grad enn i det konsulterende begrepet. (Lansdown, 2009). Det pekes videre på av instansene i de ulike innspillene, at det det er en veldig god start når det kommer til økende grad av barnets deltakelse i sine barnevernssaker, men det er en del punkter som må forberedes for å kunne få det opp dit instansene tenker er akseptabelt. Dette er med tanke på flere momenter, på den ene siden, har det med å gjøre at dette også er en del av barnets rettigheter i forhold til barnekonvensjonen, som Norge har ratifisert, og derfor plikter seg til å følge Barnekonvensjonen (1989). På den andre siden

handler det om å legge mest mulig til rette for barnet, slik at det eksempelvis tørr å åpne seg opp, og komme med sine betraktninger, slik at det i større grad , klarer å ta eierskap til egen sak. Som flere av studiene jeg har belyst tidligere i oppgaven er denne tematikken et viktig forbedringspunkt når det kommer til barns medvirkning i barnevernet.

Studiene til Aamodt (2021), Gulbrandsen et al. (2012), Paulsen (2022), fokuserer som tidligere nevnt å legge til rette for barnas medvirkning i barnevernet, og hvordan dette skal gjøres. Det kan gjøres gjennom å øke kompetansen, til de ansatte i barnevernet. Den ene effekten er økende kompetanse, det handler om at hvis man øker kompetansen til de ansatte, og får de ansatte til å legge til rette for barna, da vil de hjelpe dem me å åpne seg og treffe mer treffsikrere tiltak. Dette er en vinkling, en annen vinkling har forskerne (Vis & Thomas, 2009). De med sin forskning kommer frem til andre funn, enn de tre overnevnte studiene. Vis & Thomas finner i sin studie, at selv om barna får lov til å være med å medvirke, i sin sak er det langt fra sikkert det vil ha en effekt på beslutningene som tas i barnets sak tilslutt. Det (Vis & Thomas, 2009), finner samsvarer jo med konsulterende deltagelse Lansdown tar for seg, og det tyder på man ønsker å fjerne seg fra når det kommer til utbredelsen av ny barnevernslov, og regelverket knyttet opp mot barns mulighet til å medvirke.

7.3 De relevante aktørene og deres posisjoner

Uti fra tabell 1, og det den viser så er det flest, offentlige aktører som har kommet med høringsinnspill til forskriften, men det er også en god del instanser fra privat sektor som har kommet med sine innspill. Hovedinntrykket sett ut ifra analysen er som nevnt tidligere, at det er en bred enighet blant instansene om at arbeidet rundt høringsnotatet til barne og familiedepartementet knyttet opp mot forskriften om barns medvirkning i barnevernet er et godt steg på veien, og at behovet for en ny forsterket forskrift er til stede. Flere av innspillene bærer preg av nettopp dette, eksempelvis Advokatforeningen (2022), støtter behovet dette i sitt konkrete innspill til §6. *Bufetat region nord (2022)* og *RKBU Nord UiT Norges Arktiske Universitet (2022)* er i sine konkrete innspill til §4 i forskriften godt fornøyde med departements forslag og deres arbeid i utarbeidelsen av forslaget. Selv med den store enigheten blant aktørene i det store bildet så er det ulike posisjoner mellom instansene, og mellom offentlig og privat sektor, den instansen med flest konkrete er endringsforslag er Forandringsfabrikken kunnskapssenter (2022) som kommer med konkrete endringer til §3 og 5.

Forskjellene er ikke store, men det er mulig å tolke det med bakgrunn av det (Backer, 2022), sier om hvordan en skriftlig høring blir gjennomført. Med bakgrunn i at vi her snakker om instanser som både tilhører offentlig og privat sektor, så har man som regel et skille i hvem som i praksis svarer og kommer med innspill til høringen, der man på den ene siden har det offentlige der det som hovedregel er hovedledelsen sentralt, som svarer og kommer med innspillene fra instansene. På den andre siden er privat sektor, der det i større grad blir overlatt de lokale kontorer og underledere, som man kan tenke seg, har mer konkret kunnskap rundt de ulike lov feltene som høringene handler om. I dette konkrete tilfellet ser man ut ifra analysen at det er et ganske bredt spekter i både hvem som svarer på vegne av organisasjoner, i tillegg til at det er flere lokallag, i offentlige organisasjoner og direktorat som her også har fått komme med sine innspill. Dette er samtidig naturlig, med tanke på type tematikk og hvem høringen angår nemlig barn og barnevern. Dette er noe som angår hele landet og alle kommuner, derfor er en helhetlig representasjon når det kommer til innspill å foretrekke da man på den måten vil kunne få en forskrift som favner bredt over hele sektoren.

Et annet perspektiv man kan ta for seg for å se på de relevante aktører sin posisjon, i slike saker er to reguleringsperspektivene til Lodge og Wegrich (2012), bounded rationality og institusjonelt perspektiv. Man kan, ut fra innspillene, tolke det dithen at instansene og ideelle organisasjoner er redde for at reguleringer fører til utilsiktede konsekvenser det er vanskelig å se for seg fra begynnelsen, som i ytterste konsekvens kan føre til flere reguleringer altså et typisk bounded rationality perspektiv. På den andre siden er forvaltningen opptatt av at de får god nok informasjon fra departement og styringsmakter, slik at de kan fatte bedre beslutninger ut ifra et større bilde. Skillet ligger her i at de ideelle organisasjonene er organisert med formål om å skulle tale barna sin sak, og se utfordringene som kan oppstå fra deres perspektiv. Da blir det naturlig for de å hevde, at et system som risikerer å legge opp til flere reguleringer og konsekvenser man ikke nødvendigvis er klare for på forhånd vil kunne gå utover barna, og hvilket tilbud og hjelp man gi de. De offentlige og styringsmaktene ønsker også dette, men de må se et mer helhetlig bilde da det er de som også står for barnevernet og behandlingstilbudet for barna.

I følge Lodge og Wegrich (2012) er det løsninger for å få bedre samhandling mellom styringsmakter og instanser, med hensikt å kunne skape bedre informasjonsflyt mellom

partene. I analysearbeidet dukket det opp flere eksempler som tyder på at informasjonsflyten, i det opprinnelige forslaget var for dårlig som kan føre med seg utilsiktede konsekvenser Barn av Rusmisbrukere (2022) sitt innspill til §5 er et mulig eksempel på der informasjonsflyten ikke virker å være optimal. Et annet eksempel er Statens helsetilsyn (2022) sitt innspill til §1 der de savner tydelighet i hva som er barnevernets ansvar. Problemene ved dårlig informasjonsflyt kan jo være mange, at man snakker forbi hverandre, slik at man ikke får fulgt opp barna på en god nok måte, man kan få utilsiktede konsekvenser, som igjen kan føre til et dårligere tilbud for barna.

7.4 Implementering - fra teori til praksis

Implementering er som sett gjennomgående i oppgaven og i høringsinnspillene en krevende prosess, der det ikke alltid er like lett å få realisert det som står nedfelt i lover og regler ut i praktisk fungerende løsninger. Som Langford, Skivenes, Søvig, et al. (2019) skriver er Norge ett av de landene i verden som var først ut med å implementere Barnekonvensjonen (1989). Norge er også ett av de landene som får mest skryt i oppfølgingen ved barnekonvensjonen. Det er allikevel slik at Norge også får bemerkninger i etterfølgelsen av barnekonvensjonen i på felt som barnevern, asyl og fattigdom. Dette illustrerer utfordringen ved å ta det fra teori til praksis, det er rammeverket med lovene, er der, men hvordan få det ut i praksis bruk det er en lang og tidkrevende prosess.

(Skjørten & Sandberg, 2019) ser på hvordan barns medvirkning og deltagelse i foreldressaker og omsorgstvister, og hvordan dette er regulert i norsk og internasjonal lov. Der vektlegges det en endring i aldersgrensen på når barn sine synspunkter i disse sakene skal vektlegges og bli hørt før 2004 var, denne aldersgrensen på 12 år etter 2004 var den syv år. I dagens lovverk er det også syv år som blir sett på som den nedre aldersgrensen. Dette er et eksempel der man justerer implementeringen av internasjonalt lovverk til det norske lovverket, og ved denne implementeringen blir aldersgrensen vist som et tiltak for at barn skal bli tatt seriøst som en kompetent aktør som kan ha egne synspunkter, fremme disse og kunne forvente å bli hørt, som flere av høringsinnspillene vektlegger viktigheten av.

Et annet poeng, som flere av innspillene har fokusert på, er å implementere et gjennomgående prosessperspektiv gjennom hele forskriften. Blant annet gjennom Akademikerforbundet (2022) sitt innspill til §1, der de snakker positivt for dette, da de mener dette vil skape kunne skape

bedre muligheter for samarbeid underveis i tråd med barnets liv og utvikling gjennom saksforløpet. I kartleggingsoversikten til Ormstad et al. (2020) vektlegges det at for å barn og unge til å føre på større grad av medvirkning i barnevernet, er det avhengig av trygghet og trivsel, og implementeres trygghetsfaktorer slik at barnet føler på trygghet og mer mestring. Faktorer som, at barnet selv føler oppriktig at de blir hørt, og en større forståelse blant barna og de ansatte kan bidra til dette. I forbindelse med dette er Blomberg et al. (2022) sitt forskningsprosjekt relevant, der barn mellom seks-12 år under barnevernet i Sverige skulle få økt sin medvirkning og deltagelse gjennom hele saksforløpet. Dette skulle gjøres igjennom implementeringen av digitale verktøy og en app, og resultatene var at barna gjennom verktøyene følte de ble forstått mer og de selv kunne få fortelle sine historier. Det ble også lettere for barn og de ansatte å forstå hverandre gjennom bruken av verktøyene slik at de kunne legge til rette for mer medvirkning for barna. På den ene siden viser jo dette prosjektet hva som skjer du får lagt på plass best mulig forutsetninger for medvirkning gjennom implementering av eksempelvis digitale verktøy, som barna både forstår, og synes er artige å drive med. Samtidig er jo en viktig del for å skulle fått til et slikt prosjekt i praksis, at implementeringen Lodge og Wegrich (2012) snakker om i kapittel 4.4 da er på plass. Et annet moment å tenke på her også, er at det å skulle lovfeste bruken av et slikt digitalt verktøy, også blir vanskelig. Det blir vanskelig både fordi, det vil bli en så dyr løsning, at det er neppe noe som ville kunne få alle de nødvendige midlene for å få det til. En annen grunn til hvorfor det også er utfordrende å skulle se det for seg som et lovfestet verktøy, er at det som ellers i samfunnet, vil være forskjellig grad av digital kompetanse både hos barna og hos de barnevernsansatte. Så selv om det neppe er sannsynlig å kunne kjørt ut noe lignende i storskala, tyder alt på at slike verktøy kan føre til større grad av forståelse mellom barn og ansatte så de blir enklere å legge til rette for at barnets beste er det hovedfokus under hele saksforløpet.

8. Oppsummering og avsluttende tanker

I løpet av hele denne oppgaven har målet vært å se på endringene som ble gjort fra den forrige barnevernsloven til den gjeldende loven, da spesifikt endringer på feltet om barns medvirkning. Etter innledningen, fulgte et kapittel med bakgrunn og kontekst for den nye barnevernsloven, og dens arbeid på medvirkningsfeltet. Her ble også de relevante paragrafene i medvirkningsforskriften presentert, som senere skulle danne analysegrunnlaget for oppgaven. Så fulgte det et kapittel der tidligere forskning om tematikken ble presentert. Så

fulgte det et teorikapittel der barneperspektivet til Sommer (2012), og Lansdown (2009) sine tre deltagelsesbegreper ble gjennomgått i tillegg til lovgivningsprosessen og reguleringsperspektiver. I kapittel fem som er metodekapittelet blir metoden som er dokumentanalyse gjennomgått, og begrunnet, i tillegg til analysestrategien, her blir også utvalg , koding, ideer og konsepter gjort rede for og kvalitetsvurderingen med validiteten og reliabiliteten til materialet og analysen. I resultater og analysekapittelet blir materialet av alle de relevante paragrafene med påfølgende høringsinnspill gjennomgått. Først med en generell kommentar til alle høringsinnspillene, før det ble gått inn på hver enkelt relevant paragraf, med eneksempler fra høringsinnspill, med påfølgende tilhørende tolkninger til hver relevant paragraf basert på innspillene. I drøftingskapitlet som baserer seg tidligere forskning, teori og resultat og analysekapittelet, ble det lagt opp til drøfting av tre dilemmaer, som er barnas deltagelsesprosess og deres rolle som aktører. De relevante aktørene og deres posisjoner , og implementering.

De mest sentrale punktene å trekke ut fra drøftingen, hvis vi ser i sammenheng med problemstillingen var at barna sin deltagelsesprosess, og deres rolle som en reell aktør, blir både understreket i forskningen, og i høringsinnspillene. Dette er en utvikling ifra den forrige, loven da dette skulles tilrettelegges for sist, kontra nå når det er en lovfestet rettighet. En annen utvikling som kommer frem i drøftingen, hvis vi ser det i sammenheng med problemstillingen, er dette at implementering av barns medvirkning, det er en langtekkelig prosess som må utvikles , og jobbes for å se hvordan det kommer til å se ut i praksis. Inntrykket er at både styringsmakter, og bransjen er innstilte på å jobbe videre med å utvikle dette.

Avslutningsvis har jeg noen tanker knyttet til hva jeg har sett på og funnet ut under arbeidet med denne oppgaven. Det jeg sitter igjen med etter å arbeidet med denne tematikken er at jeg tolker det dit hen at barneperspektivet, og barna som en reel aktør virker å ha fått en større plass både i barnevernsloven generelt og ved forskriften til barns medvirkning dette begrunner jeg ut ifra Sommer (2012) som hevder det samme, og fra tidligere forskningskapittelet, der Aamodt (2021), Gulbrandsen et al. (2012), Paulsen (2022), fokuserer på forskningsprosjekter i å hvordan å faktisk øke medvirkning til barn i barnevernssaker. Det som allikevel jeg tolker som det største grepet for å ta barna som en reell aktør på alvor, er grepet med å flytte barnas rett til medvirkning inn i kapittel en av den nye barnevernsloven. Noe som betyr at dette er

gjennomgående og gjeldende gjennom hele loven og barnevernssaker. (Prop. 169 L (2016–2017), s. 43). I tillegg er det blitt en rettighet i den nye barnevernsloven at barnet har rett til medvirkning gjennom hele løpet i en barnevernssak, til forskjell fra forrige barnevernslov, da dette bare skulle legges til rette for.

Jeg tolker også at høringsinnspillene peker i denne retningen at egentlig alle er enige om målsetning, om at dette er veien å gå. Det er mer hvordan, komme dit og hva som skal prioriteres i hvilken rekkefølge, som er forskjellen, da de naturlig ut ifra sin posisjon vil prioritere ulikt. Men inntrykket ut ifra materialet er at høringsinstansene synes at høringsnotatet til forskriften var et godt stykke arbeid, men som trengte noen justeringer og omformuleringer, men hovedbudskapet, var noe alle kunne stille seg bak og støtte.

Implementering var også et viktig felt i innspillene og i tidligere forskning. Her peker både tidligere forskning og flere av høringsinnspillene på at implementering er en tidkrevende prosess som det tar tid før man kan se ordentlige resultater ut ifra arbeidet. Det som også kom frem i det tidligere arbeidet, som jeg tolker som en utfordring for det videre arbeidet på feltet, er at medvirkningen må komme ut i praksis. Det virker som, at dette er noe både bransje og styringsmakter er klar over er en utfordring i, å få realisert, dette krever nok både videre arbeid og forskning. I løpet av oppgaven har jeg også sett at det finnes noen mulige muligheter som trolig vil bedre implementeringen av loven og forskriften ut i praksis allerede nå. Den ene er jo slik som det blir beskrevet i det tidligere forskningskappitlet der flere av de ulike forskningsprosjektene sier at for å øke medvirkningen til barn i barnevernet, er man nødt til å øke kunnskapen og forståelsen til de ansatte i møte med barna. Ved at de selv føler de blir tatt på alvor, og at de blir hørt. Det vil kunne gjøre det lettere å åpne seg om sin situasjon, slik at de blir lettere for den ansatte og legge til rette for barnet på en slik måte at barnets medvirkning og ønsker blir ivaretatt.

Helt avslutningsvis vil jeg si at det er ikke lett å se noen helt konkrete tall på hvordan den nye retningen på barns medvirkning har stått i møte med barnevernet, men jeg tolker ut ifra høringsinnspillene spesielt at prosessen bak både ny barnevernslov og forskrift virker god og godt forankret. Dette med bakgrunn i innspillene og tilbakemeldingene som kom til paragrafene i det opprinnelige høringsnotatet.

Referanseliste

- Advokatforeningen. (2022). *Høring av forskrift om barns medvirkning i barnevernet og forskrift om samtaleprosess i barneverns- og helsnemnda*. Regjeringen.no.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-av-fire-forskrifter-til-ny-barnevernslov/id2920865/Download/?vedleggId=72045b6f-935a-478f-9588-e567825f23d4>
- Akademikerforbundet. (2022). *Hørings svar fra Akademikerforbundet, Hørings svar – fire forskrifter til barnevernsloven*. Regjeringen.no.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-av-fire-forskrifter-til-ny-barnevernslov/id2920865/?uid=beeeb0d4-9b9c-4695-9f17-9473952800e2>
- Asdal, K. & Reinertsen, H. (2021). *Hvordan gjøre dokumentanalyse: En praksisorientert metode*. Cappelen Damm Akademisk.
- Backer, I. L. (2022). *Loven - hvordan blir den til?* (2. utgave. utg.). Universitetsforlaget.
- Barn av Rusmisbrukere. (2022). *Hørings svar fra Barn av Rusmisbrukere*. Regjeringen.no.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-av-fire-forskrifter-til-ny-barnevernslov/id2920865/Download/?vedleggId=72bbccdd-9c07-48f5-bf95-1bbc8ff89339>
- Barnekonvensjonen. (1989). *FNs konvensjon om barnets rettigheter*, (20. november 1989).
FN.
https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/bfd/bro/2004/0004/ddd/pdfv/178931-fns_barnekonvensjon.pdf
- Barne- og familiedepartementet. (2022). *HØRINGSNOTAT: FORSKRIFT OM BARNES MEDVIRKNING IBARNEVERNET*. Regjeringen.no.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/e2999438b6a84628a93af59503243c4c/horingsnotat-om-medvirkning-endelig-versjon-.pdf>
- Barnevernsloven. (2021). *Lov om barnevern (barnevernsloven) (97)*. Barne- og familiedepartementet. <https://lovdata.no/lov/2021-06-18-97>
- Barne- ungdoms- og familieetaten region øst. (2022). *Bufetat, region øst sitt høringsinnspill til forskrift om barns medvirkning i barnevernet*. Regjeringen.no.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-av-fire-forskrifter-til-ny->

[barnevernslov/id2920865/Download/?vedleggId=c5adec86-a382-4739-b1e8-00aff765fee7](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-av-fire-forskrifter-til-ny-barnevernslov/id2920865/Download/?vedleggId=c5adec86-a382-4739-b1e8-00aff765fee7)

Blomberg, H., Östlund, G., Lindstedt, P. R. & Cürüklü, B. (2022). Children helping to coconstruct a digital tool that is designed to increase children's participation in child welfare investigations in Sweden. *Qualitative Social Work*, 21(2), 367-392.
<https://doi.org/10.1177/1473325021990864>

Bufdir. (2022). *Høringsinnspill – Forskrift om barns medvirkning i barnevernet*. Regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-av-fire-forskrifter-til-ny-barnevernslov/id2920865/Download/?vedleggId=75cc11e7-7feb-46ec-bb81-3950f6f5ac51>

Bufetat region nord. (2022). *Hørings svar fra Bufetat, region nord*. Regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-av-fire-forskrifter-til-ny-barnevernslov/id2920865/?uid=1c6a1e8e-1fb9-4cec-bf80-c9d5beea3af0>

Bukve, O. (2021). *Forstå, forklare, forandre : om design av samfunnsvitenskapelige forskningsprosjekt* (2. utgåve. utg.). Universitetsforlaget.

Centre for Research on Discretion and Paternalism (Universitetet i Bergen) (2022). *Hørings svar til barne- og familiedepartementet*

Forskrift om barns medvirkning i barnevernet. Regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-av-fire-forskrifter-til-ny-barnevernslov/id2920865/Download/?vedleggId=a4ddc53e-e8b2-420b-b940-abe2ad34437a>

De Vaus, D. A. (2001). *Research design in social research*. Sage.

Forandringsfabrikken kunnskaps senter. (2022). *Høringsinnspill til forskrift om barns medvirkning i barnevernet* <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-av-fire-forskrifter-til-ny-barnevernslov/id2920865/Download/?vedleggId=6c951787-68b0-4977-998d-7dcd0b9c6672>

Forskrift om barns medvirkning i barnevernet. (2023). *Forskrift om barns medvirkning i barnevernet* (1631). Barne- og familiedepartementet. <https://lovdata.no/forskrift/2023-10-12-1631>

Forskrift om medvirkning og tillitsperson. (2014). *Forskrift om medvirkning og tillitsperson* (01.06.2014). Barne- og familiedepartementet. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2014-06-01-697>

Grønmo, S. (2004). *Samfunnsvitenskapelige metoder* (Bd. 1).

- Gulbrandsen, L. M., Seim, S. & Ulvik, O. S. (2012). Barns rett til deltakelse i barnevernet: Samspill og meningsarbeid.
<https://doi.org/https://ojs.novus.no/index.php/SID/article/view/1019/1010>
- Hansen, A. (2021, 25. november 2021). Barnevernet dømt i to nye saker. *Dagbladet*.
<https://www.dagbladet.no/nyheter/barnevernet-domt-i-to-nye-saker/74728970>
- James, A., Jenks, C. & Prout, A. (1998). Theorizing childhood. *New York*, 81-104.
- Landsforeningen for barnevernsbarn. (2022). *Forskrifter til ny barnevernslov- forskrifter om barns medvirkning i barnetvernet, samtaleprosessforskriften og godkjenningforskriften*. Regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-av-fire-forskrifter-til-ny-barnevernslov/id2920865/Download/?vedleggId=a9f5341b-5e43-476c-b943-99cd00d304bd>
- Langford, M., Skivenes, M., Søvig, K. H. & Kirkebø, T. L. (2019). Introduction: Implementing Child Rights. I *Children's Rights in Norway* (s. 15-41) (Books). Universitetsforlaget. <https://doi.org/doi:10.18261/9788215031415-2019-02>
- Lansdown, G. (2009). The realisation of children's participation rights: Critical reflections. I *A handbook of children and young people's participation* (s. 33-45). Routledge.
- Lodge, M. & Wegrich, K. (2012). *Managing Regulation: Regulatory Analysis, Politics and Policy* (1. utg.). London: Bloomsbury Publishing Plc.
- Lørenskog kommune barneverntjenesten. (2022). *Høringssvar fra Lørenskog kommune, barneverntjenesten, Forskrift om barns medvirkning i barnevernet*. Regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-av-fire-forskrifter-til-ny-barnevernslov/id2920865/?uid=50f5b76f-85e8-4816-869b-744311557167>
- Norsk Fosterhjemsforening. (2022). *Høringsinnspill fra Norsk Fosterhjemsforening - forskrift om barnsmedvirkning i barnevernet* Regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-av-fire-forskrifter-til-ny-barnevernslov/id2920865/Download/?vedleggId=e26c8ffd-f301-4d2f-a04e-ffc4c0c70782>
- Ormstad, S. S., Hestevik, C. H., Munthe-Kaas, H. M., Blaasvær, N., Muller, A. E. & Berg, R. (2020). Barn og unges medvirkning i barnevernet: en systematisk kartleggingsoversikt.
- Paulsen, V. (2022). *Barn og unges medvirkning i barnevernet* (1. utgave. utg.). Gyldendal.
- Prop. 133 L (2020–2021). *Lov om barnevern (barnevernsloven) og lov om endringer i barnevernloven*. B.-o. familiedepartementet.

- <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-133-l-20202021/id2842271/>
- Prop. 169 L (2016–2017). *Endringer i barnevernloven mv. (bedre rettsikkerhet for barn og foreldre)*. B.-o. likestillingsdepartementet.
- <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-169-l-20162017/id2568801/>
- RKBU Nord UiT Norges Arktiske Universitet. (2022). *Høringssvar fra RKBU Nord, UiT Norges Arktiske Universitet*. Regjeringen.no.
- <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-av-fire-forskrifter-til-ny-barnevernslov/id2920865/?uid=a19dffa-dd10-4b21-9afc-afc48e8db549>
- Simon, H. A. (1990). Bounded Rationality. I J. Eatwell, M. Milgate & P. Newman (Red.), *Utility and Probability* (s. 15-18). Palgrave Macmillan UK.
- https://doi.org/10.1007/978-1-349-20568-4_5
- Skjørten, K. & Sandberg, K. (2019). Children's Participation in Family Law Proceedings. I *Children's Rights in Norway* (s. 300-331) (Books). Universitetsforlaget.
- <https://doi.org/doi:10.18261/9788215031415-2019-11>
- Sommer, D. (2012). *Barn i senmoderniteten : barndomspsykologiske perspektiver* (A. Sjøbu, Overs.). Fagbokforl.
- Statens helsetilsyn. (2022). *Høringsuttalelse - Forskrift om barns medvirkning i barnevernet*. Regjeringen.no.
- https://www.regjeringen.no/contentassets/5cbfde3ab0464e119cc065dc7b037898/statens-helsetilsyn.pdf?uid=Statens_helsetilsyn
- Statsforvalteren i Oslo og Viken. (2022). *Høringssvar fra Statsforvalteren i Oslo og Viken*. Regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-av-fire-forskrifter-til-ny-barnevernslov/id2920865/?uid=7482eef5-0253-4777-bdfc-30e345a053f5>
- Stortinget. (2023). *Lovarbeidet*. Stortinget. <https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Arbeidet/Lovarbeidet/demokratiet/Arbeidet/Lovarbeidet/>
- Tjora, A. H. (2021). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (4. utgave. utg.). Gyldendal.
- Vis, S. & Thomas, N. (2009). Beyond talking – children's participation in Norwegian care and protection cases. *European Journal of Social Work*, 12, 155-168.
- <https://doi.org/10.1080/13691450802567465>
- Aamodt, H. A. (2021). Barnets rett til deltagelse i en barnevernkontekst. *Norsk sosiologisk tidsskrift*, 5(4), 1-13. <https://doi.org/10.18261/issn.2535-2512-2021-04-03>

